



L'Europe
locale & régionale

La décentralisation à la croisée des chemins

Réformes territoriales en Europe en période de crise



Octobre 2013

Le CCRE

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est la plus grande organisation d'autorités locales et régionales en Europe. Ses membres sont 57 associations nationales de municipalités et régions de 41 pays européens. Ensemble, ces associations représentent près de 150 000 collectivités territoriales.

Les missions du CCRE sont doubles : influencer la législation européenne au nom des autorités locales et régionales et fournir une plateforme d'échanges entre ses associations membres et leurs représentants élus et experts.

En outre, le CCRE est la section européenne de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), l'organisation mondiale de collectivités territoriales.

www.ccre.org

Frédéric Vallier
Secrétaire général
du CCRE



Avant-propos

Depuis le début de la crise financière, économique et sociale en 2008, les autorités locales et régionales ont dû s'adapter à un nouveau contexte politique et économique. De nombreuses réformes touchant au fonctionnement des autorités infranationales ou aux pratiques des collectivités territoriales ont été lancées. Ces modifications législatives ou organisationnelles qui sont la plupart du temps initiées par les gouvernements nationaux, remettent en question la place qu'occupe l'échelon local et régional dans le fonctionnement interne des États.

La présente publication a pour objectif de dresser un tableau le plus exhaustif possible des réformes mises en place depuis le début de la crise ou aujourd'hui en discussion. Soixante ans après la signature de la *Charte européenne des libertés communales* en 1953, cette étude tente également de proposer une vue d'ensemble des conséquences de la crise sur l'autonomie locale et régionale en Europe. Les restrictions budgétaires actuellement engagées, les tentatives de recentralisation de compétences menées par les gouvernements nationaux ainsi que le désengagement de plus en plus courant des États peuvent en effet atténuer la liberté d'action des collectivités territoriales. Il convient alors d'affirmer l'importance des territoires dans la définition d'un nouveau projet politique en Europe.

Cette publication n'aurait pas pu être réalisée sans la contribution active des associations membres du CCRE et de leurs experts qu'ils en soient ici remerciés chaleureusement. Merci également à Victor Gnis pour la qualité de son travail et son engagement à nos côtés et à Boris Tonhauser pour le suivi qu'il a assuré. Ce travail complète les travaux réalisés précédemment sur les conséquences financières de la crise pour les collectivités territoriales européennes et s'inscrit dans le cadre de *l'Observatoire sur la crise et la décentralisation* soutenu financièrement par l'association des Communes Néerlandaises que nous remercions de son aide.

Les autorités locales et régionales sont les interlocuteurs quotidiens de la population et doivent donc être remises au centre des politiques menées pour un retour à une croissance durable en Europe. L'importance de la proximité des citoyens avec leurs représentants et du principe de démocratie locale doit alors être prise en compte lors de l'élaboration des législations nationales et des directives européennes. Le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), représentant 57 associations nationales dans 41 pays se doit d'être aux côtés des collectivités territoriales et de leurs associations représentatives et se fait un honneur d'agir comme leurs porte-parole dans la représentation de leurs intérêts en ces temps difficiles.

Table des matières

Avant-propos	1
Analyse	5
Repères et méthodologie	5
Introduction	6
L'Europe entre décentralisation et recentralisation	9
Réorganisations territoriales	11
Faire plus avec moins : la pression financière	15
Conclusion : l'autonomie locale en question	18
Informations sur les pays	20
Albanie	20
Allemagne	21
Autriche	22
Belgique	23
Bosnie-Herzégovine	24
Bulgarie	25
Chypre	26
Croatie	27
Danemark	28
Espagne	29
Estonie	31
Finlande	32
France	33
Géorgie	34
Grèce	35
Hongrie	36
Irlande	37
Islande	38
Italie	39
Lettonie	40
Lituanie	41
Luxembourg	42
Ancienne République Yougoslave de Macédoine	43
Malte	44
Moldavie	45
Monténégro	46
Norvège	47
Pays-Bas	48
Pologne	49
Portugal	50
République tchèque	51
Roumanie	52
Royaume-Uni	53
Serbie	54
Slovaquie	55
Slovénie	56
Suède	57
Suisse	58
Turquie	59
Ukraine	60
Remerciements	62

Analyse



Une forte participation

Ce questionnaire a été complété par 41 associations membres du CCRE. Relatives aux réformes récemment adoptées ou en cours de préparation dans chaque pays, les questions avaient notamment trait aux transferts de compétences, à l'organisation territoriale, à la situation économique, ainsi qu'à l'organisation interne des administrations locales. Les sujets sur lesquels les autorités locales ont été consultées par leurs administrations centrales, le lien éventuel avec la crise économique et les conséquences de ces réformes sur l'autonomie locale ont également été abordés.

1. Repères et méthodologie

L'engagement du CCRE

Depuis les premiers signes de la crise financière et économique en 2008, le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) tente d'analyser ses effets sur la gestion des collectivités territoriales et s'engage aux côtés de ses membres pour défendre le principe d'autonomie locale et la pleine capacité financière des autorités locales et régionales européennes. Dans ce contexte, deux publications, éditées en 2009, puis un travail réalisé conjointement avec Dexia Crédit Local en 2012, ont analysé l'impact de la crise sur les gouvernements locaux et régionaux européens, principalement au niveau économique. De plus, le CCRE, en étroite collaboration avec le Conseil de l'Europe, a appelé en 2012 à un redressement durable et local de la situation économique européenne dans un travail intitulé « *Gouvernance locale en temps critiques* ».

Les organes politiques du CCRE ont à plusieurs reprises exprimé leur inquiétude quant aux contraintes générées par la crise et ont pris plusieurs engagements en la matière, notamment à Oslo en 2010 où a été lancé un appel à davantage de coopération interrégionale et d'intégration européenne dans un objectif de proximité avec les citoyens. Ces mêmes engagements ont été rappelés par les associations membres du CCRE lors des États Généraux de

Cadix en septembre 2012 ; elles ont alors manifesté leur intérêt pour un travail se concentrant davantage sur la thématique de l'autonomie locale et couvrant un territoire plus large que les 27 États membres de l'Union européenne.

La présente publication s'inscrit dans le cadre de cette réflexion menée par le CCRE et par son observatoire sur la crise et la décentralisation. Il s'agit de proposer un panorama des conséquences de la crise sur l'organisation des collectivités territoriales et des différentes réformes menées dans ce contexte en Europe ces dernières années, en s'attachant particulièrement au principe d'autonomie locale.

Le questionnaire envoyé aux associations

En février 2013, le CCRE a envoyé un questionnaire à ses associations membres, représentant les autorités locales et régionales de 40 pays européens, afin d'actualiser les données sur les réformes territoriales achevées ou en cours, ainsi que de recueillir les avis des collectivités locales et régionales sur ces modifications législatives et sur la question de l'autonomie locale dans leur pays. Tout en s'appuyant sur les précédentes publications du CCRE et un important travail de recherche, les réponses apportées à ce questionnaire sont l'une des sources d'informations principales de la présente étude.

Surveiller l'évolution de l'autonomie locale en Europe est primordial pour garantir la construction d'une société plus proche des citoyens, dans le respect du principe de subsidiarité. Il s'agit donc ici de s'interroger tout particulièrement sur les conséquences des réformes territoriales sur l'autonomie des autorités locales et régionales européennes.

2. Introduction

Un processus de réformes

En Europe, les réformes visant à la réorganisation territoriale sont monnaie courante depuis plusieurs décennies, sous forme de fusions de communes et de régionalisation en général. Ce mouvement de réformes, s'appuyant notamment sur le concept d'Europe des régions, était très actif dans les années 1980 et 1990. Or, depuis les prémices de la crise financière, il reprend de la vigueur.

Il ne s'agit désormais plus exclusivement d'approfondir la décentralisation mais également d'adapter le fonctionnement des collectivités locales et régionales aux restrictions budgétaires et opérationnelles imposées par les gouvernements centraux. Il convient ici de remarquer que la quasi-totalité des associations ayant répondu ont évoqué une modification législative ayant des conséquences pour les collectivités territoriales de leur pays. Toutefois, il est à noter que certaines

réformes mises en œuvre ces dernières années, comme par exemple la réforme *Kallikratis* en Grèce, étaient planifiées avant même que la crise n'éclate, celle-ci altérant alors la manière dont les changements ont été menés.

Une grande disparité de situations à l'échelle européenne

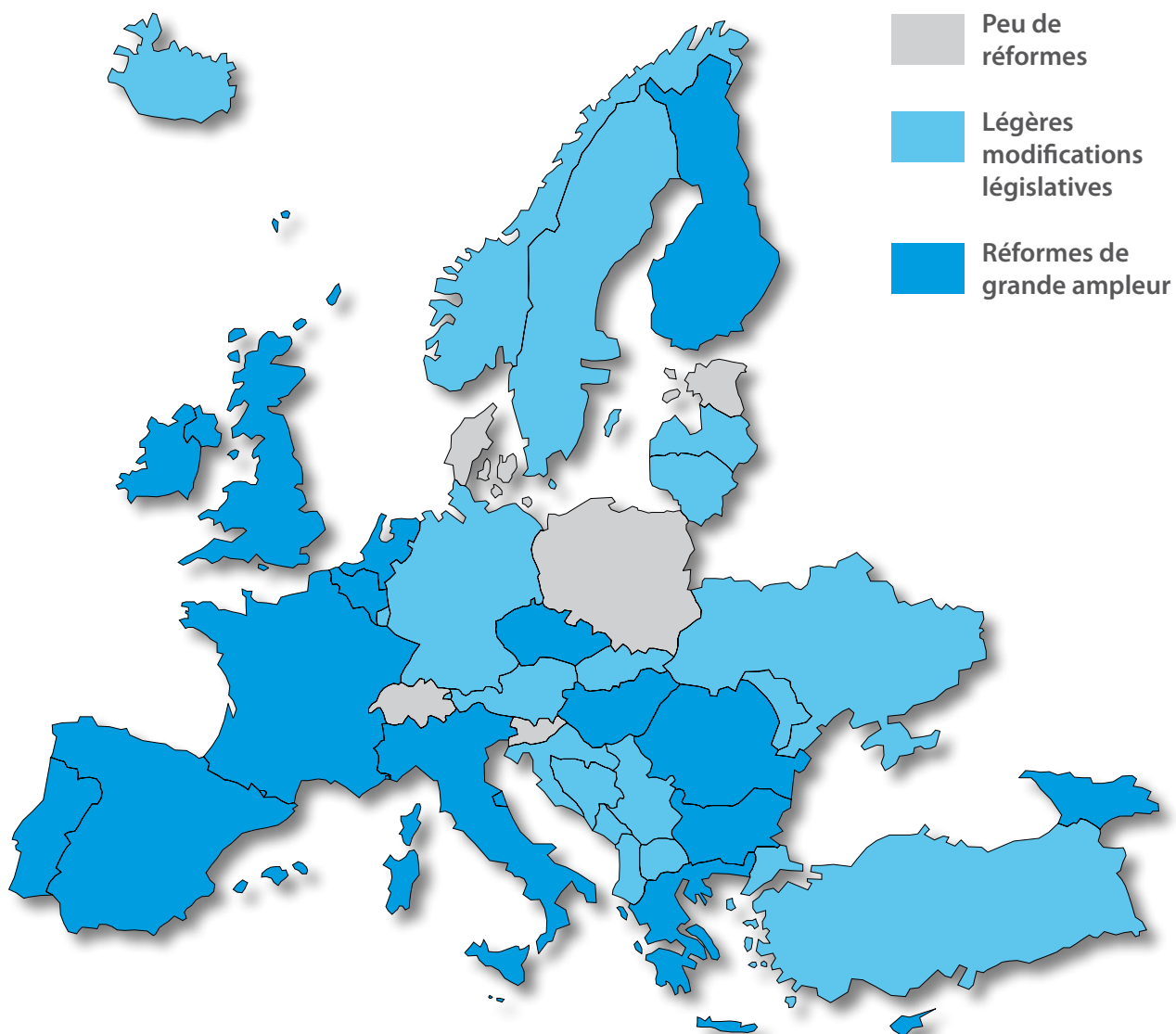
Si le processus de réformes est commun et généralisé au niveau européen, les réponses apportées à la crise varient d'un pays à l'autre, notamment en raison des différentes cultures politiques et de la place des collectivités locales dans les différents modèles étatiques. Ainsi, on constate de grandes divergences dans les niveaux d'organisation territoriale et de décentralisation atteints.

Même si les processus de stabilisation ou de réduction des dépenses publiques sont de mise dans la plupart des pays européens, les réformes territoriales ont tenu compte de ces spécificités locales en adoptant différentes stratégies et des moyens d'actions spécifiques. Les conséquences sur l'autonomie locale sont alors très disparates. Il s'agit donc, dans cette publication, d'étudier cette évolution de l'autonomie sous un angle global à l'échelle de l'Europe, mais également d'aborder de manière plus spécifique les réformes en cours dans chaque pays.

Soixantième anniversaire de la Charte européenne des libertés communales

Depuis sa création en 1951, le CCRE apporte une attention toute particulière au principe d'autonomie locale. Les États Généraux de 1953 consacrent ce principe en adoptant « *la Charte européenne des libertés communales* » dont le soixantième anniversaire est célébré cette année. Signée dès sa présentation par plus de 1 000 municipalités à travers l'Europe, la Charte souligne l'importance de l'autonomie politique et financière des municipalités vis-à-vis des États centraux. Par ailleurs, cette charte a donné naissance trois décennies plus tard à *la Charte européenne de l'autonomie locale*. Adoptée par le Conseil de l'Europe en 1985, elle est aujourd'hui ratifiée, partiellement ou en totalité, par les 47 États membres.

Ampleur des réformes territoriales par pays



Statistiques de base relatives aux gouvernements infranationaux européens

Pays	Population (millions) ¹	Superficie (km ²)	1 ^{er} niveau ²	2 ^e niveau	3 ^e niveau
Albanie	3,22	28.748	373		12
Allemagne	81,75	357.027	11.252	295	16
Autriche	8,40	83.871	2.354		9
Belgique	11,00	30.528	589	10	6
Bosnie-Herzégovine	3,75	51.209	137	10	3
Bulgarie	7,37	111.002	264		
Chypre	0,84 ³	5.695 ³	524 (380 ³)		
Croatie	4,41	56.594	556	21	
Danemark	5,56	43.098	98		5
Espagne	46,15	505.997	8.167		19
Estonie	1,34	45.227	226		
Finlande	5,37	338.145	320		1
France	65,05	663.210	36.786	101	26
Géorgie	4,49	69.700	69		
Grèce	11,31	131.957	325		13
Hongrie	9,99	93.029	3 175	19	
Irlande	4,57	69.797	114		10
Islande	0,32	103.000	75		
Italie	60,63	301.336	8 092	110	20
Lettonie	2,07	64.589	119		
Lituanie	3,05	65.300	60		
Luxembourg	0,51	2.586	106		
Macédoine (ARY)	2,06	25.713	81		8
Malte	0,42	316	68		5
Moldavie	3,56	33.846	1 040	34	
Monténégro	0,62	13.812	21		
Norvège	4,92	385.252	430	19	
Pays-Bas	16,66	41.528	408		12
Pologne	38,53	312.685	2.479	380	16
Portugal	10,57	92.152	308		2
République tchèque	10,49	78.868	6.253		14
Roumanie	21,41	238.391	3.181	41	
Royaume-Uni	63,00	243.820	433		3
Serbie ⁴	7,26	77.474	145		1
Slovaquie	5,39	49.034	3.028		8
Slovénie	2,05	20.273	211		
Suède	9,42	449.964	290		20
Suisse	7,87	41.285	2.408		26
Turquie	73,72	783.562	37.255	81	
Ukraine	45,71	603.500	11.517	488	25

¹ Chiffres Eurostat 2011, excepté pour l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la Moldavie, la Serbie et l'Ukraine (chiffres Banque Mondiale 2011).

² Chiffres 2013, excepté pour la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Norvège, la Turquie et l'Ukraine (chiffres 2011).

³ Partie de l'île contrôlée par le gouvernement.

⁴ Kosovo non inclus.

Le partenariat au cœur de la décentralisation – exemple en Islande

Dès son déclenchement en 2008, l'Islande a subi de plein fouet les conséquences de la crise financière. Le pays a opté pour une politique de relance audacieuse, qui proposait notamment des nouvelles règles visant à la moralisation de la vie politique et financière. Outre une décentralisation accrue notamment dans le cadre des services aux personnes handicapées, il en résulte des règles budgétaires plus strictes, ainsi qu'une intensification de la démocratie locale et de la participation des citoyens. La procédure d'adoption de ces réformes s'est fondée sur un véritable partenariat entre le gouvernement central et les municipalités.

3. L'Europe entre décentralisation et recentralisation

Une vague importante de décentralisation des compétences : un engagement politique ou un désengagement de l'État en temps de crise ?

Indéniablement, il y a une vague de réformes territoriales en Europe, mais il ne faut pas l'imputer d'emblée à la crise économique et financière. Certaines évolutions législatives sont en effet dues à une volonté d'intégration européenne accrue et aux engagements qui en découlent, que ce soit envers le Conseil de l'Europe après ratification de la *Charte européenne de l'autonomie locale* ou dans un but d'adhésion à l'Union Européenne. C'est le cas de l'Albanie, qui délègue désormais la distribution de l'eau aux municipalités, ou de l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine et du Monténégro, qui laissent leurs communes gérer la question de l'aménagement du territoire, tâche traditionnellement décentralisée dans la plupart des pays européens. D'autres réformes ont des fondements politiques, en réaction à la crise qui a secoué le pays, comme en Islande, ou en Belgique, après une sixième réforme de l'État visant à renforcer la régionalisation du pays.

L'actuelle vague de réformes suit la tendance de simplification territoriale lancée il y a plusieurs décennies, toujours en marche ces dernières

années. Le Danemark en 2007 et la Grèce en 2011 ont ainsi procédé à une politique de fusions massives de communes. Le Luxembourg se penche sur un projet de fusion communale ayant pour but de passer des 116 municipalités de 2006 à 71 d'ici à 2017. D'autres pays connaissent des projets similaires, mais avec un objectif plus clairement affiché de réduction des coûts. C'est le cas du Portugal où fusionnent de nombreuses paroisses civiles, subdivisions municipales dotées de compétences très locales. Une étude universitaire allemande montre néanmoins que les fusions de communes n'aboutissent pas automatiquement à une efficacité accrue et à des économies d'échelle. Ce type de réformes se doit alors d'être utilisé avec parcimonie et en concertation avec les gouvernements locaux et la population.

Cela étant dit, la décentralisation reste au cœur des réformes actuellement engagées. Au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, les autorités locales ont désormais plus de pouvoirs dans les domaines de la santé et du social. Cette décentralisation approfondie est toutefois parfois synonyme de désengagement de l'État, qui ne transfère pas les moyens financiers suffisants au bon traitement de ces nouvelles tâches. Aux Pays-Bas, les fonds alloués aux nouvelles compétences subissent un rabais de 30% par rapport à leur coût actuel, sous couvert d'une meilleure efficacité en raison du gain en proximité, mais dans

un contexte d'importantes restrictions budgétaires. Il convient alors de surveiller tout particulièrement cette question du désengagement de l'État en temps de crise, à la lumière de la *Charte européenne de l'autonomie locale*, qui prévoit notamment en vertu de l'article 4 que les collectivités n'ont pas vocation à se substituer aux compétences non exercées formellement par l'État, mais doivent avoir « toute latitude pour exercer leur initiative », et en vertu de l'article 9, que les « ressources financières des collectivités locales doivent être proportionnées aux compétences ». Une simple décentralisation peut cacher un désengagement de l'État, ce qui se traduit dans les faits plutôt par une perte d'autonomie au niveau local.

Quelle proximité envers les citoyens ?

À l'inverse, le mouvement général de décentralisation amorcé avant la crise se voit menacé dans certains pays par des volontés centralisatrices de l'État. De telles réformes sont en effet désormais davantage liées au souhait de réaliser d'importantes économies d'échelle dans un contexte d'austérité et de réduction des dépenses publiques. Cela peut également être un moyen pour les États de reprendre politiquement la main sur le pouvoir délégué aux collectivités territoriales. En Irlande et en Hongrie, la distribution de l'eau doit désormais être gérée par une agence gouvernementale, et en

Moldavie, des mesures ont récemment été prises dans le but de rapatrier au bénéfice de l'État central toutes les compétences liées à l'éducation.

Cette tendance recentralisatrice peut également prendre la forme d'une perte de compétences pour les petites collectivités au profit des plus grandes. Les services publics gérés par les municipalités de moins de 20 000 habitants seront en effet repris par les autorités provinciales en Espagne, si les règles de limitation du déficit municipal ne sont pas respectées. Ce seuil de population a également été choisi en Finlande, où la coopération intercommunale devient obligatoire pour la gestion des services publics locaux. De la même manière, une loi en République tchèque prévoit la gestion de nombreux services aux citoyens par les seules grandes collectivités. Enfin, en Hongrie, une loi impose aux communes de se regrouper pour permettre la fermeture des offices communaux des petites communes, tout en conservant leur existence politique et administrative. Si une maîtrise plus stricte des coûts n'est pas garantie en procédant de la sorte, cette démarche est également dangereuse pour l'autonomie locale, puisqu'elle impose une réglementation sans concertation et affaiblit le lien de proximité établi entre les autorités locales et les citoyens.

L'engagement du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe et son Congrès des pouvoirs locaux et régionaux apportent, depuis le début de la crise économique et financière, leur expertise et leur soutien aux collectivités locales européennes. Plusieurs ouvrages ont ainsi été publiés, notamment en collaboration avec le CCRE, enrichissant les débats et les recommandations mettant la question du désengagement de l'État au cœur des préoccupations. En novembre 2011 à Kiev, la Conférence des ministres responsables des collectivités locales et régionales a par ailleurs adopté des lignes directrices ayant pour but d'élaborer une plateforme de travail commune pour sortir de la crise et sauvegarder l'autonomie des autorités locales.



La réforme *Kallikratis* en Grèce : une nouvelle gestion territoriale

La réforme territoriale grecque, nommée *Kallikratis*, est appliquée depuis le 1^{er} janvier 2011. Cette nouvelle loi était prévue depuis plusieurs années mais a été accélérée en raison des besoins de rationalisation économique et de baisse du nombre de fonctionnaires dus aux mesures d'austérité. L'organisation territoriale du pays a alors été revue en profondeur, avec une diminution du nombre de communes de 1 034 à 325 et la suppression des 54 préfectures au profit de 13 régions. La durée du mandat d'élu local a également été rehaussée de 4 à 5 ans.

Les réformes territoriales mises en place ces dernières années ont également tendance à prévoir des fusions de collectivités au niveau local ou régional. Ceci peut présenter un risque pour l'autonomie locale s'il n'y a pas de consultation satisfaisante des gouvernements locaux et de la population concernée à ce sujet. Un regroupement ne doit en effet pas uniquement se justifier par de seules raisons économiques, mais doit également correspondre à une réalité territoriale et être associé à un objectif de proximité avec les citoyens. Le Comité des régions de l'Union européenne a d'ailleurs lancé un avertissement en ce sens dans un avis d'avril 2013, en demandant à ce que les fusions de municipalités se fassent toujours sur la base d'études adéquates. L'intercommunalité peut constituer par ailleurs une alternative intéressante en permettant une gestion plus efficace des compétences sans pour autant perdre en proximité avec les citoyens

Toute réforme territoriale, qu'elle ait un objectif de réduction des coûts ou de simplification de l'organisation territoriale, peut ainsi modifier le sort des collectivités vis-à-vis de l'autonomie locale. Il s'agit alors de veiller à ce que ces objectifs louables ne servent pas d'alibi à une altération de la proximité des autorités locales et régionales avec les citoyens.

4. Réorganisations territoriales

Des changements à l'échelon local ?

La commune reste, dans la quasi-totalité des États européens, l'échelon territorial de base. Toutefois, de nombreuses réformes territoriales cherchent à en diminuer le nombre, arguant une meilleure prise en charge des services publics locaux et une diminution de la dépense publique. Des incitations politiques ou financières à la fusion ont ainsi souvent été mises en avant, notamment en **Suisse**, en **Ukraine**, ou dans les nouveaux *Länder* d'**Allemagne**. Le **Luxembourg** et la **Grèce** sont passés des mots à l'acte avec des fusions massives de communes. Les choix effectués sont différents en **Irlande**, où les conseils municipaux seront abolis au profit des comtés à l'horizon 2014, faisant baisser le nombre de collectivités du premier échelon de 114 à 31. Enfin en **Turquie**, si les villages gardent une certaine autorité sur leur territoire, ils perdent le statut de collectivité locale en dessous de 2 000 habitants.

Les municipalités font également d'importantes économies d'échelle grâce aux coopérations intercommunales, souvent encouragées par le gouvernement central afin de gagner en efficacité, et en application des principes de réduction budgétaire. C'est notamment le cas en **Autriche**, à **Chypre**, en **Italie**, mais également hors-UE, en **Ukraine** par exemple. Dans d'autres pays, comme aux **Pays-Bas**,

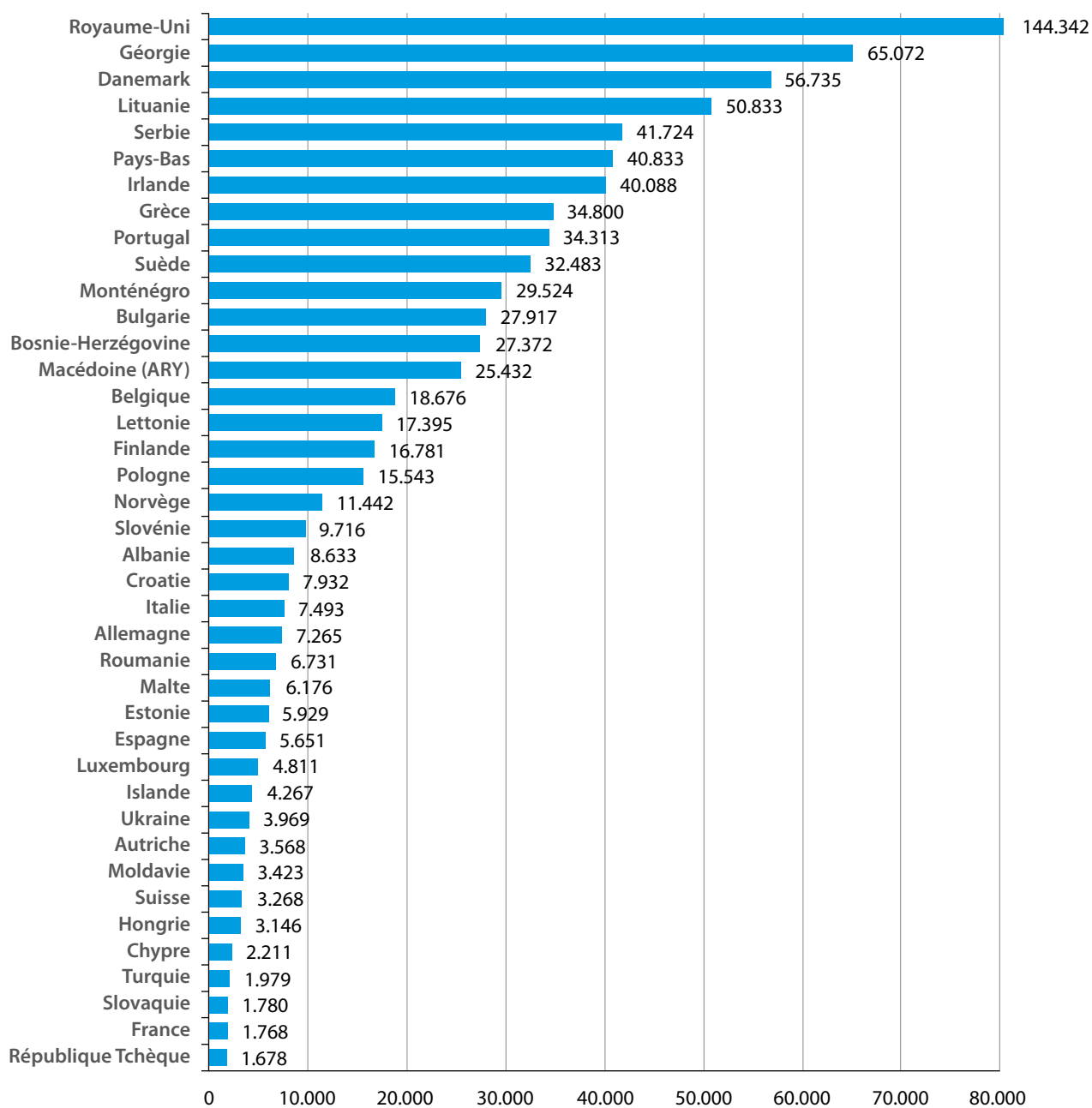
ces coopérations peuvent être construites de façon asymétrique, variant en fonction des compétences exercées. La situation est également particulière en **France**, en raison du grand nombre de communes. Une loi impose désormais à toutes les communes du territoire de faire partie d'un EPCI (Établissement Public de Coopération Intercommunale) à fiscalité propre, à compter du 1^{er} janvier 2014. Ces mécanismes ne font pas perdre aux municipalités l'autonomie qui leur est due et leur donnent la possibilité d'accéder à la taille optimale pour une gestion efficace des services publics.

Suivant ce même objectif de réduction des coûts de fonctionnement, de nombreux pays connaissent une baisse du nombre de leurs élus locaux, souvent en raison de fusions de certaines entités, comme en **Grèce**, en **Turquie**, au **Portugal** ou en **Irlande**. Les réformes territoriales en cours peuvent également modifier certaines circonscriptions électorales locales comme en **Finlande** ou en **France**, qui connaîtra en 2014 un nouveau mode de scrutin départemental. Il convient de remarquer qu'un pays ne suit pas la même tendance que les autres : on assiste en **Géorgie** à une réforme de fragmentation municipale faisant passer le nombre de communes de 69 à environ 400, ce qui peut augmenter la proximité des élus locaux avec leurs citoyens mais qui fait également craindre à de nombreux maires une dépendance accrue vis-à-vis de l'État central, la réduction de la taille

leur faisant perdre un certain poids politique.

La crise a donc créé une réelle volonté d'amélioration de l'efficacité, avec la réalisation d'économie d'échelles, des fusions de services et des programmes de réduction des coûts internes aux collectivités. Il est toutefois important que les fusions et réorganisations se fassent dans le respect des principes d'autonomie locale, de subsidiarité et de proximité avec les citoyens.

Population moyenne par municipalité



Une Europe en voie de métropolisation et de régionalisation

Les réformes territoriales visent souvent à une simplification de l'organisation administrative, dans le but de permettre une clarification de la répartition des compétences exercées par chaque échelon et d'effectuer d'importantes économies d'échelle. Ainsi, on observe en Europe une tendance à la régionalisation, c'est-à-dire à la création ou au renforcement des régions, à l'élargissement de leurs compétences et à l'affirmation de celles-ci comme interlocuteur privilégié au niveau européen. C'est en **Roumanie** que ce processus est actuellement le plus actif : les huit régions statistiques vont être transformées en collectivités territoriales à part entière, entraînant des transferts de compétences jusqu'alors exercées par l'État central, les municipalités et les départements. Les responsabilités précises de ces futures régions sont encore en cours de discussion, mais une gestion plus efficace des fonds européens fait partie des principaux objectifs du programme. Des discussions identiques ont lieu en **Suède et en Slovaquie**. On remarque néanmoins que ce renforcement régional passe souvent par un affaiblissement des échelons intermédiaires, comme en **Italie** où un projet, abandonné depuis, prévoyait de procéder à une suppression des provinces, et dont le nombre passera finalement de 110 à 75. Les États membres de l'UE ou candidats à l'adhésion privilégient donc

la plupart du temps un renforcement et une unification du territoire autour de l'échelon *NUTS-2*, unité territoriale statistique européenne utilisée pour la mise en œuvre des politiques de cohésion.

D'autres processus visant à renforcer les régions, que ce soit en révisant le découpage territorial ou en leur donnant plus de prérogatives, sont en cours en **Albanie**, en **Géorgie**, à **Malte**, en **Irlande** ou encore en **Slovaquie**. Les régions se voient également disposer de plus de pouvoirs, notamment sur la question du développement économique en **Pologne**, en **France** ou en **Allemagne**. On remarque que ces réformes entraînent souvent une simplification territoriale dans le but d'éviter le chevauchement entre plusieurs compétences, comme c'est le cas en Espagne, dont le gouvernement prépare une réforme territoriale de grande ampleur en ce sens. Une expérimentation était également programmée en France, avec une *Collectivité unique d'Alsace* qui aurait dû se substituer aux trois collectivités existantes (deux départements et une région), mais le projet a été rejeté par la population après consultation par referendum. Malgré tout, même si on note un renforcement généralisé des régions, aucun consensus intergouvernemental n'existe autour de cette idée. En effet, il n'y a pas de charte européenne encadrant l'autonomie régionale de la même manière que la *Charte européenne de l'autonomie locale* le fait pour l'échelon local.

La France et le « troisième acte de la décentralisation » : l'affirmation des métropoles

Le fait urbain se trouve au cœur du texte présenté par le gouvernement français en début 2013, avec le renforcement du statut de métropole né en 2010. Ce statut, qui devrait avoir des répercussions sur plus de dix zones métropolitaines, confère des compétences plus vastes aux zones urbaines de plus de 400 000 habitants, principalement dans les domaines du transport et du développement économique. Un statut spécifique est prévu pour les villes de Marseille et Lyon, dans une volonté d'accroissement de leur attractivité à l'échelle européenne. Une métropole parisienne dotée de compétences spécifiques en matière de logement et de transports devrait également voir le jour.



Une situation financière délicate pour les autorités locales britanniques

Les conseils locaux britanniques ont connu une baisse des transferts de l'État de l'ordre de 33% en moyenne depuis le début de la crise financière, tout en ayant à exercer des compétences élargies depuis le *Localism Act* de 2011. Les autorités locales ont donc dû s'adapter, procédant ainsi à de nombreuses coupes dans le personnel et à un accroissement des taxes locales (40% des collectivités sont concernées par des hausses en 2013). Malgré tout, les collectivités ont su innover, notamment en ce qui concerne l'efficacité budgétaire : la coopération et la mutualisation des services locaux pourrait faire économiser jusqu'à 278 millions de livres par an. On remarque toutefois que cette situation crée un risque pour l'autonomie locale au regard de l'article 9 de la Charte qui stipule que « *les ressources financières doivent être proportionnées aux compétences* ».

En parallèle, on observe une certaine volonté de dynamiser les territoires autour de grandes villes : c'est le concept de métropolisation. Cette idée est particulièrement forte en **Italie**, avec une polarisation autour de Cités métropolitaines. Une telle réforme est également d'actualité en **France** où, après un accord politique entre les partis politiques locaux, une métropole au statut spécifique va s'affirmer autour de l'agglomération lyonnaise se substituant ainsi au rôle que jouait jusqu'alors le département sur ce territoire. De tels projets sont également discutés en **Pologne** ou aux **Pays-Bas**, rejoignant les pratiques en place dans de nombreux pays européens où les capitales et les grandes agglomérations s'articulent généralement autour d'un statut spécifique.

5. Faire plus avec moins : la pression financière

Des revenus en forte baisse pour les collectivités locales

La crise a entraîné des difficultés financières importantes pour les collectivités locales et régionales, et ce pour différentes raisons. Il y a tout d'abord une baisse généralisée des transferts financiers des États centraux vers les collectivités. À titre d'exemple, la **Bulgarie** connaît un gel des dotations depuis 2009 et, l'inflation n'étant plus prise en compte, les capacités d'action des collectivités territoriales ont fortement diminué. En **France**, une baisse des dotations d'1,5 milliard d'euros est prévue en 2014, avant de nouvelles restrictions en 2015. Des nouvelles règles de financement ont également été initiées en raison de la crise, faisant naître des restrictions budgétaires importantes, comme en **Irlande**, en **Italie**, en **Lettonie** ou au **Monténégro**. Enfin, une baisse des ressources tirées des taxes sur les revenus des professionnels et des particuliers a elle aussi affecté les finances locales, notamment en **Allemagne** au début de la crise et en **Croatie**, affectant particulièrement les ressources des comtés.

Les réformes tendant à la décentralisation, les collectivités se voient attribuer de plus en plus de compétences sans pour autant que les moyens financiers qui leur soient associés puissent garantir un service

adéquat. C'est à cette situation qu'ont dû faire face les collectivités du **Royaume-Uni** après le *Localism Act*, de la **Grèce** avec la réforme *Kallikratis* ou encore de la **Lituanie**. Aux **Pays-Bas**, les nouvelles compétences liées au social, à la jeunesse et à la santé s'accompagnent d'importants transferts financiers de l'État, mais qui subissent une décote de 30% par rapport au coût antérieur.

On remarque toutefois que, dans certains pays, notamment ceux qui entament un processus de décentralisation, les budgets restent stables ou sont en hausse, et ce malgré la crise. C'est le cas en **Islande**, en **Bosnie-Herzégovine**, au **Kosovo**, ou encore dans l'**Ancienne République Yougoslave de Macédoine**. Mis à part ces pays, force est de constater que les moyens financiers des collectivités locales sont en baisse, ce qui entraîne une situation préoccupante pour les communes et régions d'Europe, pour leur autonomie, ainsi que pour la flexibilité financière dont elles ont besoin, tel que le prévoit le principe de subsidiarité.

Afin de permettre une réelle flexibilité dans la gestion des fonds et l'aboutissement des principes d'autonomie locale, les ressources propres doivent prendre une part plus importante au sein des budgets locaux que les transferts financiers de l'État. Contrairement aux idées couramment admises, les collectivités territoriales sont d'ailleurs souvent plus économes

lorsqu'elles gèrent elles-mêmes les fonds. Enfin, ce principe est également conforme à ce que stipule la *Charte européenne de l'autonomie locale* dans son article 9 : « *les collectivités locales ont droit à des ressources propres suffisantes* » qui doivent provenir, au moins en partie, « *de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi* ».

Des autorités locales et régionales qui s'adaptent à la crise

Les États centraux diminuant les transferts financiers vers les autorités locales et régionales, celles-ci réagissent par de nouvelles pratiques. Ainsi, on remarque une réduction des dépenses de personnel dans trois pays européens sur quatre, ainsi que des consommations intermédiaires en très forte baisse. Ces tendances s'accompagnent d'importantes réorganisations de services, notamment en **Espagne**, en **République tchèque**, au **Royaume-Uni** ou encore au **Portugal**. Des restrictions en termes de personnel et de salaires sont également souvent envisagées, la masse salariale étant même parfois limitée par la loi comme en **Lituanie**. Certains règlements demandent une baisse du nombre d'employés au sein des collectivités : une baisse de 15% du nombre de fonctionnaires territoriaux a ainsi été demandée par le gouvernement en **Bulgarie**. Des vagues de limitation du personnel sont également d'actualité en **Grèce**.

Moins de rémunération pour les élus en Espagne

En lien avec le projet de rationalisation des compétences et de l'organisation interne des communes du pays, une réforme actuellement en préparation prévoit de ne plus rémunérer 82% des conseillers municipaux du pays, ni les maires des communes de moins de 1 000 habitants. Cette situation montre la place que la crise a prise au sein du débat public et l'importance du symbole de la sobriété à tous les niveaux de l'État dans un tel contexte. Il convient ici de surveiller la conformité de cette mesure avec l'article 7 de la *Charte européenne de l'autonomie locale*, relatif à la compensation financière des revenus perdus en raison de l'exercice d'un mandat.



De plus, beaucoup de municipalités et de régions ont recours à la mise en place de programmes internes d'amélioration de l'efficacité, de réduction des coûts et de promotion de l'innovation. Ce type d'actions existe autant dans les **pays de l'Union européenne** qu'en **Albanie**, en **Moldavie**, en **Ukraine**, ou encore en **Suisse**. Ces programmes peuvent concerner tous les services et ont pour but de réduire les dépenses courantes des collectivités. Dans certains cas, on peut assister à des fermetures d'équipements municipaux comme des bibliothèques ou des gymnases, en raison des coûts de fonctionnement trop importants qu'ils supposent, dans certains pays, comme par exemple au **Royaume-Uni**, les communes font appel au bénévolat pour la gestion de ces services.

Les règles de discipline budgétaire peuvent également toucher les élus locaux dans le but de « montrer l'exemple ». Ainsi, les rémunérations des élus en **Espagne** sont limitées et une réduction du nombre d'élus touche les **Pays-Bas** et **l'Irlande**, qui connaît une grande réforme de l'administration publique, réduisant le nombre d'élus de 1627 aujourd'hui, à 950 à l'horizon 2014.

Enfin, les conséquences sociales de la crise ont fait naître de nouveaux besoins, pouvant se traduire par une augmentation des dépenses liées aux questions sociales, sans que ces actions correspondent obligatoirement à

des compétences décentralisées. Les autorités locales et régionales ont donc su s'adapter à la situation économique et ainsi prendre une place importante dans la gestion quotidienne des effets de la crise, à la demande des citoyens et en conformité avec le principe de subsidiarité.

Il va sans dire que les restrictions budgétaires qui touchent les collectivités locales affectent fortement la vie quotidienne des citoyens. Certains services ne sont en effet plus assurés au même niveau qu'auparavant, tandis que la responsabilité politique vis-à-vis des citoyens perdure au niveau local et régional. Les autorités locales et régionales doivent être impliquées d'égal à égal dans les processus de prise de décisions, dans le but de parvenir à un consensus et à une prise en compte de la situation locale.

6. Conclusion : l'autonomie locale en question

Quelle autonomie locale aujourd'hui ?

La crise financière, économique et sociale n'a pas modifié l'architecture globale de l'organisation des autorités locales et régionales en Europe. Elle a toutefois eu de grandes conséquences sur la manière d'appréhender l'organisation des services et la question de l'autonomie financière. Les réformes territoriales actuellement menées prennent en compte les volontés de plus forte décentralisation et le principe de subsidiarité préconisé par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Toutefois, certaines actions gouvernementales vont à l'encontre de ces principes. Y sont souvent associés des phénomènes de recentralisation de compétences, d'abandon de la proximité des gouvernements locaux au travers de nouvelles organisations territoriales et d'importantes restrictions budgétaires et opérationnelles.

Ces différentes réformes pouvant menacer l'autonomie locale et régionale, il faut veiller à ce que reste de mise la *Charte européenne de l'autonomie locale*, qui prend tout son sens dans ce contexte, et plus particulièrement au travers de l'article 4 – relatif à la portée et à la mise en place de l'autonomie locale, et de l'article 9 – relatif à l'autonomie budgétaire

et financière. On peut ici regretter l'absence d'un tel cadre juridique concernant le niveau régional.

Il convient également de s'interroger sur la manière dont ces coupes budgétaires, que ce soit en termes de personnel, de consommations intermédiaires ou de dotations générales, sont appliquées à l'État central lui-même. Les autorités locales et régionales ne doivent pas supporter seules les politiques d'austérité. Si, dans certains États, les réformes engagées vont dans le sens d'une meilleure prise en compte des intérêts locaux et de la proximité avec les citoyens, de nombreux progrès restent à réaliser pour aboutir à une Europe locale et régionale réelle. Il est impératif que la crise que traverse l'Europe ne constitue pas une rupture dans le processus de décentralisation amorcé depuis plusieurs décennies.

Perspectives d'avenir

En étant l'organisation la plus ancienne et la plus importante en termes de représentativité, le CCRE se doit d'être engagé aux côtés des autorités locales et régionales européennes pour plus de décentralisation et plus d'autonomie locale, afin de rapprocher les citoyens des décisions qui les concernent et de maintenir une proximité des services publics. La crise que nous traversons depuis 2008 a montré la fragilité du processus de décentralisation et du principe d'autonomie locale en période de restrictions budgétaires.



Les collectivités territoriales sont le pilier de la démocratie locale et les interlocuteurs privilégiés des citoyens au quotidien. Les décisions importantes pour sortir de la crise économique et sociale doivent donc se prendre à ce niveau. L'Europe vit grâce à ses territoires et le moment est venu d'affirmer ce rôle primordial.

aujourd'hui un risque majeur pour la pérennité de l'autonomie locale et régionale en Europe et pour toute politique visant le développement territorial et le retour à une croissance durable porteuse d'espoir pour les citoyens européens.

Il s'agit donc de coordonner actions et prises de position avec les différents acteurs de la représentation territoriale, ainsi que d'associer nos forces à ceux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et du Comité des Régions, partenaires indispensables pour faire entendre la voix des autorités locales et régionales. Une attention particulière doit également être portée, concernant l'Union Européenne, au Parlement européen, à la Commission européenne et au Conseil européen, qui sont garants du principe de subsidiarité et du retour à une croissance durable dans le cadre de la stratégie Europe 2020.

Les priorités affichées doivent passer par un refus catégorique des processus de recentralisation sans concertation et de toute décision qui remettrait en cause le principe de subsidiarité. Au contraire, les collectivités se doivent d'être associées à toutes les politiques nationales ou européennes, dans un souci de cohérence et d'efficacité. Enfin, un regard tout particulier doit être porté aux finances locales et aux restrictions budgétaires imposées aux collectivités, qui représentent



Albanie

Les communes et municipalités albanaises ont connu ces dernières années des transferts de compétence renforçant leur poids.

Une réforme territoriale d'ores et déjà appliquée prévoit un transfert de certaines compétences au profit des municipalités et des communes. Cela concerne la distribution de l'eau, la gestion des déchets et la gestion des forêts. L'échelon local est alors renforcé, conformément à une volonté d'intégration plus forte du pays au niveau européen.

Parallèlement à cela, et même si les autorités locales et régionales du pays ne semblent pas subir de conséquences trop importantes en raison de la crise économique et financière, les collectivités territoriales du pays mettent généralement en place des programmes de rationalisation des activités, d'amélioration de l'efficacité et de réduction des coûts. Par ailleurs, le gouvernement tente d'encourager les coopérations intercommunales, solution de plus en plus privilégiée par les communes et les municipalités pour la gestion de certains services publics locaux.

Enfin, il convient de remarquer qu'un projet est actuellement en cours de discussion, dans le but de fusionner les 12 régions actuelles en environ 4 à 6 entités plus grandes. L'objectif poursuivi est la mise en conformité de la taille, de l'organisation et des

compétences de ces entités avec les normes européennes *NUTS-2*, utilisées pour la gestion des fonds structurels.

L'autonomie locale en Albanie

Les réformes menées actuellement renforcent l'autonomie des autorités locales et régionales grâce à de nouvelles compétences, tout en permettant à celles-ci de remplir au mieux leurs missions avec des transferts financiers suffisants. Le pays cherche également à se mettre en conformité avec les principes européens liés au principe de subsidiarité et à l'autonomie locale.

Réformes

- Transfert de compétences au profit des municipalités : distribution de l'eau, gestion des déchets et gestion des forêts
- Débat sur une éventuelle fusion de régions
- Mise en place de programmes d'efficacité et de réduction des coûts
- Incitations au regroupement intercommunal



Allemagne

Réformes

- Prise en charge des dépenses sociales des autorités locales par le gouvernement central
- Processus de fusion de communes toujours en cours
- Incitations à la coopération intercommunale
- Mise en place de programmes de réduction des coûts et d'amélioration des services

Outre quelques légers changements d'ordre technique, l'organisation territoriale de l'Allemagne a connu très peu de changements ces dernières années.

L'organisation fédérale du pays, avec 4 niveaux de gouvernement (État central, *Länder*, arrondissements et municipalités) n'a pas connu de modifications ces dernières années. Malgré tout, un processus de fusion de communes, notamment dans les nouveaux *Länder* à l'est du pays, est toujours en cours : le pays comptait 12 431 municipalités en 2006 contre 11 252 en 2013. Le *Land* de Saxe-Anhalt a par exemple connu une réduction de trois quarts de ses communes entre 2010 et 2011, faisant passer leur nombre de 840 à 220. Des incitations existent également pour promouvoir la coopération intercommunale.

Notamment en raison d'une forte hausse des dépenses sociales des autorités locales, due à la crise économique et sociale, les autorités fédérales prennent dorénavant en charge ces dépenses, ce qui allège en partie les budgets des collectivités. Celles-ci avaient par ailleurs subi une forte baisse de leurs ressources au début de la crise, en raison du mode de calcul de leurs recettes fiscales.

La plupart des *Länder* ont par ailleurs mis en place des programmes d'amélioration des services et de réduction de coûts des administrations,

que ce soit au niveau régional ou local.

L'autonomie locale en Allemagne

Malgré des difficultés financières toujours présentes pour l'échelon local, la visite effectuée en 2011 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a montré que des améliorations avaient été portées par les autorités et que le pays respectait les dispositions de la *Charte européenne de l'autonomie locale*. Même si la crise a pu avoir des conséquences sur les budgets, l'autonomie locale et régionale a su, dans l'ensemble, être préservée.



Autriche

Si le fonctionnement fédéral du pays est inchangé, quelques modifications législatives ayant trait à l'intercommunalité ont eu lieu en 2011.

Un amendement de la Loi constitutionnelle fédérale, la *loi constitutionnelle pour le renforcement des pouvoirs des communes*, a été adoptée par le parlement et est entrée en vigueur en 2011. Elle augmente considérablement les droits des communes à établir des associations intercommunales, même à travers les frontières des Länders, principalement pour gagner en efficacité, pour leurs services mais aussi les services transférés. L'organisation fédérale du pays et les trois niveaux de gouvernement (municipalités, Länders et État central) ne connaissent pas de modification, mais des nouveaux éléments facilitent la mise en place des dispositions intercommunales ou l'élection démocratique de leurs représentants.

Cette réforme est liée à une tendance à la réduction des coûts, débouchant sur une réorganisation de services publics locaux et sur une nouvelle gestion de la masse salariale des autorités locales et régionales. Cette loi sur l'intercommunalité n'a cependant pas encore rempli son objectif. L'État central a bien adopté la loi constitutionnelle comme base de coopération intercommunale, mais six des neuf Länders n'ont pas mis en place leurs lois d'application, par

conséquent, les municipalités ne sont toujours pas libres de choisir leurs modes de coopération.

Même si cette réforme était discutée depuis plusieurs années, sa mise en place a pu être accélérée en raison de la crise et des restrictions budgétaires actuelles. Des programmes visant à inciter les collectivités à la modernisation de leurs services et à l'innovation sont par ailleurs mis en place.

L'autonomie locale en Autriche

Le principe d'autonomie locale et régionale est bien respecté en Autriche, notamment en raison d'un cadre juridique protecteur et de l'organisation fédérale. Les modifications législatives ne nuisent pas à ce principe, néanmoins la mise en œuvre de la loi fédérale susmentionnée n'est pas appliquée au sein de toutes les entités fédérales.

Réformes

- Adoption d'une loi constitutionnelle pour la promotion des intercommunalités, entrée en vigueur en 2011
- Réorganisation des services et nouvelle gestion des ressources humaines au niveau local
- Programmes de réduction des coûts, d'innovation et de modernisation de l'administration publique



Belgique

Réformes

Au niveau fédéral :

- Nouvelle organisation fédérale
- Transferts aux régions de nouvelles compétences liées à la protection sociale et à l'emploi
- Développement des missions communales liées à l'ordre public et réorganisation des services d'incendie toujours en cours
- Intégration des soldes des budgets communaux dans la trajectoire budgétaire de l'État
- Baisse du nombre d'élus et de fonctionnaires provinciaux

En Flandre :

- Programme d'amélioration de l'efficacité et de réduction des coûts
- Nouveau système de planification budgétaire et financière à long terme
- Discussion autour de fusions communales
- Transfert de compétences provinciales aux communes

En Wallonie :

- Modernisation de la gouvernance et de la gestion communale
- Intensification de la démocratie locale et de la participation des citoyens à la vie locale
- Renforcement de la coopération intercommunale

En Belgique, une nouvelle réforme de l'État fédéral a des conséquences sur l'organisation territoriale du pays.

La sixième réforme de l'état, accord institutionnel intervenu en octobre 2011, marque une nouvelle étape concernant le fédéralisme belge. Cet accord prévoit un accroissement de l'autonomie fiscale des trois régions, ainsi que le transfert du niveau fédéral au niveau régional des compétences liées à la santé publique, à l'emploi, la justice et la mobilité, ce qui représente environ 4,4% du PIB belge. D'autre part, d'autres réformes sont en cours : extension du régime des sanctions administratives communales (dépenalisation de petites incivilités), et organisation des services de secours. Enfin, les pouvoirs locaux se doivent d'appliquer de nouvelles méthodes de travail budgétaire en vue de satisfaire aux exigences du pacte européen de stabilité et de croissance.

Des modifications ont également lieu à l'intérieur des régions. Les communes connaissent généralement une légère augmentation de leurs missions. Un programme régional vise à moderniser la gouvernance et le management communal, ainsi qu'à intensifier la démocratie locale et les relations avec les citoyens. D'autre part, des expériences de coopération intercommunale se développent, encouragées par l'échelon fédéral et régional. En Flandre, les démarches locales sont simplifiées. Un débat

sensible est par ailleurs en cours concernant une possible fusion de communes.

Enfin, une réforme des provinces, l'échelon intermédiaire du pays, est également prévue. Initié par les régions, cette réforme entraînera probablement un transfert de certaines compétences aux régions ou aux communes. Le nombre d'élus et le personnel de ces entités est par ailleurs déjà en baisse. Dans le même temps, la région de Bruxelles-Capitale gagne quelques nouvelles compétences, et gère désormais les mêmes domaines que les deux autres régions.

L'autonomie locale en Belgique

Si les régions et les communes semblent acquérir des compétences plus importantes, leur autonomie peut être compromise en raison de la diminution des ressources financières. Les transferts financiers du gouvernement fédéral pour les régions et des gouvernements régionaux pour les communes sont en effet de plus en plus limités.



Bosnie-Herzégovine

Des discussions visant à modifier les législations relatives aux autorités locales des deux entités sont en cours dans le pays.

En République Srpska, un projet est en cours de préparation par le gouvernement et vise à donner un cadre légal à la coopération intercommunale, même si celle-ci est d'ores et déjà assez répandue. Cette nouvelle législation devrait permettre de faciliter le travail des autorités locales en la matière et de gagner en efficacité et de procéder à des économies de ressources. Le gouvernement cherche également à promouvoir l'échange de bonnes pratiques entre les différentes collectivités locales et régionales de l'entité. Alors que le débat sur la loi sur l'autonomie gouvernementale est resté au point mort en 2012, un nouveau projet devait être déposé en 2013.

En Fédération de Bosnie-Herzégovine, des projets de loi ont été adoptés en 2012 modifiant les dispositions de domaines tels que les concessions et la gestion des forêts. D'autre part, cette réforme devrait permettre une hausse des ressources des municipalités : une hausse de 19% du pourcentage de l'impôt sur le revenu des personnes physiques perçu par les municipalités est prévue à partir de 2013. Grâce à une bonne coordination entre le gouvernement et l'association nationale des communes, ces modifications vont dans le sens

d'une plus grande décentralisation. Un projet en cours de discussion vise notamment à modifier les salaires et avantages sociaux des employés des gouvernements locaux.

Les municipalités du pays semblent donc ne pas subir de conséquences trop importantes de la crise économique et financière, même si les collectivités cherchent à rationaliser leurs actions et à faire des économies. De nouveaux changements peuvent toutefois modifier le mode de calcul des rémunérations des fonctionnaires locaux.

L'autonomie locale en Bosnie-Herzégovine

Si l'organisation spécifique du pays laisse se pérenniser un mille-feuille institutionnel, les engagements internationaux de la Bosnie-Herzégovine permettent un bon respect de l'autonomie locale et des modifications législatives en faveur d'une plus grande décentralisation, tant politique que financière.

Réformes

En République Srpska :

- Projet de réforme donnant un cadre institutionnel à la coopération intercommunale
- Mise en place de programmes d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique locale
- Incitations à l'échange de bonnes pratiques entre les collectivités locales
- Proposition pour modifier la loi sur les gouvernements locaux

En Fédération de Bosnie-Herzégovine :

- Nouvelles règles concernant les concessions et la gestion des forêts
- Modification de la loi sur la gestion des registres d'État civil
- Nouveau calcul de l'impôt partagé améliorant la fiscalité des gouvernements locaux
- Nouveau calcul de la rémunération des fonctionnaires locaux



Bulgarie

Réformes

- Discussions sur des projets visant à protéger l'autonomie politique des collectivités
- Limitation de l'endettement à 15% des ressources propres
- Interdiction de l'endettement 9 mois avant les élections locales
- Augmentation des compétences municipales liées au contrôle sur la construction
- Quasi gel des transferts financiers de l'État
- Réduction de 15% des effectifs municipaux
- Contrôles budgétaires des municipalités plus stricts
- Modification des règles électorales
- Diminution de 50% de la rémunération des conseillers municipaux

Plusieurs réformes modifient l'organisation et les compétences des collectivités locales de Bulgarie, souvent dans un objectif de réduction des coûts.

Des lois récemment adoptées modifient légèrement le fonctionnement des autorités locales. Des compétences supplémentaires ont néanmoins été attribuées aux collectivités, concernant notamment le contrôle des constructions de bâtiments et l'encouragement des acteurs économiques à l'investissement. Des discussions, initiées par l'association nationale des communes, sont également en cours autour d'un projet de loi, qui devrait permettre de garantir l'autonomie locale en protégeant les compétences propres des interventions de l'État et en laissant une plus grande place à l'engagement des citoyens.

Le gouvernement impose également des règles plus strictes en ce qui concerne la gestion budgétaire et augmente la dépendance du processus budgétaire communal à l'égard du ministère des finances. Outre des contrôles budgétaires plus stricts, une loi sur les finances publiques réduit les possibilités d'endettement des municipalités à hauteur de 15% des revenus (contre 25% auparavant). Le gouvernement a demandé également une réduction de 15% des effectifs des fonctionnaires territoriaux dans chaque municipalité. Les transferts financiers de l'État central sont en

outre gelés depuis 2009 (à l'exception de subventions d'égalisation général et des transferts pour l'éducation), et en général pas revus au niveau de l'inflation.

Enfin, une modification de la loi électorale en 2011 génère de nouvelles règles : les maires devront être élus pour des territoires de plus de 350 habitants (autrefois, plus de 150). Les maires de quartier des trois communes principales (la capitale Sofia, Plovdiv et Burgas) devront être élus non plus au suffrage direct mais par les conseils municipaux. Une diminution de 50% de la rémunération des conseillers municipaux a également été imposée.

L'autonomie locale en Bulgarie

Parmi les mesures entreprises en réaction de la crise économique et financière, le gouvernement a réduit la part des dépenses publiques à l'égard des municipalités. En conséquence, des réductions de revenus propres aux municipalités et du quasi gel des transferts financiers à destination des autorités locales, l'autonomie financière des autorités locales de Bulgarie est mise en grande difficulté. Toutefois, une modification de la législation concernant la protection des compétences municipales pourrait permettre de garantir une certaine autonomie politique aux municipalités bulgares.



Chypre

Un projet, qui devrait être appliqué en 2014, prévoit la décentralisation et l'autonomie financière des collectivités territoriales de Chypre.

Une réforme territoriale devrait être appliquée en 2014. Elle prévoit notamment une vague de décentralisation de compétences, dans un délai de 5 ou 10 ans, et l'éventuelle création d'un nouvel échelon d'administration entre les municipalités et l'État : les conseils de districts. Par conséquent, un nouveau système de vote pour l'élection des conseillers de districts pourrait être mis en œuvre. Ce projet répond essentiellement à une étude approfondie des associations nationales des gouvernements locaux, en étroite coopération avec le Ministère de l'Intérieur, dans le but de gagner en efficacité et en flexibilité de l'action locale.

À cette fin, ces changements d'ordre administratif doivent être accompagnés de modifications des règles financières. Les transferts financiers de l'État et les ressources propres pourraient alors connaître de nouveaux modes de calcul. La coopération intercommunale est également encouragée, et de nombreuses communautés rurales se penchent vers la création de « clusters » pour gérer des services publics locaux comme le ramassage et le traitement des déchets, le système d'égout ou l'approvisionnement en eau. Cette réforme, initiée avant les problèmes

économiques qu'a traversé le pays récemment, vise essentiellement à améliorer la décentralisation tout en gagnant en efficacité.

Toutefois, la situation actuelle peut créer des difficultés financières pour les autorités locales et accélérer la mise en place de cette réforme. Des fusions de municipalités pourraient également intervenir plus tôt que prévu.

L'autonomie locale à Chypre

La réforme actuelle vise à la décentralisation de compétences et à la dévolution de moyens financiers importants, dans le respect du principe de subsidiarité. La situation économique difficile pour le pays mérite toutefois une attention particulière en raison du risque qu'elle peut présenter pour les finances des autorités locales. Il convient également de veiller à ce que le projet de fusion de communes se réalise avec l'assentiment des élus locaux et de la population.

Réformes

- Vague de décentralisation de compétences
- Création éventuelle de conseils de districts, nouvel échelon intermédiaire
- Nouvelles règles visant à l'autonomie financière
- Incitation à la coopération intercommunale
- Mise en place de programmes d'amélioration de l'efficacité locale
- Projet de fusion des municipalités



Croatie

Réformes

- Dévolution de certaines compétences aux municipalités et aux comtés
- Raréfaction des ressources financières des collectivités territoriales, et notamment des comtés
- Mise en place de programmes de réduction des coûts et de baisse du nombre de fonctionnaires dans les administrations des comtés

La Croatie connaît aujourd'hui un mouvement allant vers plus de décentralisation, notamment au profit de ses municipalités.

Depuis 2009, plusieurs lois modifiant le fonctionnement des autorités locales et régionales croates ont été adoptées, concernant notamment la gestion des terres agricoles et la planification régionale, les finances des hôpitaux régionaux ainsi que les salaires des fonctionnaires territoriaux.

Ces réformes visent notamment à améliorer la décentralisation et à donner plus de compétences aux autorités locales et régionales, et notamment les communes. Amorcé en 2009, ce processus s'est notamment montré particulièrement dynamique en 2012 et en 2013. Ces dévolutions de compétences pourraient également s'intensifier dans les années à venir.

Les transferts financiers de l'État à destination des collectivités territoriales sont, dans l'ensemble, en baisse. Les comtés connaissent une situation particulièrement difficile, notamment en raison d'une baisse de leurs ressources propres. Cela signifie, par endroits, une baisse massive du nombre de fonctionnaires, ce qui peut notamment nuire à l'efficacité de ces administrations publiques.

L'autonomie locale en Croatie

Si le pays semble respecter le principe de subsidiarité et d'autonomie locale conformément au *traité de Lisbonne* de l'Union européenne et à la *Charte européenne de l'autonomie Locale* du Conseil de l'Europe, la situation financière difficile des autorités locales et des comtés peut nuire à la liberté d'action de ceux-ci. Cette situation est notamment due aux conséquences de la crise économique et financière sur les finances du pays.



Danemark

Après une réforme territoriale de grande ampleur menée en 2007, les modifications sont aujourd'hui en cours d'évaluation.

En 2007, une grande réforme territoriale a permis une fusion massive de municipalités, faisant passer leur nombre de 271 à 98. Le chiffre minimum de 20 000 habitants par commune avait alors été retenu comme critère. Les 15 comtés que comptaient alors le pays ont également été réduits à 5 grandes régions. Ces modifications organisationnelles ont également été accompagnées d'une importante vague de décentralisation, faisant porter davantage de compétences aux collectivités territoriales, renforçant particulièrement le rôle des communes.

Un plan d'évaluation concernant cette réforme territoriale de 2007 est en cours. De légères modifications pourraient alors avoir lieu dans les mois ou années à venir afin de prendre en compte d'éventuels dysfonctionnements ou revendications de la population ou des gouvernements locaux et régionaux. Ceci pourra notamment prendre la forme de réorganisation de services au sein des administrations locales.

L'architecture globale de l'organisation territoriale danoise ne sera pas modifiée pour autant, la réforme ayant atteint les objectifs attendus

de renforcement de l'échelon local et d'amélioration de l'efficacité des administrations locales et régionales.

L'autonomie locale au Danemark

La réforme de 2007 semble avoir renforcé l'autonomie locale dans le pays et la *Charte européenne de l'autonomie locale* semble être correctement appliquée. Outre un contrôle budgétaire plus important sur les collectivités territoriales du pays, la crise économique et budgétaire ne semble pas avoir de conséquences sur l'autonomie locale et régionale.

Réformes

En 2007 :

- Baisse du nombre de communes
- Regroupements des 15 comtés en 5 grandes régions
- Importante vague de décentralisation

Aujourd'hui :

- Évaluation de la réforme de 2007 : légères modifications possibles



Espagne

Une réforme de grande ampleur visant à modifier la loi de 1985 sur l'administration locale est actuellement discutée en Espagne, dans un contexte d'importantes restrictions budgétaires.

Le gouvernement espagnol cherche à réduire le coût de l'administration publique locale d'environ 7,1 millions d'euros par an. Il a présenté une proposition de réforme ambitieuse des collectivités locales en février 2013. Cependant, les projets législatifs du Gouvernement ont rencontré une forte réticence et opposition de la part des collectivités territoriales, notamment des élus locaux du parti au pouvoir. De plus, en juin 2013 le Conseil d'État a publié un avis qui a fortement critiqué le projet législatif. Par conséquent, le Gouvernement n'a approuvé la version définitive du projet de Loi qu'à la fin du mois de juillet 2013 et l'a envoyé au Parlement le 2 août. Les discussions parlementaires ont commencé en septembre 2013 et devraient durer quelques mois. Étant donné que le gouvernement est soutenu par une grande majorité parlementaire, la nouvelle loi devrait être approuvée fin 2013 ou début 2014, peut-être avec des amendements mineurs.

Comparé au projet initial, la version définitive intitulée « *Loi sur le développement durable et la rationalisation de l'Administration locale* » est moins ambitieuse et « agressive » à l'égard des collectivités

locales. Cependant, un nombre important de changements sont prévus :

Le projet de loi se concentre sur le chevauchement des compétences entre les différents échelons de gouvernement et tente de clarifier ce point en attribuant une compétence par administration.

Les compétences que les municipalités exercent actuellement en matière d'éducation, de santé et de services sociaux, seront transférées aux Communautés autonomes, une mesure qui, d'après le Gouvernement, pourrait produire des économies à hauteur de 3,2 milliards d'euros. De plus, la clause générale de compétence résiduelle en faveur des municipalités est supprimée, les communes ne pourront exercer que les compétences qui sont clairement déterminées dans les lois (tant nationales que régionales).

Les autorités des provinces (*diputaciones provinciales*) seront renforcées d'une façon significative, puisqu'elles reçoivent des compétences accrues pour la coordination des services publics fournis par les petites communes de chaque province (celles ayant moins de 20.000 habitants). D'autre part, sous certaines conditions, les provinces pourront assumer directement la prestation des services publics municipaux, au sein des communes qui n'ont pas les moyens financiers suffisants pour

assurer ladite prestation au-dessus d'un certain niveau de qualité. Les contrôles financiers sur les communes augmenteront, qu'ils soient exercés par l'Administration d'État ou par les Régions. De même, le rôle du contrôleur-vérificateur des comptes municipaux est renforcé. Les rémunérations des élus locaux (conseillers et maires) sont fortement revues à la baisse. Le projet de loi réduit très significativement le nombre des élus locaux qui peuvent être payés à plein temps par les communes. Cette mesure concerne surtout les maires et conseillers municipaux des communes de moins de 1000 habitants. De plus, les salaires des maires sont plafonnés afin qu'ils ne dépassent pas les rémunérations des hauts fonctionnaires de l'État, qui sont établies chaque année dans la loi du Budget Général de l'État.

Les fusions de communes sont réglementées pour la première fois dans la législation nationale et de nombreux encouragements et incitations à la fusion sont mis en place. Le secteur public municipal (sociétés et fondations municipales, ainsi que les associations intercommunales), est réglé d'une façon très restrictive. Les organismes actuels pourront seulement continuer à fonctionner s'ils sont économiquement viables, et de nouvelles conditions sont imposées pour la création de nouveaux organismes.

L'autonomie locale en Espagne

La recentralisation de certaines compétences et les difficultés financières des autorités locales et régionales dans le contexte actuel de crise économique et financière peut mettre à mal l'autonomie des communautés, provinces et municipalités espagnoles. Il faut également remettre cette réforme dans son contexte : le déficit des municipalités ne représente que 4% de la dette espagnole totale.

Réformes

En vigueur :

- Loi sur la stabilité financière des administrations publiques
- Programmes de réduction des coûts dans de nombreuses municipalités

En cours de discussion :

- Révision de la répartition des compétences entre les niveaux de gouvernement, avec le transfert de certaines compétences municipales en faveur du niveau régional
- La gestion des services publics des petites municipalités en insuffisance financière peut être transférée aux Provinces
- Abandon de la rémunération fixe des maires et des conseillers des petites municipalités ; plafonnement des rémunérations des maires
- Intensification des contrôles administratifs et financiers
- Obligation de présenter des budgets équilibrés, ainsi que des plans de réduction de la dette



Estonie

Réformes

- Restrictions budgétaires limitées
- Réduction de l'initiative des maires dans le domaine de l'éducation
- Projet de limitation de l'autonomie locale dans le ramassage des déchets

L'organisation territoriale estonienne, reposant sur la Constitution de 1992, n'a pas connu de modification depuis le début de la crise économique et financière.

Le pays, qui compte 193 municipalités rurales et 33 villes, n'a pas connu de modification significative de son organisation territoriale, bien qu'une discussion sur d'éventuelles fusions de municipalités fût évoquée il y a quelques années. L'Estonie compte également 15 comtés administratifs.

Le ministère des affaires régionales prépare actuellement de nouvelles réformes qui pourraient être mise en œuvre en 2017 mais aucun projet n'a été présenté à ce jour.

Côté finances, les municipalités et villes estoniennes ont connu des restrictions budgétaires limitées en raison de la crise économique et financière. Des coopérations intercommunales existent mais à une échelle restreinte.

L'autonomie locale en Estonie

Les municipalités du pays ont connu certaines modifications ayant eu une influence sur leur autonomie ces dernières années, les plus importantes étant les restrictions budgétaires mais aussi sur l'intervention des maires dans le domaine de l'éducation. D'autre part, un projet de loi a été introduit afin de limiter l'autonomie locale dans le cadre du ramassage des déchets. Néanmoins la *Charte européenne de l'autonomie locale* est relativement bien prise en compte par la législation estonienne.



Finlande

Une réforme de grande ampleur, intitulée « *Municipalités nouvelles 2017* », vise à faire face à de nouveaux défis et à renforcer le poids des municipalités.

En 2006, le programme PARAS visant à l'amélioration de l'efficacité municipale a permis de réduire le nombre de communes finlandaises de 431 initialement à 320 en 2013. La coopération intercommunale, notamment à destination des communes de moins de 20 000 habitants, a également été renforcée. Une nouvelle réforme, *Municipalités nouvelles 2017* est actuellement discutée pour aboutir à une nouvelle restructuration des municipalités.

Le principal but recherché est de faire face au vieillissement de la population, aux migrations internes et de permettre à ces nouvelles municipalités d'être plus robustes professionnellement et économiquement. La santé et les affaires sociales feront alors partie intégrante des compétences locales. Une nouvelle taille optimale doit alors être trouvée, afin de gérer les services publics locaux de manière plus efficace et plus économe.

Ces réformes pourraient donc aboutir à une nouvelle diminution du nombre de municipalités. Si le processus de fusion volontaire de communes n'aboutissait pas sur un territoire, une coopération intercommunale renforcée serait alors privilégiée, dans les domaines

de la santé et des affaires sociales, mais également du transport et du logement. Les autorités chercheront aussi à effectuer d'importantes économies d'échelle.

La diminution du nombre de communes pose cependant des questions quant à la taille de certaines d'entre elles, la Finlande étant un pays très étendu avec une population concentrée au sud du pays. Dans le nord du pays la fusion de certaines communes est contestée du fait de la faible densité de population et de l'éloignement des services publics qui s'ensuit pour certains habitants.

L'autonomie locale en Finlande

Si le principe de l'autonomie locale tel que défini par la *Charte européenne de l'autonomie locale* est bien respecté, certaines petites municipalités craignent pour leur autonomie en raison des projets de fusion ou d'un transfert de certaines de leurs compétences à des organismes intercommunaux. Toutefois, l'association nationale des pouvoirs locaux et régionaux est étroitement associée au processus de réformes.

Réformes

Depuis 2006 :

- Réduction du nombre de communes
- Création d'établissements de coopération intercommunale
- Modification du champ de compétences des communes

En cours de discussion :

- Nouveau programme de réduction du nombre de communes
- Transfert de compétences liées à la santé et au social aux grandes communes ou aux intercommunalités
- Réforme des mécanismes de contrôle des transferts financiers et des aides d'État aux collectivités locales
- Lancement de programmes de réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité de l'administration



France

Réformes

Depuis la loi de décembre 2010 :

- Instauration des métropoles
- Achèvement de la carte des intercommunalités
- Nouveau statut de commune nouvelle pour favoriser la fusion des municipalités

Depuis la loi du 17 mai 2013 :

- Réforme des modes d'élections locales

Selon les projets de loi en cours de discussion au Parlement :

- Au niveau de chaque région, création d'une conférence territoriale de l'action publique
- Rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions
- Un nouveau statut de métropole pour les grandes agglomérations

S'ajoutant à une réforme territoriale votée en 2010 et une loi adoptée le 17 mai 2013, un nouvel « acte de la décentralisation » sous la forme de trois projets de loi est en cours d'adoption par le Parlement.

Les réformes territoriales en France laissent une part très importante à la coopération intercommunale, et particulièrement en ce qui concerne

la reconnaissance du « fait urbain ». Un nouveau statut d'établissement de coopération intercommunale voit le jour : la métropole. Des dispositions spécifiques sont prévues pour les métropoles de Paris, Marseille et Lyon, vers laquelle toutes les compétences du département devraient être transférées.

Les projets de lois en cours de discussions prévoient, au niveau de chaque région, la création d'une conférence territoriale de l'action publique présidée par le président du conseil régional. C'est au sein de cette nouvelle instance que les élus établiront le pacte de gouvernance territoriale, qui organisera la mise en cohérence des compétences au niveau local sous l'égide d'une collectivité chef de file. Les compétences seront ainsi mieux distribuées entre les différents échelons de collectivités locales. À titre d'exemple, les régions deviendront clairement les interlocuteurs privilégiés en matière de transports et de développement économique. Les régions qui le souhaitent devraient également pouvoir obtenir la gestion des fonds structurels européens par délégation. Les réformes prévoient également le rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions – une délégation générale pour agir dans l'intérêt du département ou de la région, ou bien dans l'intérêt public. Un nouveau statut de métropole pour les grandes agglomérations françaises (400 000 habitants au lieu de 500 000

dans la loi de 2010) leur donneront plus de compétences, notamment en matière de développement économique, de transition énergétique et de politique de la ville.

Depuis le 17 mai 2013, les réformes ont également entraîné des modifications des modes d'élections départementales, permettant de signaler les candidats aux conseils intercommunaux et d'assurer un équilibre des genres.

La question du cumul des mandats est également en cours de discussion au parlement, le futur statut des élus locaux devrait en sortir renforcé. Enfin, Les autorités locales et régionales françaises subissent également la crise économique et financière : une baisse des dotations de l'État central vers les collectivités est prévue, de l'ordre d'1,5 milliard d'euros en 2014 et d'autant en 2015.

L'autonomie locale en France

Les maires des plus petites communes craignent un affaiblissement de leurs prérogatives au profit des intercommunalités et des grandes villes. Toutefois, un dialogue est engagé entre les collectivités et le gouvernement et la *Charte européenne de l'autonomie locale* semble être respectée par les récentes propositions législatives.



Géorgie

Malgré d'importants progrès concernant l'autonomie locale géorgienne ces dernières années, le nouveau gouvernement revient sur ces avancées.

Depuis 2006, des réformes sont engagées en faveur de l'autonomie des autorités locales géorgiennes, afin d'améliorer le respect des engagements du pays vis-à-vis de la *Charte européenne de l'autonomie locale*. Ainsi, diverses législations ont permis un renforcement du rôle des élus locaux, une place moins présente de l'exécutif dans les décisions locales, une modification de la structure de la fonction publique locale, une clarification du partage des compétences ainsi que de nouvelles règles de péréquation financière.

De nouvelles discussions sont en cours depuis l'arrivée d'un nouveau gouvernement faisant suite aux élections législatives d'octobre 2012 et concernent la création de régions et la décentralisation de certaines compétences. Les acteurs intervenant dans les discussions ont suggéré des modifications des modes de scrutin pour les élections locales, la réduction de la durée des mandats des élus locaux de 4 à 2 ans et la fragmentation des communes, c'est-à-dire l'évolution du nombre de municipalités à 400 contre 69 aujourd'hui.

Des réorganisations de services publics locaux pourraient avoir lieu en

cas de fragmentation communale. Les maires sont par ailleurs préoccupés par ce projet, initié selon eux en raison de calculs politiques du nouveau gouvernement et les faisant craindre un poids politique restreint et une dépendance accrue vis-à-vis du gouvernement central.

L'autonomie locale en Géorgie

Si des progrès ont été réalisés ces dernières années, une recommandation du Congrès du Conseil de l'Europe votée en mars 2013 a néanmoins fait part de sa préoccupation vis-à-vis de la situation politique en Géorgie, notamment en raison de pressions de l'opposition sur les élus locaux. Les projets de fragmentation communale pourraient également menacer l'autonomie locale, notamment en cas de désaccord de la population et des élus locaux.

Réformes

En application :

- Renforcement du rôle des élus locaux
- Réforme de la fonction publique territoriale
- Nouveau partage de compétences entre les différents niveaux de gouvernement
- Nouvelles règles de péréquation financière

En cours de discussions :

- Projet de fragmentation communale
- Nouvelle vague de décentralisation
- Création de régions
- Modification des modes de scrutin au niveau local



Grèce

Réformes

Réforme *Kallikratis* (2011) :

- Diminution du nombre de communes
- Suppression des 54 préfectures
- Remplacement des 13 régions administratives par des collectivités régionales
- Décentralisation et nouvelles compétences municipales
- Hausse de la durée du mandat d'élu local
- Baisse du nombre de fonctionnaires et rationalisation de l'administration locale

Changements résultant du contexte économique :

- Baisse des transferts financiers de l'État
- Importants programmes de réduction des coûts
- Baisse des salaires et nouvelles coupes dans le personnel

Une réforme territoriale de grande ampleur, nommée *Kallikratis*, est appliquée en Grèce depuis le 1^{er} janvier 2011.

Une réforme de grande ampleur a modifié l'organisation territoriale de la Grèce au 1^{er} janvier 2011. Planifiée avant la crise, ces modifications législatives avaient pour but d'intensifier la décentralisation et de rationaliser l'administration publique locale et régionale. Le nombre de communes est ainsi passé de 1 034 à 325. En outre, les 13 régions administratives ont été transformées en collectivités régionales (*Peripherias*) et ont remplacé les 54 préfectures existantes.

Grâce à ce processus de décentralisation, les nouvelles communes ont désormais plus de poids, notamment au niveau administratif, et disposent de l'élargissement de leurs compétences. Elles ont notamment un rôle moteur en ce qui concerne le développement local. De nouveaux mécanismes de financements sont prévus et leur autonomie politique est en hausse. En outre, la durée du mandat d'élu local est passée de quatre à cinq ans.

En raison d'une recherche d'efficacité de l'administration publique et de la crise économique et financière, les autorités locales et régionales grecques ont connu d'importantes coupes budgétaires. Le nombre de fonctionnaires et leur salaire sont en baisse, et d'importants programmes

de réduction des coûts ont été mis en place. Les transferts de l'État ont été revus à la baisse, ce qui entraîne des situations financières encore plus difficiles, notamment pour les municipalités en raison de la hausse des dépenses dues aux nouvelles compétences décentralisées, sans compter les dépenses dues aux nouvelles demandes de la population suite à la crise sociale que traverse le pays.

L'autonomie locale en Grèce

Si la réforme donne plus de pouvoirs aux autorités locales et régionales grecques, la situation financière de celles-ci a des conséquences négatives sur leur autonomie au regard de l'article 9 de la *Charte européenne de l'autonomie locale*, relatif aux ressources financières des collectivités territoriales.



Hongrie

Le gouvernement hongrois procède à un mouvement de recentralisation des compétences au profit de l'État central.

Le gouvernement a pris une série de mesures, visant pour la plupart à une recentralisation des compétences et à une surveillance accrue des activités locales. Ainsi, les 175 anciennes circonscriptions administratives de représentation de l'État abolies en 1984 (les *járás*), ont été rétablies au 1er janvier 2013 et ont notamment pour tâche la gestion de certains services publics ainsi que le contrôle administratif des autorités locales.

Dans le même temps, les comtés ont perdu un certain nombre de compétences, comme la gestion des établissements publics tels que les lycées, les hôpitaux, les centres sociaux, les centres culturels ou les musées. Ils gagnent néanmoins des compétences liées à l'aménagement et au développement des territoires. Les communes de moins de 3 000 habitants sont elles aussi touchées par la réformes, perdant également la gestion de la plupart des établissements publics.

Certaines dispositions législatives visent également au regroupement intercommunal. Même si toutes les communes gardent leur existence légale, les collectivités de moins de 2 000 habitants doivent fermer leurs bureaux municipaux et se regrouper

avec d'autres afin de constituer un ensemble d'au moins 7 communes ou 2 000 habitants et ainsi proposer un interlocuteur administratif unique à la population. De plus, les agences de gestion de l'eau doivent désormais gérer ce service pour une population d'au moins 50 000 personnes.

L'autonomie locale en Hongrie

La crise actuelle semble être en partie à l'origine des volontés recentralisatrices et économes du gouvernement. Les réformes entreprises semblent néanmoins aller dans le sens d'une mise à mal de l'autonomie des municipalités et des comtés.

Réformes

- Rétablissement des circonscriptions de l'administration déconcentrée de l'État (*járás*)
- Perte de la gestion des établissements publics pour les conseils généraux et certaines municipalités
- Décentralisation au profit des conseils généraux de l'aménagement et du développement du territoire, ainsi que de la gestion des fonds européens
- Obligation de regroupement des bureaux municipaux pour les municipalités de moins de 2 000 habitants
- Nouvelles règles de fonctionnement concernant les agences de l'eau



Irlande

Réformes

- Nouvelles compétences locales liées au développement économique
- Recentralisation de la gestion de l'eau
- Fusion de certains comtés
- Abolition des conseils municipaux et création de circonscriptions municipales au niveau sous-départemental
- Restructuration des régions statistiques
- Réorganisation des services locaux et mise en place de programmes visant à l'amélioration de l'efficacité
- Réaménagement de certaines circonscriptions électorales

Une importante réforme de l'administration publique locale irlandaise est actuellement en cours de préparation.

Le gouvernement irlandais a fait une proposition de réforme de l'administration locale en octobre 2012. Concernant les compétences des autorités locales du pays, le texte prévoit notamment des compétences élargies concernant le développement économique des territoires. Elles devraient également bénéficier d'un poids plus important, devenant interlocuteur privilégié et coordinateur des différents acteurs locaux. Toutefois, certaines compétences ne devraient plus être gérées par l'échelon local, comme la gestion de l'eau, qui sera reprise par l'agence gouvernementale « *Irish water* ».

Dans un but de gain d'efficacité de l'administration publique, la réforme prévoit également la fusion de certains gouvernements locaux. Les régions restent un échelon statistique et devraient être réduites et restructurées. Enfin, les nouveaux textes législatifs suggèrent la création de nouvelles circonscriptions municipales au niveau sous-départemental et l'abolition des conseils municipaux. Cette réforme devrait alors également entraîner des modifications des frontières des circonscriptions électorales.

Si ce n'est pas l'unique raison de la mise en place de cette réorganisation, la crise économique et financière a

incité le gouvernement à agir vers davantage d'efficacité. D'importantes réorganisations de services devraient résulter de cette réforme et des programmes d'amélioration de l'efficacité locale vont être mis en place par les autorités locales du pays, pouvant alors avoir des conséquences sur les fonctionnaires territoriaux.

L'autonomie locale en Irlande

Même si certaines compétences seront désormais de leur ressort, les réformes actuellement envisagées pourraient entraîner une diminution des marges de manœuvre des collectivités territoriales irlandaises, que ce soit au niveau politique, en raison de la perte de la gestion de certains services publics, ou financier, avec une réduction à prévoir des transferts financiers de l'État central.



Islande

Malgré une crise qui a secoué l'Islande à partir de 2008, des réformes menées dans le cadre du processus de relance ont accru l'autonomie des gouvernements locaux.

Après les moments critiques de la crise économique et financière en Islande, de nouvelles règles ont modifié les relations entre le gouvernement national et les 74 municipalités du pays, notamment avec le transfert de compétences en matière de services aux personnes handicapées et le Nouvel Acte pour le Gouvernement Local, entré en vigueur en janvier 2012. Pour la première fois, le nouvel Acte mentionne la *Charte Européenne de l'Autonomie Locale*. Un nouveau paragraphe prévoit que les interventions des autorités gouvernementales dans la gestion des communes prennent systématiquement en compte l'autonomie des communes prévue par la constitution et la Charte européenne. Les nouvelles mesures présentes dans l'Acte en termes de moralisation de la vie politique et d'éthique peuvent être considérées comme une conséquence directe de l'effondrement économique qui a entraîné une méfiance du public envers ses institutions gouvernementales.

Néanmoins, il est à noter que la procédure d'adoption de ces réformes s'est fondée sur un partenariat important entre le gouvernement central et les municipalités. De plus,

des modifications des mécanismes financiers ont accompagné ces réformes sous forme de transferts financiers de l'État vers les communes ou envers leurs unités de coopération via le fond d'égalisation municipale.

De nouvelles dispositions financières à destination des municipalités ont été mises en place après la crise. Les règles en matière d'endettement sont devenues plus strictes. La coopération intercommunale est également de rigueur et obligatoire pour les communes de moins de 8 000 habitants dans le cadre des services aux personnes handicapées

L'autonomie locale en Islande

L'autonomie locale et la démocratie locale semblent avoir été mises au cœur des préoccupations des autorités islandaises en réaction à la crise économique et financière. La coordination entre l'État central et l'association nationale des pouvoirs locaux est à cet égard satisfaisante et le Nouvel Acte pour le Gouvernements Local mentionne la *Charte européenne de l'autonomie locale*.

Réformes

- Nouvelles règles d'éthique et de démocratie locale
- Nouvelles compétences municipales liées aux services pour les personnes handicapées
- Coopération intercommunale obligatoire pour les communes de moins de 8 000 habitants dans le cadre des services aux personnes handicapées
- Nouvelles règles liées aux finances locales et à l'endettement



Italie

Réformes

- Règles de fédéralisme budgétaire depuis 2009
- Fusion de certaines provinces : leur nombre passera de 110 à 75 d'ici à 2016
- Création de cités métropolitaines
- Obligation de regroupement intercommunal pour les municipalités de moins de 5 000 habitants
- Programmes de réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique locale
- Budget des autorités locales et régionales en baisse (centralisation de certaines recettes)

Si des règles de fédéralisme budgétaire ont été instaurées, le pays est en proie à d'importantes restrictions en raison du contexte économique actuel.

Évoquée pendant un temps, la suppression de l'échelon intermédiaire de collectivités territoriales, les provinces, n'est plus d'actualité. Toutefois, certaines d'entre elles, notamment celles qui n'atteignent pas 300 000 habitants, seront supprimées, à l'exception de celles ayant un statut d'autonomie spécifique. Le nombre de provinces passera ainsi de 110 à 75 d'ici à 2016.

L'importance des municipalités et des intercommunalités est réaffirmée avec la constitution d'une dizaine de cités métropolitaines autour des grandes zones urbaines du pays. De plus, les communes de moins de 5 000 habitants doivent dorénavant mutualiser certaines compétences pour permettre d'importantes économies d'échelle.

Concernant les ressources financières des collectivités territoriales, les règles de fédéralisme budgétaire introduites en 2009 laissent une plus grande autonomie qu'auparavant aux régions. Les ressources des autorités locales et régionales sont toutefois en baisse, notamment en raison d'une réforme de la taxe foncière et d'une recentralisation de certaines ressources. Parallèlement à cela, d'importants programmes de

réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique sont en place depuis quelques années, se traduisant parfois par de nombreuses coupes visant le personnel des autorités infranationales.

L'autonomie locale en Italie

Les politiques menées actuellement vont dans le sens d'une plus grande décentralisation, que ce soit au niveau des compétences allouées ou de l'autonomie financière. Toutefois, les mesures de réduction des coûts et de baisse des ressources propres des autorités locales et régionales peuvent nuire à l'autonomie locale italienne. Il faut noter cependant que les réformes ont été adoptées par l'ancien gouvernement et que de nouvelles réformes doivent être annoncées par le gouvernement actuel.



Lettonie

Une réforme territoriale de grande ampleur menée en 2009 a abouti à la suppression des districts et à la fusion de nombreuses municipalités.

Le 1^{er} juillet 2009 est entrée en application une importante réforme territoriale en Lettonie. La totalité des 26 districts et 586 villes et communes ont été remplacés par 119 conseils locaux à un niveau unique : 110 municipalités et 9 villes républicaines. L'échelon régional a alors été réorganisé – après la suppression des districts, le rôle des gouvernements régionaux a été transféré aux régions de planification, qui mettent en œuvre le rôle des gouvernements régionaux au cours de la période de transition. En vertu de la législation adoptée, le gouvernement central a jusqu'au 31 décembre 2013 pour proposer une nouvelle loi sur les administrations régionales. Même si les anciennes communes – villes et paroisses – ont été conservées comme divisions municipales, les nouvelles entités ne sont plus des collectivités locales en tant que telles. Cette réforme avait pour but une simplification territoriale et la création de communes plus fortes aux compétences élargies, mais n'a pas de relation avec la crise économique et financière.

En raison de la crise économique et financière, une baisse des revenus des autorités locales peut être observée. S'ajoutant à la conjoncture économique défavorable, la part de l'impôt sur le revenu des personnes

physiques revenant aux municipalités est passée de 83 à 80%.

Une mission de surveillance du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en novembre 2010 a conduit cette organisation à regretter l'absence de gouvernements régionaux dans le pays depuis la réforme de 2009. C'est pourquoi une recommandation du Congrès conseille alors une transformation des actuelles régions de planification en collectivités territoriales de plein droit.

L'autonomie locale en Lettonie

La réforme territoriale de 2009 a renforcé les autorités locales lettones et leur autonomie politique. Toutefois, la baisse des revenus due à la crise économique et aux mesures d'austérité mises en place doit être surveillée pour ne pas menacer la liberté d'action des municipalités.

Réformes

- Abolition des districts
- Nombreuses fusions de municipalités
- Baisse de la part des impôts sur le revenu destinée aux municipalités



Lituanie

Réformes

- Suppression de l'échelon régional de l'administration déconcentrée de l'État
- Dévolution de certaines compétences aux municipalités
- Restrictions concernant l'endettement municipal
- Baisse des transferts financiers de l'État
- Mise en place de programmes d'amélioration de l'efficacité et de réduction du nombre de fonctionnaires territoriaux

Le pays a connu une importante modification de sa législation encadrant les autorités locales et leurs financements en 2009 et 2010.

Basée sur une organisation à un seul niveau de gouvernement local, les municipalités lituaniennes ont connu tout au long de la crise économique une importante série de coupes financières et de réduction d'autonomie financière.

L'échelon régional de l'administration déconcentrée de l'État a en effet été supprimé avec la dissolution du cabinet du gouverneur régional. Le transfert de nombreuses compétences au profit des autorités locales s'en est suivi, même si la plupart de ces compétences ont été reprises au niveau du gouvernement central lituanien. Un échelon régional rudimentaire a été maintenu, représenté par les conseils régionaux du développement : un organe mis en place pour adopter des décisions sur des questions communes à chaque région et ses municipalités, cependant, en pratique, le conseil est presque sans structure administrative pour appuyer sa mise en œuvre.

Les municipalités lituaniennes connaissent une baisse des transferts financiers de l'État central, ce qui s'ajoute à de nouvelles limitations concernant l'autonomie et l'emprunt, en dépit du fait que les limitations à l'emprunt ont plus que doublé en moyenne. Le gouvernement invite

également les autorités locales à beaucoup plus de rigueur et de modération quant à leurs dépenses.

En raison de cette situation financière difficile, de nombreuses municipalités ont fait des efforts répétés pour améliorer l'efficacité de l'administration et réduire les coûts. On observe notamment une tendance à la réduction du nombre de fonctionnaires territoriaux.

L'autonomie locale en Lituanie

Les réformes menées depuis le début de la crise économique et financière peuvent réduire l'autonomie financière des autorités locales lituaniennes. Même si certaines compétences ont été récemment transférées aux municipalités, les ressources affectées par l'État sont peu proportionnelles aux missions confiées, ce qui peut réduire les marges de manœuvre des collectivités.



Luxembourg

Le Grand-Duché du Luxembourg connaît depuis plusieurs années un mouvement visant à encourager la fusion de certaines de ses communes.

Une cellule indépendante est chargée d'établir des recommandations concernant la fusion de communes au Luxembourg et vise à encourager de tels rapprochements. Le Grand-Duché compte aujourd'hui 106 communes et souhaite voir ce nombre baisser à environ 70 d'ici les prochaines années. Les communes de moins de 3 000 habitants sont particulièrement concernées par la mesure.

Les nouvelles communes ainsi créées devraient bénéficier d'une autonomie renforcée. La nouvelle taille de ces communes devrait en effet leur permettre d'être plus à même d'exercer certaines compétences liées à certains services publics locaux. La coopération intercommunale est également encouragée et les regroupements de services intercommunaux assez nombreux.

Enfin, le pays pourrait connaître des modifications de compétences de ses collectivités, sans pour autant que des changements radicaux soient apportés. Des discussions en ce sens ont lieu depuis plusieurs années, mais rien n'indique une issue prochaine.

L'autonomie locale au Luxembourg

L'association nationale des villes et communes, est étroitement associée aux décisions gouvernementales et représentée au sein de la cellule gérant la fusion des communes. Il apparaît que la *Charte européenne de l'autonomie locale* est bien respectée et que les municipalités ne souffrent pas de restrictions budgétaires ni des conséquences de la crise.

Réformes

- Encouragement à la coopération intercommunale
- Programme de fusions de communes, en concertation avec les collectivités et la population concernées
- Regroupement de services intercommunaux



Ancienne République Yougoslave de Macédoine

Réformes

- Décentralisation plus importante dans le domaine de l'aménagement du territoire
- Projet de plus grande autonomie financière pour les autorités locales
- Nombreuses réorganisations internes des municipalités

Le pays connaît depuis plusieurs années un renforcement de l'autonomie locale, qui se traduit par des mouvements de décentralisation au profit des municipalités.

Des modifications législatives ont régulièrement lieu, en fonction du besoin exprimé par les municipalités. Les autorités se sont alors vues confier récemment des compétences plus importantes liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Cet engagement pour une plus grande décentralisation des pouvoirs est notamment dû aux engagements pris par le pays en tant que candidat à l'adhésion à l'Union Européenne.

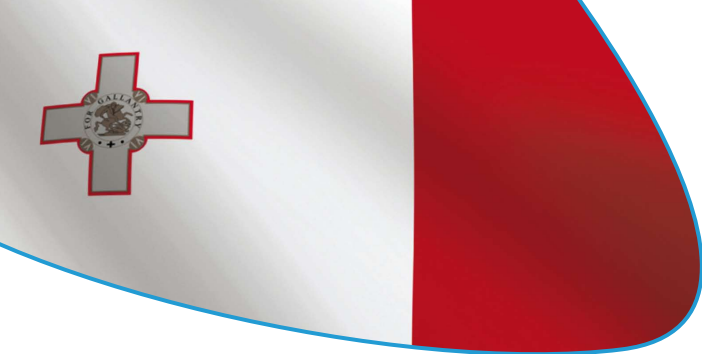
Ces nouvelles compétences ont également été suivies de transferts financiers plus importants vers les municipalités du pays. Une amélioration de l'autonomie financière des gouvernements locaux est également prévue. Ces nouvelles compétences des municipalités ont engendré d'importantes réorganisations de services, qui ont pu améliorer l'efficacité des administrations locales.

Plusieurs logiciels ont été mis à la disposition des municipalités afin d'améliorer la transparence et l'efficacité dans l'exécution des compétences transférées.

De bonnes relations sont entretenues entre l'association nationale des pouvoirs locaux et le gouvernement et les propositions législatives sont soumises à approbation préalable

L'autonomie locale en Ancienne République Yougoslave de Macédoine

Selon un avis du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en 2012, si des améliorations peuvent encore être réalisées au niveau de l'autonomie locale, les progrès effectués sont importants et conformes à l'esprit de la *Charte européenne de l'autonomie locale*. En outre, les autorités locales du pays ne semblent pas connaître de conséquences importantes dues à la crise économique et financière.



Malte

Même si des réformes territoriales semblent améliorer l'autonomie locale à Malte, les autorités locales et régionales ne gèrent que peu de compétences.

L'autonomie locale est une idée relativement récente à Malte : les premiers conseils locaux n'ont été créés qu'en 1993. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a rendu deux recommandations, en 2002 et en 2011, pour surveiller le bon respect par le pays de la *Charte européenne de l'autonomie locale* et la mise en œuvre par celui-ci du principe de subsidiarité.

Quelques réformes de petite ampleur ont été mises en place ces dernières années, notamment dans le but de transférer davantage de compétences aux municipalités. Des échanges de bonnes pratiques sont également encouragés par le gouvernement maltais, qui cherche par ailleurs à améliorer l'efficacité des autorités locales.

En outre, cinq régions ont été créées : quatre sur l'île de Malte et une sur l'île de Gozo. Toutefois, à l'instar des municipalités, ces régions ne disposent que de peu de pouvoirs.

L'autonomie locale à Malte

Les régions et municipalités de Malte ne gèrent que très peu de fonds et très peu de compétences. Elles restent très dépendantes vis-à-vis du gouvernement central et ne semblent pas bénéficier d'une réelle autonomie locale.

Réformes

- Transfert de compétences aux municipalités
- Encouragement des échanges de bonnes pratiques entre conseils locaux
- Mise en place de programmes d'amélioration de l'efficacité des autorités locales
- Création de cinq régions



Moldavie

Réformes

- Retards controversés des réformes
- Stratégie nationale de décentralisation adoptée comme loi mais utilisée comme feuille de route
- Élaboration de stratégies de décentralisation sectorielle
- Réforme sur la décentralisation fiscale à l'arrêt (adoption en cours)
- Modification de la rémunération du personnel et des élus des autorités locales et régionales
- Recentralisation de l'éducation en faveur des régions (2^e niveau de l'administration publique locale)
- Poursuite de la centralisation des forces de police, des services de l'eau, des marchés publics et des fonds de développement

Jusqu'à présent, l'autonomie locale et la décentralisation en Moldavie n'apparaissent que sous forme de déclarations et de discussions, pas une mesure de décentralisation n'a été approuvée par le Parlement et mise en place.

Depuis 2009, la décentralisation et la consolidation de l'autonomie locale sont considérées comme des priorités du gouvernement dans le cadre du développement social et économique et la démocratisation de la société. Une réforme radicale et complète des finances locales est actuellement en attente de l'adoption finale par le Parlement. Des réformes ont été de facto lancées suivant l'entrée en vigueur de la stratégie nationale de décentralisation, le 12 septembre 2012.

La réforme de la décentralisation budgétaire est censée avoir un grand impact sur les budgets et l'organisation financière des collectivités locales et régionales. Cette nouvelle réforme introduit des quotas fixés et des impôts partagés, des transferts distincts entre destination spécifique et générale, des transferts distincts entre l'administration locale de 2^e et 1^{er} niveau et la libéralisation des efforts budgétaires des collectivités locales. En parallèle, la question du financement des compétences récemment déléguées fait surface, le gouvernement essayant d'annuler le financement d'une grande majorité des

dites compétences, précédemment financées centralement.

Le texte appelle à un changement dans la répartition des compétences dans le domaine de l'éducation, qui sera à l'avenir géré par le niveau régional (2^e niveau) au lieu des municipalités. L'objectif de cette réforme est d'effectuer d'importantes économies dans un système éducatif relativement cher et d'assurer un accès égal à l'éducation. Toutefois, les autorités locales dénoncent la déviation du principe de subsidiarité, la centralisation des compétences et la dépendance politique du 2^e niveau de l'administration publique locale au gouvernement central.

L'autonomie locale en Moldavie

À l'exception de la réforme des finances locales qui reste à adopter, l'horizon est plutôt sombre pour les gouvernements locaux comme le montrent les nombreuses tentatives de centralisation et le transfert de compétences non financés du gouvernement central aux autorités locales. Outre l'éducation, la centralisation s'est manifestée récemment dans le financement de la police, la gestion de l'eau, des contrôles rigoureux des marchés publics, les fonds de développement nationaux, et très souvent les contrôles excessifs, et bien souvent abusifs, des activités des gouvernements locaux.



Monténégro

Malgré des budgets locaux en diminution en raison de la crise, plusieurs modifications de la loi sur les collectivités locales vont dans le sens d'une décentralisation accrue au Monténégro.

Depuis le début de la crise économique et financière, le Monténégro a connu trois modifications de la loi sur les collectivités territoriales, en 2009, en 2010 et en 2012. Certaines compétences ont ainsi été décentralisées et confiées aux 21 municipalités du pays, concernant notamment le développement régional et urbain ainsi que la protection des consommateurs.

De nouvelles règles concernant le financement des autorités locales ont également été établies. Il convient également de remarquer une baisse des ressources des communes depuis le début de la crise. De plus, dans un objectif de réduction des coûts de l'administration publique, des programmes d'amélioration d'efficacité et des audits internes aux municipalités ont été mis en place.

Quelques modifications touchent également les élus locaux. Le mandat municipal est raccourci de cinq à quatre ans. Les maires sont désormais élus par le conseil municipal et non plus au suffrage direct.

L'autonomie locale au Monténégro

Si les mesures de décentralisation donnent plus de poids aux municipalités, la crise économique et financière a renforcé la dépendance de celles-ci envers l'État central concernant les transferts financiers.

Réformes

- Décentralisation des compétences concernant le développement régional et la protection des consommateurs
- Nouvelles règles de financement
- Programmes d'audit dans les municipalités
- Nouvelles règles concernant l'élection des représentants locaux



Norvège

Réformes

- Nouvelles compétences municipales liées à la santé et aux affaires sociales
- Nouvelles ressources financières pour les comtés

Une réforme visant à un nouveau partage des compétences entre les deux échelons de collectivités territoriales est entrée en vigueur en 2010.

Une réforme modifiant l'organisation territoriale de la Norvège est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Si la suppression des comtés a été un temps discutée, les trois niveaux de gouvernement (constitués de l'État central, de 19 comtés et de 428 municipalités) sont conservés et cette architecture est désormais renforcée par un nouveau partage de compétences.

Ce nouveau partage donne plus de poids aux municipalités concernant la santé et les affaires sociales. Cette réforme doit ainsi permettre une plus grande décentralisation, en renforçant la démocratie locale et en garantissant l'autonomie des municipalités et des comtés.

Les ressources des comtés sont désormais plus importantes, renforçant ainsi leur autonomie financière. Les budgets des municipalités se voient également proportionnés aux nouvelles compétences attribuées. En outre, les autorités locales et régionales norvégiennes ne semblent pas subir de sévères restrictions budgétaires en raison de la crise.

L'autonomie locale en Norvège

Le respect des principes d'autonomie locale et de démocratie locale semble avoir été la priorité du gouvernement pour la mise en place de cette réforme territoriale. L'association nationale des pouvoirs locaux et régionaux a été par ailleurs très étroitement associée à ces modifications législatives.



Pays-Bas

Trois textes actuellement en voie d'adoption visent à la décentralisation de certaines compétences au profit des municipalités néerlandaises.

Plusieurs textes en préparation visent à confier plus de compétences aux autorités locales, concernant notamment la politique sociale (à l'horizon 2014), la santé et les politiques liées à la jeunesse (à l'horizon 2015). Certaines compétences feront toutefois l'objet d'un contrôle accru du gouvernement. Si de nouveaux transferts financiers compenseront les nouvelles dépenses, le gouvernement central appliquera des coupes d'environ 30% par rapport au budget alloué précédemment, invoquant une meilleure efficacité et moins de demandes de l'échelon local pour la gestion de ces services.

En lien avec une volonté de réduire le coût des administrations locales et régionales, les autorités néerlandaises incitent à la fusion des provinces et des municipalités, même si ces modifications territoriales se feront sur la base du volontariat. Les arrondissements des villes d'Amsterdam et de Rotterdam seront également supprimés. De plus, de nombreuses communes ont recours à la coopération intercommunale pour gérer les nouvelles compétences décentralisées ces dernières années. Ces accords ne sont ni préétablis juridiquement, ni obligatoires et dépendent des services concernés, de

façon à éviter une imposition du haut vers le bas.

La recherche d'efficacité au niveau local a conduit les municipalités et les provinces à mener des coupes budgétaires, en particulier la réduction des opérations immobilières et la réduction de la valeur de leurs biens immobiliers. Beaucoup d'autorités locales et régionales procèdent en fait à des réductions des coûts de fonctionnement et de la masse salariale.

L'autonomie locale aux Pays-Bas

Les réformes menées actuellement renforcent les compétences des municipalités néerlandaises, mais les difficultés financières auxquelles les collectivités territoriales doivent faire face peuvent nuire à l'autonomie locale et régionale.

Réformes

- Décentralisation des domaines de la politique sociale, de la santé et des politiques liées à la jeunesse au profit des municipalités
- Incitation à la fusion des municipalités et des provinces
- Importante coopération intercommunale
- Réorganisation de services locaux
- Baisse des transferts financiers de l'État central
- Programmes de réduction des coûts et de réduction du personnel



Pologne

Réformes

- Projet de modification des mécanismes financiers des autorités locales
- Projet d'incitations financières à la fusion
- Renforcement des compétences des régions
- Mise en place de programmes de réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité

Depuis la mise en œuvre d'une importante réforme territoriale en 1999, seuls des changements mineurs sont à l'ordre du jour en Pologne.

Des débats politiques sont en cours prévoyant l'augmentation de l'autonomie locale et la flexibilité de l'organisation de certains services en Pologne. Ces changements devraient favoriser l'efficacité et la réduction des coûts ainsi que l'introduction d'incitations financières à la fusion volontaire des communes. Les changements envisagés ne modifient pas l'architecture globale de l'organisation territoriale polonaise, mais permettraient aux autorités locales polonaises de gagner en efficacité et en flexibilité.

Un projet d'amendement de la réforme sur les finances locales publiques a été proposé par l'Association nationale des villes et a obtenu le soutien de 300 000 citoyens, mais le gouvernement central a exprimé son désaccord avec la proposition.

Un autre débat porte sur l'organisation des zones métropolitaines, de nombreuses voix appelant à des arrangements spéciaux de gouvernance autour de plusieurs grands centres urbains du pays, où 65 villes exercent déjà des compétences habituellement dévolues au deuxième niveau de gouvernement (les *powiaty*). L'Union Métropolitaine de Haute-Silésie a été créée et rejointe

par 14 villes dotées de pouvoirs de niveau départemental en réponse à la proposition refusée sur les zones métropolitaines. Cet arrangement ascendant concerne un total de plus de deux millions d'habitants. D'autre part, la *Charte de la Tricité* sur la coopération entre trois zones urbaines de la côte baltique a été signée la même année.

Enfin, une loi de 2009 prévoit un renforcement des compétences des régions polonaises.

L'autonomie locale en Pologne

Si l'autonomie financière des collectivités locales et régionales polonaises a pu s'affaiblir en raison de la crise et des mesures d'austérité, le projet proposé pourrait renforcer cette autonomie. La *Charte européenne de l'autonomie locale*, ratifiée sans réserves, semble être bien respectée dans le pays.



Portugal

Une réforme territoriale de grande ampleur est actuellement menée au Portugal, dans l'objectif de faire face aux réductions des dépenses publiques imposées par la crise.

Une importante réforme, dont une partie a été votée par le Parlement en 2012, est inspirée des recommandations faites par la Troïka (Commission Européenne, Fonds Monétaire International et Banque Centrale Européenne) au gouvernement portugais pour faire face aux difficultés financières du pays. Cette réforme vise à la rationalisation financière des autorités locales, mais elle ne modifie pas l'organisation territoriale du pays. Il n'est pas prévu de procéder à la création de régions au Portugal continental.

Outre un plus grand contrôle des finances publiques, cette réforme prévoit une décentralisation de certaines compétences au profit des municipalités du pays, notamment dans les domaines de la santé publique et des soins de santé, de la gestion des espaces verts et de l'urbanisme. Il est également prévu une réduction du nombre de paroisses civiles, collectivités locales inframunicipales correspondant souvent aux villages, et ayant notamment compétence en matière d'éducation ou de santé au niveau local. Sur les 4 259 paroisses existantes avant la réforme, environ 1 500 devraient

disparaître, ce qui entraînera une baisse du nombre d'élus locaux.

Les administrations locales portugaises ont à présent la tâche énorme de procéder à des réductions de coûts, et ce à un moment où elles connaissent une baisse de leurs ressources, notamment des transferts de l'État. À cet égard, afin de procéder à des économies d'échelle, les 23 intercommunalités et les deux aires métropolitaines de Lisbonne et de Porto ont intensifié leur coopération.

L'autonomie locale au Portugal

Compte tenu du faible niveau de concertation entre le gouvernement et les autorités locales portugaises, les nouvelles dispositions et le désengagement financier de l'État pourraient avoir des répercussions négatives sur l'autonomie locale. La suppression de certaines paroisses civiles, pouvant éloigner les citoyens des services publics, doit également être surveillée, notamment dans les zones rurales.

Réformes

- Décentralisation de certaines compétences au profit des municipalités
- Suppression de 1 500 paroisses civiles
- Importantes réductions des transferts financiers
- Renforcement de la coopération intercommunale et des aires métropolitaines
- Mise en place de réduction des coûts de l'administration locale



République tchèque

Réformes

- Abandon de certaines compétences pour les communes les plus petites
- Mise en place d'un nouveau système de financement des collectivités
- Réorganisation des services municipaux et mise en place de programmes d'amélioration de l'efficacité
- Incitation à la coopération intercommunale et aux fusions municipales

Pour faire face au grand nombre de communes et améliorer l'efficacité de l'administration publique, une réforme territoriale est en préparation en République tchèque depuis 2011.

Les propositions de réformes de l'administration publique préparées au cours des années 2011-2012 par le gouvernement n'ont pas été approuvées. Des élections législatives anticipées doivent être organisées en octobre 2013. Le nouveau gouvernement devra reprendre ces réformes interrompues. L'association nationale des gouvernements locaux désapprouve fortement les propositions avancées et prévoit de négocier les nouveaux contours de la réforme avec le nouveau gouvernement.

La réforme qui doit entrer en vigueur partiellement en 2014 et en 2016 dans sa totalité prévoit une reconcentration de certaines compétences communales au profit de municipalités désignées, au nombre de 205 sur les 6 249 que compte le pays. Ces municipalités seront les uniques interlocuteurs concernant les compétences liées à l'environnement, l'état civil, la construction et aux réformes scolaires. Les communes normales ne garderont que des compétences très locales.

Parallèlement, de nouveaux modes de financement sont envisagés, notamment pour prendre en compte les

nouvelles compétences communales. Ces réformes auront également des conséquences sur l'organisation de certains services municipaux, qui connaîtront des fusions organisées à l'échelle de plusieurs communes. Des programmes d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique, sous l'égide de ces nouvelles grandes municipalités, sont également mis en place.

Ces textes ont pour but d'améliorer l'efficacité de l'administration publique locale et de procéder à une importante réduction des coûts. Les communes tchèques, jugées trop nombreuses, sont également incitées au regroupement intercommunal, ou même à la fusion pour être en mesure de conserver toutes leurs compétences. Il n'y a toutefois pas de projet national visant à réduire le nombre de communes

L'autonomie locale en République tchèque

Même si la *Charte européenne de l'autonomie locale* semble être respectée, la réforme en lien avec la crise et les mesures d'austérité peuvent avoir des conséquences négatives pour les communes les plus petites. Il est alors à craindre un éloignement des services publics locaux avec les citoyens, ce qui peut poser de nombreux problèmes, notamment dans les zones rurales du pays.



Roumanie

Discutée depuis plusieurs années, une réforme territoriale prévoit en Roumanie de transformer les actuelles régions statistiques en collectivités territoriales à part entière.

Engagées dans un mouvement de décentralisation, les autorités roumaines se préparent à la transformation de 8 régions statistiques en autorités régionales de plein droit. Ces nouvelles régions devraient bénéficier d'importants transferts de compétences de l'État central, des départements (les județ) et des municipalités. Le détail de ces nouvelles compétences n'est toutefois pas encore officiellement fixé, mais elles entraîneront des modifications de l'accord-cadre sur la décentralisation et de la loi sur l'administration publique.

Ces nouvelles régions sont amenées à bénéficier d'une importante autonomie financière. Le plan de financement des collectivités territoriales et le code fiscal devraient être modifiés en conséquence et contribuer à l'amélioration de l'autonomie locale. L'existence de ces nouvelles entités régionales pourrait également entraîner des réorganisations de services et des changements au niveau du nombre de fonctionnaires. De plus, il est prévu que les présidents de ces nouvelles régions soient élus au suffrage direct.

Cette création de régions n'a pas de lien direct avec la crise économique et financière, les discussions étant en cours depuis plus de 10 ans. Néanmoins, d'importants plans de réductions des coûts et d'amélioration de l'efficacité des administrations publiques peuvent avoir des conséquences sur l'organisation des collectivités territoriales de Roumanie. Des discussions ont en outre lieu concernant le salaire des fonctionnaires territoriaux et leurs formations.

L'autonomie locale en Roumanie

Même si la décentralisation entraînera des transferts de compétences en provenance des municipalités et des départements, la réforme semble respecter les principes de subsidiarité et d'autonomie locale, notamment au niveau financier. Malgré tout, les coupes dans les budgets des collectivités territoriales roumaines peuvent menacer l'autonomie financière des gouvernements infranationaux.

Réformes

Régionalisation :

- Transformation des régions statistiques en autorités régionales
- Importants transferts de compétences envisagés de l'État central, des départements et des municipalités
- Modification prévue des mécanismes de financement des collectivités, en faveur d'une plus grande autonomie financière
- Proposition d'élection du président de région au suffrage universel direct

En lien avec le contexte économique :

- Mise en place d'importants programmes de réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité
- Restructuration de services et ajustement du nombre de fonctionnaires



Royaume-Uni

Réformes

- Augmentation des compétences locales
- Baisse des transferts de l'État de l'ordre de 33% en quelques années
- Dynamisme des coopérations intercommunales
- Réduction des coûts de l'administration locale et coupes dans la masse salariale
- Augmentation des taxes locales
- En Écosse, projet de fusions de municipalités et recentralisation de certaines compétences

Le Royaume-Uni connaît depuis quelques années un important désengagement de l'État au niveau local.

Depuis le début de la crise économique et financière, plusieurs lois ont modifié le fonctionnement des gouvernements locaux britanniques. Ceux-ci peuvent notamment désormais compter sur plus de compétences dans les domaines de la santé et des services sociaux (en Angleterre). Parallèlement à cela, les autorités locales britanniques doivent faire face à un important désengagement de l'État. Depuis le début de ces restructurations, l'État central a baissé ses transferts financiers aux collectivités territoriales d'environ 33% (en Angleterre) et de nouvelles restrictions pourraient intervenir dans les prochains mois.

Les conseils locaux du Royaume-Uni doivent alors trouver des solutions pour gérer au mieux leurs compétences. D'importants programmes de réductions des coûts ont permis de faire baisser les dépenses locales de 12,5% entre 2010 et 2012, notamment grâce aux accords de coopération intercommunale, qui concernent 95% des autorités locales du pays. Les fonctionnaires territoriaux sont également concernés, avec une baisse du nombre de postes et des salaires. Enfin, 40% des gouvernements locaux augmentent leurs impôts en 2013, répercutant ce désengagement de l'État sur les citoyens. Lorsqu'aucune solution ne peut être trouvée, cette

situation peut mener à l'abandon de certains services locaux.

En Écosse, les collectivités territoriales sont des juridictions distinctes mais doivent également faire face à d'importantes restrictions budgétaires. Elles ont récemment été confrontées à la centralisation de la police, des services d'incendie et de certains services sociaux. Cependant des approches plus positives existent telles que l'accentuation sur les dépenses préventives, une approche locale-centrale intégrée basée sur les résultats et la planification collective. Certains projets prévoient de faire passer le nombre de conseils locaux de 32 à 15 d'ici à quelques années, touchant une population de 5 millions d'habitants. Des compétences locales ont en outre été décentralisées par le gouvernement régional écossais.

L'autonomie locale au Royaume-Uni

Contrairement à d'autres pays européens, ce n'est pas la perspective de recentralisation de leurs compétences qui inquiète les autorités locales britanniques, mais l'important désengagement de l'autorité centrale. Ainsi, bien que les conseils locaux disposent d'une importante liberté d'action politique, leur autonomie locale peut être mise en difficulté en raison de ces difficultés économiques.



Serbie

De nombreuses lois adoptées depuis le début de la crise ont eu des conséquences sur les autorités locales serbes, notamment au niveau financier.

Deux lois en préparation et actuellement discutées pourraient modifier la législation actuelle relative aux collectivités locales et aux fonctionnaires territoriaux. Une légère hausse de compétences a pu augmenter le nombre de fonctionnaires territoriaux et modifier l'organisation interne de certaines municipalités. En outre, une loi adoptée en 2009 a révisé le statut de la Province Autonome de Voïvodine et a renforcé ses droits et son autonomie.

Au niveau budgétaire, une loi ayant trait aux finances des collectivités territoriales a été adoptée en 2006 et révisée plusieurs fois pendant la crise. Les ressources propres des collectivités montrent ainsi une certaine tendance à la baisse. De plus, une régulation des transferts financiers de l'État, prévue en mai 2009, a finalement été repoussée à 2011, mais a tout de même modifié les calculs des transferts, faisant là encore baisser les ressources locales.

La baisse des ressources propres et des transferts de l'État a néanmoins pu être en partie compensée par un règlement permettant désormais une libre fixation des prix des services publics locaux. De plus, le taux des cotisations sociales revenant aux

autorités locales est passé de 40 à 80%. Des programmes de réduction des coûts dans les administrations locales et d'amélioration de l'efficacité ont également été mis en place.

L'autonomie locale en Serbie

Si les législations mises en place ne semblent pas menacer l'autonomie locale et régionale serbe au niveau politique, la baisse des ressources peut néanmoins créer des situations économiques difficiles pouvant mettre à mal la liberté d'action des gouvernements locaux.

Réformes

Réformes mises en œuvre :

- Modification de la loi de financement des collectivités locales : modification du calcul des transferts de l'État et libéralisation des prix des services publics locaux
- Réforme du statut de la Voïvodine
- Hausse du nombre de fonctionnaires et réorganisations des services
- Mise en place de programmes de réduction des coûts

En préparation :

- Modification de la loi sur les collectivités locales
- Modification de la loi sur les fonctionnaires territoriaux



Slovaquie

Réformes

Regionalisation:

- Adoption d'une loi constitutionnelle relative à la responsabilité budgétaire en mars 2012
- Fusion de districts de l'administration déconcentrée de l'État
- Débat sur une éventuelle fusion de régions
- Mise en place d'un programme d'audit des compétences et des budgets des autorités locales

Une loi constitutionnelle récemment adoptée prévoit le renforcement des règles encadrant l'endettement des collectivités territoriales.

Une loi constitutionnelle relative aux responsabilités budgétaires des autorités locales et régionales a été adoptée en mars 2012. Cette modification législative prévoit notamment de nouveaux mécanismes de financement des collectivités territoriales slovaques ainsi que de nouvelles règles concernant leur endettement, qui doivent être appliqués à partir de 2015. Un autre projet prévoit la fusion de districts de l'administration déconcentrée de l'État, (sans statut d'autonomie locale). Ces échelons, aujourd'hui au nombre de 248, doivent être fusionnés aux 72 districts existants (*okres*) à l'automne 2013.

Les récentes déclarations du Premier ministre et du Président ont ouvert un débat public sur une éventuelle fusion des 8 régions. La nouvelle carte de l'organisation territoriale slovaque pourrait alors compter 3 régions, avec l'intégration de la capitale Bratislava à la région slovaque ouest, ou le « modèle (3+1) », avec Bratislava en tant qu'unité territoriale spéciale dotée de compétences régionales. Ces suggestions pourraient mener à une réforme, qui pourrait être introduite dès 2017.

S'il n'y a pas de transferts de compétences officiellement prévus, le gouvernement a lancé un programme proposé et soutenu par l'association nationale des villes et communes afin de contrôler les finances et compétences locales. Selon les résultats de cet audit, des changements de compétences pourraient être proposés en 2014.

L'autonomie locale en Slovaquie

Les réformes territoriales entreprises et actuellement discutées ne semblent pas compromettre l'autonomie des autorités locales et régionales slovaques, cependant leurs conséquences restent incertaines et seront déterminées par l'audit sortant. Il convient de noter, qu'il existe une bonne concertation entre l'association nationale des villes et communes, un membre du CCRE, et les autorités slovaques.



Slovénie

Alors que de nombreuses propositions législatives centralisatrices affectant les autorités locales sont mises en œuvre en Slovénie, la régionalisation du pays est reportée.

Il y a 211 municipalités en Slovénie aujourd'hui et une de plus en cours de constitution, qui sera fonctionnelle après les élections locales de l'automne 2014. L'organisation de la municipalité comme unité de base de l'autonomie locale est lésée dans la Constitution de la Slovénie et encore davantage dans la Loi sur l'autonomie locale, qui constitue une loi-cadre dans ce domaine. La loi sur l'autonomie locale, adoptée en 1993, et révisée plusieurs fois depuis, définit les activités, les droits et les pouvoirs des administrations locales autonomes et leur relation envers l'État.

En 2013, quelques tentatives pour modifier la Loi sur les élections locales et la Loi sur l'autonomie locale ont été effectuées. La proposition tend à resserrer les critères pour mettre fin au mandat des membres du conseil municipal, au maire et au maire-adjoint.

Dans les années 2012 et 2013, le gouvernement central a tenté des ingérences massives dans la législation relative au financement des administrations locales autonomes. Les versements uniques pour les années 2013 et 2014 ont diminué de plus de 10%. Récemment, le

gouvernement a proposé une loi sur le financement des municipalités, contraire aux principes de la *Charte européenne de l'autonomie locale* et aux recommandations du Conseil de l'UE en matière de gestion budgétaire.

Une loi sur l'impôt foncier pourrait nuire gravement à l'autonomie financière des collectivités locales. Celle-ci empiète gravement sur le droit des municipalités à gérer la taxe foncière dans ses recettes propres, les contraignant à la partager de moitié avec le gouvernement central. La loi sera d'application début 2014.

Dans le même temps, une proposition de l'organisation territoriale nationale, sans consultation préalable des municipalités ou des organisations représentatives, a été présentée au public, introduisant l'idée de supprimer toutes les municipalités comptant moins de 5000 habitants avec l'objectif précis d'effectuer de prétendues économies. Après de sévères critiques, elle a été reportée à 2018.

Les modifications constitutionnelles de 2006 dans le domaine de l'autonomie locale permettront à la Slovénie d'obtenir une autonomie à deux niveaux. Après des années de débats professionnels et politiques, le modèle qui prévaut déjà fortement dans la plupart des pays européens est envisagé. Une visite du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en 2011 a mis en évidence l'importance de la création

de régions en Slovénie. Aujourd'hui, en dépit des nombreuses tentatives, il n'y a toujours pas d'accord sur le nombre de régions ou leurs compétences spécifiques. La mise en place des régions est reportée en raison du manque de volonté politique.

L'autonomie locale en Slovénie

La *Charte européenne de l'autonomie locale* semble être bien connue, mais en crise, moins respectée dans le pays. La mission représentant le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a insisté sur la fragilité de l'autonomie des autorités locales et sur la nécessité de créer de vraies régions en Slovénie.

Réformes

- Réforme touchant les mandats locaux
- Modification du financement des municipalités
- Revenus propres des gouvernements locaux amenés à être partagés
- Tentative de réformes territoriales ad-hoc à travers la suppression de communes
- Report des discussions sur la création éventuelle de régions



Suède

Réformes

- Meilleure représentation des petits partis politiques dans les conseils municipaux
- Attribution des compétences liées aux transports aux comtés
- Discussions autour d'une régionalisation du pays

Si des débats ont eu lieu en Suède concernant une possible régionalisation du pays, l'organisation territoriale n'est pas modifiée.

Des modifications mineures peuvent concerner l'organisation des conseils municipaux, avec notamment la création d'un nouveau seuil devant permettre une meilleure représentation des petits partis politiques.

Un transfert de compétences a également permis ces dernières années aux comtés de prendre en charge la question des transports, pour permettre une meilleure efficacité dans la gestion de ce service.

Un projet de régionalisation a été discuté ces dernières années, dans l'idée de réduire les 21 comtés actuels en grande régions, qui pourraient être comprises entre 6 et 9. Ce projet de réforme a néanmoins été abandonné depuis.

L'autonomie locale en Suède

La *Charte européenne de l'autonomie locale* semble être correctement appliquée dans le pays. Les autorités locales et régionales ne semblent pas connaître de réductions de leurs budgets en raison de la crise. Enfin, on peut remarquer une bonne coordination entre le gouvernement et l'association nationale des pouvoirs locaux et des régions.



Suisse

Le système fédéral suisse laisse une grande autonomie aux cantons en ce qui concerne la gestion de leurs municipalités.

Depuis plusieurs années, la Suisse tente de réduire son nombre de communes. Ainsi, il y avait 3 021 communes en 1990 contre 2 495 en 2012. La plupart des cantons incitent à la fusion municipale, parfois en proposant des contreparties financières, mais la décision finale doit être entérinée après une votation populaire. De la même manière, le pays tente d'intensifier son réseau de coopérations intercommunales.

L'État fédéral cherche également à réduire les disparités entre cantons. Une loi de 2008 améliore la péréquation financière pour donner une chance égale à chaque territoire et empêcher certaines régions de supporter de trop lourdes conséquences dues à la crise économique et financière. Les compétences des municipalités, inégales suivant les cantons, tendent également à être rééquilibrées sur le plan national.

Les décisions finales concernant les collectivités locales dépendent toutefois des cantons et de l'avis de la population. Si des programmes de réduction des coûts et d'amélioration de l'efficacité communale ont été mis en place, il ne s'agit pas d'une volonté nationale.

L'autonomie locale en Suisse

Toutes les décisions touchant les autorités locales en Suisse se font en coopération avec la population concernée, au travers de consultations très régulières. De plus, les municipalités et cantons ne semblent pas connaître d'importantes restrictions budgétaires en raison de la crise pouvant mettre à mal leur autonomie.

Réformes

- Une loi de 2008 améliore les règles de péréquation financière
- Tentative sur le plan national de rééquilibrer les compétences des autorités locales
- Incitation à la coopération intercommunale
- Programme de fusions volontaires de communes
- Programmes de réduction des coûts dans beaucoup de cantons



Turquie

Réformes

- Suppression du statut municipal des municipalités de moins de 2 000 habitants
- Seuil minimum de 5 000 habitants pour la création d'une nouvelle commune
- Encouragement au regroupement intercommunal
- Augmentation des ressources financières depuis 2008
- Mise en place d'une clause de compétence générale pour les municipalités
- Mise en place de programmes pour améliorer l'efficacité et l'innovation

Plusieurs réformes menées en Turquie semblent promouvoir l'autonomie locale et l'élaboration d'une administration locale moderne.

Le processus de décentralisation, en marche depuis 2004 en Turquie, aurait connu une réactualisation ces dernières années grâce à plusieurs réformes. En théorie, les autorités locales et régionales du pays disposent désormais d'une clause de compétence générale et de la gestion de tous les services publics locaux. La tutelle du gouvernement central exercée sur les autorités infranationales se serait assouplie, aux niveaux politiques et financiers, ainsi que dans la gestion du personnel. En effet, toute embauche au niveau local nécessitait auparavant

une autorisation gouvernementale. Cependant, ces réformes se sont diluées en pratique et la tutelle du gouvernement central est toujours prédominante.

Une loi de mars 2008 tente de diminuer le nombre de municipalités : les communes de moins de 2 000 habitants ont en effet perdu leur statut de collectivité locale. Toutefois, il semblerait que cette loi soit peu appliquée. De plus, le nombre de 5 000 habitants doit être atteint pour toute création de nouvelle municipalité résultant de fusion. Le regroupement intercommunal, notamment concernant la distribution de l'eau, est particulièrement encouragé par le gouvernement central dans les zones rurales.

Certaines réformes menées en Turquie essaient également de moderniser l'administration publique locale, en mettant en place dans les municipalités et les administrations provinciales des programmes visant à l'amélioration de l'efficacité et à la promotion de l'innovation. L'autonomie financière semble également en progression, avec une hausse des transferts de l'État au profit des municipalités depuis 2008.

La Loi sur les Municipalités Métropolitaines (décembre 2012) est établie pour modifier radicalement la structure administrative à la suite des élections locales de 2014 : 14 zones métropolitaines seront mises en

place s'ajoutant au 16 existantes. L'administration provinciale spéciale sera dissoute. La structure juridique des villages et communes au sein des provinces métropolitaines sera dissoute et transformée par des quartiers municipaux (*Mahallas*).

L'autonomie locale en Turquie

Bien que l'autonomie locale ne soit pas complète, les réformes menées ces dernières années tentent d'améliorer la situation et tendent, du moins sur le papier, à construire une administration publique moderne, sur la base des standards promus par le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne. La métropolisation est encouragée aux dépens des communes environnantes et les compétences des gouverneurs provinciaux et sous-gouverneurs de districts sont renforcées.



Ukraine

Une réforme touchant les gouvernements locaux et régionaux du pays est actuellement discutée en Ukraine.

Un projet de réforme est aujourd'hui officiellement en cours d'adoption. Sa mise en œuvre prévoit deux étapes : préparatoire (2012) et principale (2013-2015). Cette dernière consiste en des modifications législatives, afin d'améliorer l'organisation actuelle de l'administration et de faire progresser l'autonomie locale.

En pratique, la réforme est déjà à moitié réalisée. La plupart des ministères sont représentés au niveau local. Les compétences des administrations centrales ont été transférées aux comités exécutifs (mais il s'agit d'un transfert lié à la déconcentration, ces administrations dépendant du pouvoir central). Cependant, il n'y a pas de document principal qui pourrait servir de base à la réforme pour l'avenir. La réforme prévoit l'élargissement des compétences des comités exécutifs et des collectivités locales, ainsi que des changements territoriaux au niveau local, y compris la fusion volontaire de certaines municipalités.

Les mécanismes de financement des autorités locales et régionales ukrainiennes seront également modifiés. La réforme prévoit en effet l'augmentation des revenus fiscaux locaux due à une nouvelle répartition des impôts, qui sont actuellement perçus uniquement au

profit du budget de l'État. L'approche et les modes de calcul des transferts financiers des différents échelons seront ainsi changés.

D'autre part, des réorganisations de services sont en cours, notamment en raison d'un accroissement du nombre de coopérations intercommunales. Des programmes d'amélioration de l'efficacité des administrations et de réduction des dépenses publiques sont, par ailleurs, mis en place dans de nombreuses collectivités.

L'objectif final de toutes ces modifications est le développement économique, la croissance des salaires, la réduction du taux de chômage et l'amélioration de la qualité de vie. Le moyen d'y arriver est le renforcement des tendances décentralisatrices.

L'autonomie locale en Ukraine

Les réformes actuellement menées accroissent l'autonomie politique et financière des autorités locales et régionales ukrainiennes. Par ailleurs, les autorités locales du pays ne semblent pas connaître de difficultés financières trop importantes en raison de la crise.

Réformes

- Réformes de décentralisation parallèles à une réforme de déconcentration
- Projet de fusions de municipalités
- Créations d'ensembles d'autorités locales basés sur la coopération intercommunale
- Modification des mécanismes de financement des collectivités
- Réorganisation des administrations et services publics locaux

Remerciements

Le CCRE souhaite remercier les associations membres qui ont contribué au questionnaire et à la finalisation de cette publication :

- Association Albanaise des Communes
- Association allemande du CCRE
- Association des collectivités locales de la République de Macédoine
- Association des villes et communes autrichiennes
- Association de la ville et des communes de la région de Bruxelles-Capitale
- Association des villes et communes flamandes
- Union des Villes et Communes de Wallonie
- Association des municipalités et villes de la Fédération de Bosnie et Herzégovine
- Association des pouvoirs locaux de la République Srpska
- Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie
- Union des municipalités chypriotes
- Association des comtés croates
- Pouvoirs locaux du Danemark
- Régions danoises
- Association des Communes Basques
- Association des municipalités d'Estonie
- Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais
- Association française du CCRE
- Association Nationale des Pouvoirs Locaux de Géorgie
- Union centrale des villes de Grèce
- Institut d'administration publique (Irlande)
- Association des pouvoirs locaux d'Islande
- Association italienne du CCRE
- Association des Communes du Kosovo
- Union des gouvernements locaux et régionaux de Lettonie
- Association des pouvoirs locaux de Lituanie
- Syndicat des villes et communes luxembourgeoises
- Congrès des Autorités Locales de Moldavie
- Union des municipalités du Monténégro
- Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux
- Association des municipalités néerlandaises
- Association des villes polonaises
- Ville de Lisbonne
- Union des villes et communes de la République Tchèque
- Association des municipalités de Roumanie
- Union nationale des conseils de comtés de Roumanie
- Association des gouvernements locaux (Royaume-Uni)
- Convention des autorités locales écossaises
- Conférence permanente des villes et communes de Serbie
- Association des villes et communes slovaques
- Association des municipalités et villes de Slovénie
- Association suédoise des collectivités locales et des régions
- Association suisse du CCRE
- Association des villes ukrainiennes

Le CCRE souhaite également remercier les experts du réseau de l'Observatoire sur l'Autonomie Locale (OLA) pour leurs précieux commentaires et contribution à la réalisation de cette publication :

Xavier Volmerange, Maître de conférences en droit public, Université de Rennes 1 (France); **Margarita Shivergueva**, Professeur de sciences politiques, Nouvelle Université Bulgare; **Gerd Battrup**, Professeure de droit public, Université du Danemark du Sud / Université de Roskilde (Danemark); **Thibault Delavenne**, Doctorant en droit public, Université de Lille-Nord (France) ; **Angel Manuel Moreno Molina**, Professeur de droit administratif, Université Carlos III de Madrid (Espagne); **Ulaş Bayraktar**, Doctorant, Maître de conférences en droit public, Université de Mersin (Turquie); **Olga Sharapova**, Doctorante en droit public, Université de Paris V - Descartes (France) ; **Anna Chmielarz-Grochal**, Maître de conférence en droit et administration, Université de Łódź (Pologne).

Nos remerciements reviennent tout particulièrement au chef du projet OLA **Stéphane Guérard**, Maître de Conférences en droit public à l'Université de Lille II et **Nathalie Noupadja**, doctorante, pour leurs suggestions et leur coordination entre le réseau OLA et le CCRE.

La présente étude a été réalisée de janvier à juin 2013 par **Victor Gnis**, étudiant en sciences politiques, sous la coordination de **Boris Tonhauser**. **Frédéric Vallier**, secrétaire général du CCRE, en a assuré la direction.

Décharge de responsabilité

Bien que nous nous efforcions de fournir avec le plus grand soin des informations précises et à jour, nous n'excluons pas la possible présence de faits ou données inexacts, d'incomplétudes ou d'erreurs techniques pour lesquels nous nous excusons. D'autre part, des inexactitudes peuvent résulter de développements récents postérieurs à la rédaction.

Tous droits réservés. Les informations ci-après sont protégées par des droits d'auteur mais peuvent être reproduites gratuitement sous quelque moyen que ce soit à des fins éducatives, à condition que la source des informations soit indiquée. Toute autre utilisation que celle expressément mentionnée ou toute reproduction dans d'autres publications sera soumise à l'obtention de l'autorisation écrite préalable du détenteur des droits.

Crédits : © fr.123rf.com – photos 17390513, 21698692, 14182000 (Pablo Scapinachis Armstrong)

Ce projet a été financé avec le soutien de la Commission européenne.

Cette publication n'engage que son auteur et la Commission n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

CCRE – CEMR

Square de Meeûs, 1
B-1000 Bruxelles
Tél : + 32 2 511 74 77
Fax : + 32 2 511 09 49
www.ccre.org
E-mail : cemr@ccre.org



L'Europe pour
les citoyens

Ce projet a été financé
avec le soutien de
la Commission européenne

