

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale

France

FRANCE

Structure territoriale



Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale

France

Situation en 1997

Editions du Conseil de l'Europe

Edition anglaise:

Structure and operation of local and regional democracy: France

ISBN 92-871-3666-1

Etudes éditées dans la série «*Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale*»:

1^{re} édition

1992: *Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Suède, Suisse.*

1993: *Estonie, Hongrie, Lituanie, Malte, République tchèque, Royaume-Uni, Turquie.*

2^e édition

La 2^e édition a commencé en 1996. Elle comprendra une étude individuelle pour chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Déjà parus: *Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Portugal, Slovaquie, Suède, Suisse.*

Pour toute information complémentaire, contacter:

**Division des collectivités territoriales, de la coopération transfrontalière
et de l'aménagement du territoire
Direction de l'environnement et des pouvoirs locaux
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex**

Tél.: +33 (0)3 88 41 22 36

Fax: +33 (0)3 88 41 27 84

Reproduction autorisée moyennant mention de la source

Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-3665-3

© Conseil de l'Europe, juin 1998

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

TABLE DES MATIERES

	Page
1. CADRE JURIDIQUE	5
1.1. Dispositions constitutionnelles	5
1.2. Principaux textes législatifs	5
2. STRUCTURE DES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES.....	6
2.1. Principales subdivisions	6
2.2. Données statistiques.....	6
2.3. Modifications des structures territoriales	9
2.4. Services déconcentrés de l'Etat et leurs relations avec les collectivités territoriales	9
3. ORGANES DE CHACUNE DES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES OU REGIONALES	12
3.1. La commune	12
3.2. Le département	15
3.3. La région.....	16
4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS A LA PRISE DE DECISION.....	18
5. STATUT DES ELUS LOCAUX.....	18
5.1. Conditions d'éligibilité et durée du mandat.....	18
5.2. Les incompatibilités	19
5.3. Réglementation relative au financement des campagnes électorales	20
5.4. Conditions de travail	20
5.5. Devoirs et responsabilités des élus locaux.....	21
5.6. Démission	21
5.7. Formation des élus.....	21
5.8. Rémunération.....	21
5.9. Représentation des hommes et des femmes	22
6. REPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIVERSES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES	23
7. COOPERATION ET AUTRES TYPES DE RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES	27
7.1. Coopération institutionnalisée	27
7.2. Nature des groupements d'intérêt ou des syndicats de communes	27
7.3. Vocation des groupements d'intérêt ou des syndicats de communes	28

8.	FINANCES	31
8.1.	Impôts	31
8.2.	Subventions octroyées par l'Etat aux collectivités locales	32
8.3.	Modalités de péréquation.....	35
8.4.	Emprunts	35
8.5.	Contrôle budgétaire	36
9.	CONTROLE EXERCE SUR LES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES	40
10.	RECOURS DES INDIVIDUS CONTRE DES DECISIONS DES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES	41
11.	PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL/REGIONAL	41
11.1.	Définition des principales catégories de personnels	41
11.2.	Autorité responsable du régime administratif.....	43
11.3.	Autorité responsable du régime financier.....	44
11.4.	Lien entre le statut de la fonction publique locale/régionale et celui de la fonction publique nationale.....	46
11.5.	Autorité chargée du recrutement.....	47
11.6.	Effectifs.....	48
12.	REFORMES ENVISAGEES OU EN COURS	50

1. CADRE JURIDIQUE

1.1. Dispositions constitutionnelles concernant les collectivités locales

Conformément à l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales de la République française sont les suivantes: communes, départements, territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

Selon l'article 74 de la Constitution, les territoires d'outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. L'article 34 de la Constitution énonce que les règles concernant le régime électoral des assemblées locales sont fixées par la loi. Celle-ci détermine également les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources.

1.2. Principaux textes législatifs concernant les autorités locales et régionales

Les dispositions législatives concernant les communes sont codifiées dans un code des communes. Elles sont issues de lois successives depuis 1884 récemment modifiées pour ce qui concerne la coopération intercommunale par la loi du 6 février 1992.

Les dispositions législatives concernant les départements sont issues pour l'essentiel de la loi du 10 août 1871, de la loi du 2 mars 1982 et des lois de transferts de compétences (des 7 janvier 1983, 22 juillet 1983 et 10 juin 1985).

Pour les régions, les références essentielles sont la loi du 5 juillet 1972, la loi du 2 mars 1982 et les lois de transferts de compétences (des 7 janvier 1983, 22 juillet 1983 et 24 février 1984).

2. STRUCTURE DES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES

2.1. Principales subdivisions

Les principales subdivisions territoriales dans le cadre desquelles s'exerce l'autonomie locale sont: les communes, les départements, les régions et les établissements publics de coopération.

2.2. Données statistiques

Les collectivités locales en 1990^a

Communes	36 763
Métropole ^b	36 551
DOM	113
TOM	80
Statut particulier	19
Départements	100
Métropole	96
DOM	4
Régions	26
Métropole	22
DOM	4
Territoires d'outre-mer^c	4
Collectivités à statut particulier^d	2

a Recensement général de la population de mars-avril 1990 pour la métropole, les quatre départements d'Outre-Mer et Saint- Pierre-et-Miquelon, et du 9 octobre 1990 pour Wallis et Futuna.

b 36 560 communes au 1^{er} janvier 1992.

c Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna, Terres australes et antarctiques françaises.

d Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les regroupements des collectivités locales

Communautés urbaines	9
Districts	322
Syndicats	17 895
syndicats à vocation unique	14 490
syndicats à vocation multiple	2 298
syndicats mixtes (au 1.1.1988)	1 107
syndicats d'agglomération nouvelle	9

A la date du 31 décembre 1994, 756 communautés de communes et quatre communautés de villes ont été effectivement créées dans cinquante-six départements.

Population et superficie des régions en 1990

	POPULATION	SUPERFICIE (km²)
METROPOLE		
ILE-DE-FRANCE	10 660 554	12 012
CHAMPAGNE-ARDENNE	1 347 848	25 606
PICARDIE	1 810 687	19 399
HAUTE-NORMANDIE	1 737 247	12 307
CENTRE	2 371 036	39 151
BASSE-NORMANDIE	1 391 318	17 589
BOURGOGNE	1 609 653	31 582
NORD-PAS-DE-CALAIS	3 965 058	12 414
LORRAINE	2 305 726	23 547
ALSACE	1 624 372	8 280
FRANCHE-COMTE	1 097 276	16 202
PAYS-DE-LA-LOIRE	3 059 112	32 082
BRETAGNE	2 795 638	27 208
POITOU-CHARENTE	1 595 081	25 810
AQUITAINE	2 795 830	41 308
MIDI-PYRENEES	2 430 663	45 348
LIMOUSIN	722 850	16 942
RHONE-ALPES	5 350 701	43 698
AUVERGNE	1 321 214	26 013
LANGUEDOC-ROUSSILLON	2 144 985	27 376
PROVENCE-ALPES COTE D'AZUR	4 257 907	31 400
CORSE	249 737	8 680
MOYENNE	2 573 386	24 726
DOM		
GUADELOUPE	386 987	1 780
MARTINIQUE	359 572	1 100
GUYANE	114 678	90 000
REUNION	597 823	2 510
MOYENNE	364 765	23 847

Population et superficie des départements

	Superficie (km ²)	Population
Maximum	10 000	2 531 855
Minimum	176	72 825
Moyenne	5 666	589 734

Nombre et population des communes*

METROPOLE*				
	Nombre de communes	% communes	Population	% population
Moins de 1 000 habitants	28 183	77,1	9 337 187	16,2
De 1 000 à 4 999	6 629	18,1	13 556 546	23,5
De 5 000 à 9 999	898	2,5	6 168 826	10,7
De 10 000 à 49 999	738	2,0	15 319 688	26,5
De 50 000 à 99 999	67	0,2	4 443 077	7,7
Plus de 100 000	36	0,1	8 859 400	15,4
TOTAL	36 551	100,0	57 684 724	100,0
DOM*				
	Nombre de communes	% communes	Population	% population
Moins de 1 000 habitants	9	8,0	4 615	0,3
De 1 000 à 4 999	34	30,1	96 316	6,6
De 5 000 à 9 999	27	23,9	186 499	12,7
De 10 000 à 49 999	38	33,6	763 878	51,9
De 50 000 à 99 999	3	2,6	194 406	13,2
Plus de 100 000	2	1,8	224 415	15,3
TOTAL	113	100,0	1 470 129	100,0

* Au 1^{er} janvier 1990.

La population moyenne des communes est de 1 578 habitants et la superficie moyenne est de 14,9 km².

2.3. Modifications des structures territoriales

Les limites territoriales et le nom des régions peuvent être modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et généraux intéressés.

Deux ou plusieurs régions peuvent demander à se regrouper en une seule par délibérations concordantes. Le regroupement est prononcé par décret.

En ce qui concerne les départements, l'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit que la loi peut modifier les limites territoriales des départements. En cas d'accord de tous les conseils généraux intéressés, cette modification intervient par décret.

Il est possible enfin de procéder à la fusion de plusieurs communes en une seule. Elle est prononcée par arrêté préfectoral sur délibérations concordantes, ou dans le cas contraire, par décret en conseil d'Etat après avis du conseil général.

La loi du 16 juillet 1971 a prévu une technique nouvelle de fusion, à la suite d'un référendum local.

Il existe deux types de fusion entre communes: il peut s'agir d'une fusion simple avec disparition des anciennes communes ou d'une fusion par association de communes, qui permet de maintenir une certaine individualité administrative aux anciennes communes (mairie déléguée, mairie annexe, section du centre d'aide sociale).

2.4. Services déconcentrés de l'Etat et leurs relations avec les collectivités territoriales

Les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat sont organisés dans le cadre de trois circonscriptions territoriales: les régions (vingt-six), les départements (100), les arrondissements (336).

Régions et départements sont à la fois des collectivités territoriales et des circonscriptions de l'Etat. Le préfet, nommé en conseil des ministres, représente l'Etat dans la région ou le département. L'arrondissement est une subdivision du département administrée par un collaborateur du préfet: le sous-préfet.

Dans sa région ou son département le préfet assure la direction des services déconcentrés de l'Etat (police, agriculture, équipement, santé, solidarité, environnement, emploi, etc.).

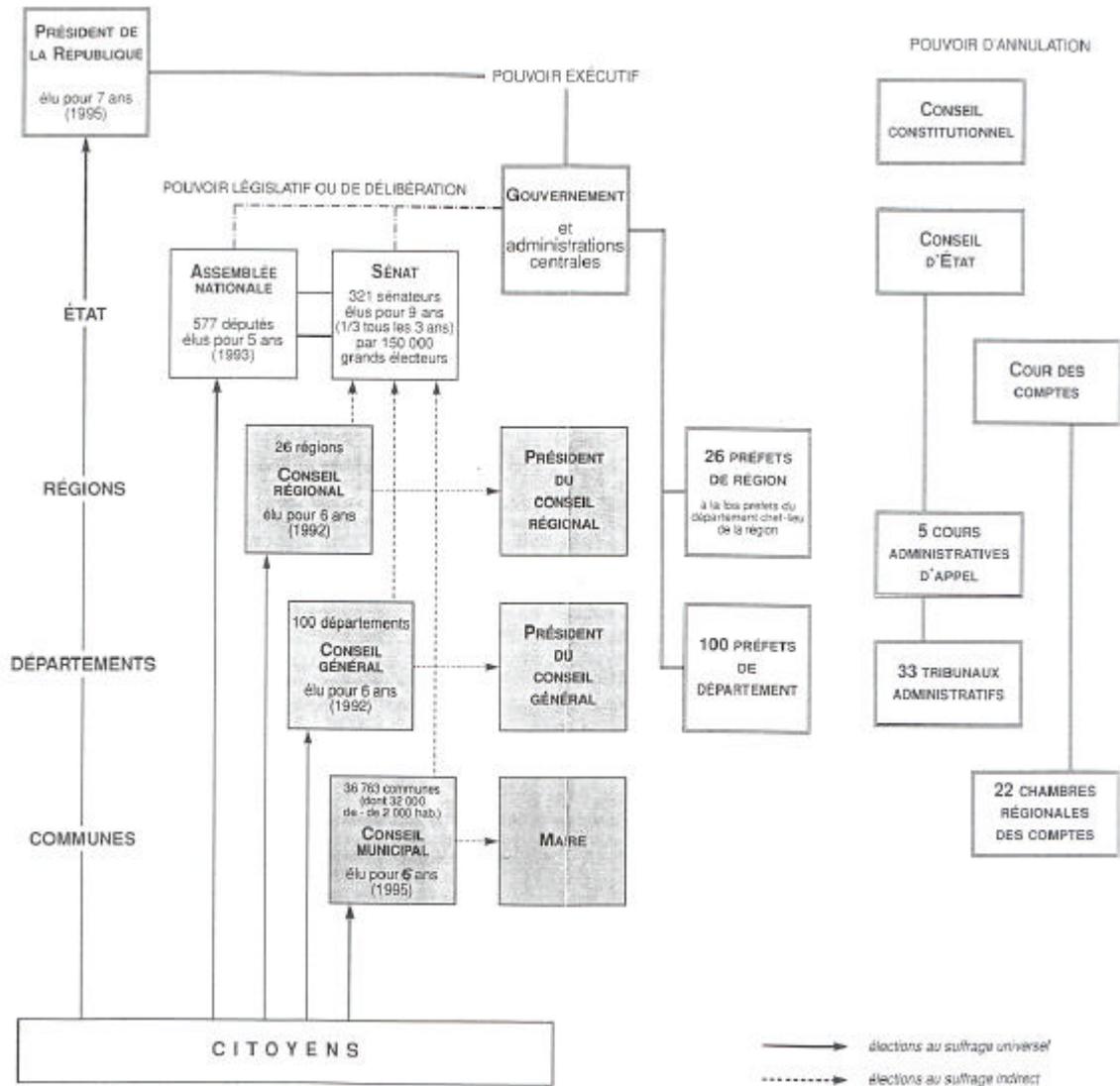
Ne sont cependant pas placés sous l'autorité du préfet les services qui ne relèvent pas de l'exécutif (la justice) ou sont dotés d'une hiérarchie spécifique (éducation, inspection du travail).

La loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République fait de la déconcentration la règle générale de répartition des attributions et moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'Etat. C'est le principe de subsidiarité appliqué à l'organisation des administrations ou services relevant de l'Etat.

Les rapports entre représentants de l'Etat et collectivités territoriales sont fixés par la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Les préfets et les sous-préfets exercent notamment le contrôle administratif (contrôle de légalité, contrôle budgétaire) des actes des collectivités territoriales.

Certains services techniques de l'Etat (en particulier agriculture et équipement) peuvent assister les collectivités territoriales, et plus particulièrement les communes, dans la réalisation de leurs travaux d'équipement ou d'infrastructures.

Organisation politique et administrative de la France



3. ORGANES DE CHACUNE DES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES OU REGIONALES

3.1. La commune

a. Organe délibérant

Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

Il se compose du maire, d'un ou plusieurs adjoints et de conseillers municipaux.

Le nombre des membres du conseil municipal varie, selon la population communale, de neuf pour les communes de moins de 100 habitants, à soixante-neuf, pour les communes de 300 000 habitants et au-dessus.

Le nombre de sièges est de 163 pour le conseil de Paris, de soixante-treize pour le conseil municipal de Lyon et de 101 pour le conseil municipal de Marseille.

Le mode d'élection varie en fonction de la population de la commune.

Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le conseil municipal est élu au scrutin de liste majoritaire à deux tours.

Est élu au premier tour de scrutin, le candidat ayant réuni à la fois la majorité des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal à 25 % des électeurs inscrits.

Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative quel que soit le nombre de votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de voix, le candidat le plus âgé est déclaré élu.

La déclaration de candidature n'est pas obligatoire (un citoyen qui n'est pas candidat peut donc être élu).

Dans les communes de moins de 2 500 habitants, les candidatures isolées sont autorisées.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours. Les listes doivent comporter autant de candidats que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation des candidats.

Au premier tour de scrutin, la liste qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés bénéficie d'un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges à pourvoir. Si aucune liste n'obtient la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, un second tour a lieu. La liste qui a obtenu le plus de voix bénéficie alors d'un nombre de sièges égal à la moitié du nombre de sièges à pourvoir. Dans les deux cas, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes (y compris la liste majoritaire) à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Les listes qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés ne bénéficient d'aucun siège.

Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages.

Les conseils municipaux sont renouvelés intégralement tous les six ans.

b. Organe exécutif

L'organe exécutif du conseil municipal est le maire.

Il n'y a pas d'organe exécutif collégial. Toutefois le maire peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses fonctions aux adjoints et, en cas d'absence ou d'empêchement de ceux-ci, à des conseillers municipaux.

Le maire et les adjoints sont élus par le conseil municipal au scrutin secret et à la majorité absolue. Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

c. Responsable politique de la commune

Le maire est le responsable politique de la commune. Issu de la majorité du conseil municipal, il tient un rôle primordial dans l'action politique locale.

Le maire est également agent de l'Etat et exerce à ce titre les attributions suivantes:

- il/elle est officier d'état civil;
- il/elle est officier de police judiciaire;
- il/elle est responsable de l'établissement des listes électorales et de l'organisation des opérations de vote;
- il/elle délivre aux particuliers des documents, au nom de l'Etat (carte nationale d'identité, passeport, attestation d'autorisation de sortie de territoire pour les mineurs, documents destinés aux étrangers, autorisations d'urbanisme, permis de chasse, légalisation et certification des documents, etc.);
- il/elle est chargé du recensement des jeunes gens pour le service national;
- il/elle dresse la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire.

En tant que chef de l'administration communale, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal.

Il/elle prépare et propose le budget et ordonnance les dépenses.

Il/elle conserve et administre les propriétés communales et gère les revenus. Il/elle surveille les établissements publics communaux et la comptabilité communale.

Il/elle représente la commune en justice, sur habilitation du conseil municipal.

Il/elle passe les actes de vente, acquisition, échange, partage, acceptation de dons et legs, lorsque ces actes ont été autorisés par le conseil municipal.

Il/elle souscrit les marchés et passe les baux des biens et les adjudications des travaux communaux dans les conditions fixées par le conseil municipal.

Par ailleurs, le conseil municipal peut donner délégation au maire, pour la durée de son mandat, pour prendre des décisions à sa place dans des matières strictement définies: affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux; tarifs des droits de voirie et des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas de caractère fiscal; emprunts pour des investissements prévus au budget, dans la limite fixée par le conseil municipal; marchés de gré à gré; louage de biens pour une durée inférieure à douze ans; contrats d'assurance; régies comptables; concessions dans les cimetières; dons et legs; aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à 30 000 francs français; règlement des frais et honoraires des avocats, huissiers de justice et experts; montant des indemnités d'expropriation dans les limites de l'estimation des services fiscaux; création de classes de l'enseignement primaire; reprises d'alignement dans les documents d'urbanisme; droits de préemption; actions en justice, règlement des dommages causés par des véhicules municipaux.

Le maire doit rendre compte, à chaque séance du conseil, des décisions prises dans le cadre de ces délégations d'attributions. Les délégations peuvent lui être retirées.

d. Répartition des pouvoirs et responsabilités des différents organes de la commune

La loi donne au conseil municipal une compétence générale pour régler par ses délibérations les affaires de la commune. Il doit cependant respecter les compétences qui sont attribuées au maire et qui constituent pour le conseil les limites de ses attributions.

Les compétences du maire et du conseil municipal se répartissent de la façon suivante: la création et l'organisation générale des services de la commune sont de la compétence du conseil municipal; par contre, en matière de personnel communal, le conseil municipal est compétent pour prendre des décisions relatives au statut général des agents communaux, mais seul le maire est compétent pour prendre les mesures individuelles (nominations); en matière de police, d'autorisation de voirie, seul le maire est compétent pour prendre des décisions.

e. Dispositions juridiques concernant les structures internes des communes

Les compétences et les attributions du conseil municipal et du maire sont régies par des dispositions figurant au code des communes, dans sa partie législative.

3.2. Le département

a. Organe délibérant

Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département.

Les conseillers généraux sont élus à raison d'un siège par canton.

Le nombre de conseillers généraux est variable selon les départements (soixante-seize dans le département du Nord, quinze dans le département du territoire de Belfort).

Les conseillers généraux élisent le président du conseil général, des vice-présidents et d'autres membres. Ces élus au second degré forment la commission permanente.

L'élection a lieu au suffrage universel direct. Le mode de scrutin utilisé est le scrutin majoritaire à deux tours.

Pour être élu au premier tour, il faut obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés, d'une part, un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits, d'autre part.

Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre de votants. Au cas où plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Les conseillers généraux sont élus pour six ans et sont renouvelés par moitié tous les trois ans.

b. Organe exécutif

Le président du conseil général est l'organe exécutif du département. Il/elle prépare et exécute les délibérations du conseil général.

Il n'y a pas d'organe collégial. Toutefois, le président peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil général.

Le président du conseil général est élu à la majorité absolue des membres du conseil général pour une durée de trois ans. Si cette élection n'est pas acquise après les deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative des membres du conseil général. En cas d'égalité des voix, le plus âgé est déclaré élu.

c. Responsable politique du département

Le président du conseil général est le responsable politique du département, et seul chargé de l'administration.

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a transféré les fonctions exécutives, assurées auparavant par le préfet, au profit du président du conseil général. Celui-ci a vu sa position considérablement renforcée vis-à-vis du représentant de l'Etat dans le département (préfet).

Ce renforcement est accentué par la transposition du modèle municipal: comme le maire dans la commune, le président issu de la majorité du conseil général a un rôle de premier plan.

Le président du conseil général prépare et présente le budget. Il/elle est ordonnateur des dépenses et prescrit, sauf texte contraire, l'exécution des recettes du département.

Il/elle est le chef des services du département et peut opérer des délégations de signature en faveur des responsables des services, sous sa surveillance et sa responsabilité.

Il/elle gère le domaine du département et exerce les pouvoirs de police en cette qualité.

Il/elle intente les actions en justice du conseil général (ou, par délégation, de la commission permanente).

Il/elle est chargé de passer les contrats de toute nature au nom du département, suivant les conditions arrêtées par le conseil général (ou la commission permanente).

Il/elle dirige les travaux départementaux. Il/elle est chargé de l'instruction des affaires à soumettre à l'assemblée délibérante.

Chaque année, le président rend compte au conseil général, par un rapport spécial, de la situation du département, de l'activité et du financement des différents services. Il/elle précise également l'état d'exécution des délibérations du conseil général et la situation financière du département.

d. Répartition des pouvoirs et responsabilités des différents organes du département

Le conseil général a une compétence générale pour régler les affaires du département.

Il peut déléguer ses compétences à la commission permanente, sauf celles qui sont relatives au vote des budgets, à l'inscription au budget des dépenses obligatoires et à l'arrêté des comptes départementaux.

e. Dispositions juridiques concernant les structures internes du département

Les dispositions juridiques relatives aux organes du département figurent dans différentes lois (loi du 10 août 1871 modifiée; loi du 2 mars 1982 modifiée, notamment).

3.3. La région

a. Organe délibérant

Le conseil régional est l'organe délibérant de la région.

Les conseillers régionaux sont élus dans les départements de chacune des régions. Le nombre de sièges de conseillers régionaux est variable selon les départements.

L'effectif des conseils régionaux varie de trente et un sièges (en Guyane) à 197 sièges (en Île-de-France).

Les conseillers régionaux élisent le président du conseil régional, des vice-présidents et d'autres membres de leur assemblée, pour former la commission permanente.

L'élection a lieu au suffrage universel direct. Les conseillers régionaux sont élus au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Les listes doivent avoir obtenu un nombre de voix au moins égal à 5 % des suffrages exprimés pour être admises à la répartition des sièges.

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

Les conseils régionaux sont renouvelés intégralement dans toutes les régions tous les six ans.

b. Organe exécutif

Le président du conseil régional est l'organe exécutif de la région.

Il n'y a pas d'organe collégial. Toutefois, le président peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil régional.

Le président est élu à la majorité absolue des membres du conseil régional pour une durée de trois ans. Si cette élection n'est pas acquise après des deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative des membres du conseil régional. En cas d'égalité des voix, le plus âgé est déclaré élu.

c. Responsable politique de la région

Le président du conseil régional est le responsable politique de la région et seul chargé de l'administration.

Comme le maire et le président du conseil général, le président du conseil régional issu de la majorité de l'assemblée délibérante joue un rôle primordial dans l'orientation et la mise en oeuvre des choix politiques.

Le président du conseil régional est l'ordonnateur des dépenses de la région et prescrit l'exécution des recettes, sauf texte contraire.

Il/elle est le chef des services de la région et peut donner délégation, sous sa surveillance et sa responsabilité, de toute matière aux responsables des services. En outre, il/elle gère le domaine de la région, représente la région dans les contrats, intente les actions en justice au nom de la région en vertu de la décision du conseil régional (ou, par délégation, de la commission permanente) et est chargé de l'instruction des affaires à soumettre à l'assemblée délibérante.

Chaque année le président rend compte au conseil régional, par un rapport spécial, de la situation de la région, de l'état d'exécution du plan régional ainsi que de l'activité et du financement des différents services de la région et des organismes qui en dépendent. Le rapport précise l'état d'exécution des délibérations du conseil régional et la situation financière de la région.

d. Répartition des pouvoirs et les différents organes de la région

Le conseil régional a une compétence générale pour régler les affaires de la région.

Il peut déléguer ses compétences à la commission permanente, sauf celles qui sont relatives au vote des budgets, à l'inscription au budget des dépenses obligatoires et à l'arrêté des comptes régionaux.

e. Dispositions juridiques concernant les structures internes des régions

Il s'agit de dispositions législatives (loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 modifiée, portant création et organisation des régions; loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions).

4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS A LA PRISE DE DECISION

Le système français d'administration locale ne permet pas de dire qu'il y a une participation directe des citoyens à la prise de décision: les collectivités territoriales sont administrées par des conseils élus qui prennent les décisions dans les domaines de leurs compétences. Il s'agit donc d'une participation indirecte, au travers de conseillers élus au suffrage universel direct.

Toutefois, la loi du 6 février 1992 autorise désormais les communes à consulter leurs électeurs sur des affaires relevant de la compétence de la commune. Il ne s'agit que d'une consultation, destinée à éclairer la décision du conseil municipal.

5. STATUT DES ELUS LOCAUX

5.1. Conditions d'éligibilité et durée du mandat

La nationalité française est requise: l'âge minimal est de 18 ans pour les élections locales et de 21 ans pour les élections départementales et régionales. Il est nécessaire d'être électeur dans la circonscription électorale où l'on se présente, ou d'y être inscrit au rôle des contributions directes au 1er janvier de l'année de l'élection. Pour les élections régionales, on peut sans être résident, être inscrit avant le jour de l'élection sur une liste électorale. Le nombre d'élus qui ne résident pas sur le territoire de la commune ne peut dépasser le quart des membres du conseil (la moitié pour les communes de moins de 500 habitants); la même règle est valable pour les élus départementaux.

Les mandats sont renouvelés tous les six ans.

Le nombre de mandats électifs, tous niveaux confondus, est limité à deux: ne sont toutefois pas pris en compte par cette limitation les mandats de conseiller municipal (exception faite de la ville de Paris), d'adjoint au maire d'une commune de moins de 100 000 habitants et de maire d'une commune de moins de 20 000 habitants.

5.2. Les incompatibilités

Le statut de conseiller municipal est incompatible avec:

- les fonctions de militaire de carrière en service;
- les fonctions de préfet, sous-préfet, de secrétaire général de préfecture;
- les fonctions dans un corps actif de la police nationale;
- les fonctions de direction d'hôpital.

Il y a par ailleurs des inéligibilités:

- un sous-préfet, préfet ou secrétaire général de préfecture ne peut être élu conseiller municipal pendant trois années à compter de la cessation de ses fonctions dans son département ou arrondissement d'affectation.

En outre, ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois:

- les magistrats des cours d'appel;
- les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes;
- les officiers des armées de terre, de mer et de l'air, dans les communes comprises dans le ressort de leur commandement territorial;
- les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance;
- les fonctionnaires des corps actifs de la police nationale;
- les comptables de deniers communaux et les entrepreneurs de services municipaux;
- les directeurs et les chefs de bureau de préfecture et les secrétaires en chef de sous-préfecture;
- les membres du cabinet du président du conseil général et du président du conseil régional, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de conseil général et de conseil régional¹;
- les membres du cabinet du président de l'assemblée et les membres du cabinet du président du conseil exécutif de Corse, les directeurs généraux, les directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de la collectivité territoriale de Corse et de ses établissements publics.

1 Loi n° 91-428 du 13 mai 1991.

En tant que chargés d'une circonscription territoriale de voirie: les ingénieurs en chef, les ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'Etat, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'Etat.

Les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie. Ne sont pas compris dans cette catégorie ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession, ainsi que dans les communes comptant moins de 1 000 habitants, ceux qui ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle.

Les incompatibilités sont opposables pendant toute la durée du mandat.

5.3. Réglementation relative au financement des campagnes électorales.

La loi du 15 janvier 1990 complétée par la loi du 15 janvier 1995 a fixé un plafond de dépenses électorales en fonction du nombre d'habitants de la circonscription (11 francs français par exemple pour les villes n'excédant pas 15 000 habitants).

Ces dispositions s'appliquent pour les élections au conseil municipal, au conseil général et au conseil régional. Les candidats doivent déposer un compte de campagne retraçant l'ensemble des dépenses. Ces comptes sont soumis au contrôle des juridictions administratives. Par ailleurs, la loi précitée a institué un financement public des partis politiques nationaux représentatifs.

5.4. Conditions de travail

Les collectivités locales s'administrent librement, ce qui inclut les dispositions concernant le statut de leurs élus; les conditions varient donc d'une collectivité à l'autre. Le nombre moyen de commissions par commune est de quatre. Les réunions dans les communes ont généralement lieu durant les week-ends ou en soirée, alors que pour les conseillers généraux et régionaux, les réunions ont plutôt lieu pendant les heures de travail; il ne s'agit là que de pratiques. Sans pouvoir chiffrer le temps de travail des élus, on constate suite au processus de décentralisation, une augmentation sensible de la charge des conseillers locaux. Les élus disposent des services de secrétariat de l'assemblée dont ils sont membres, et ont l'usage de bureaux dans les bâtiments officiels de la collectivité.

Les élus qui bénéficient du statut de fonctionnaire lié à leur activité professionnelle disposent d'un crédit d'heures de dispense d'activité.

Les rémunérations d'élus sont imposables au titre de l'impôt sur le revenu. L'élus a la faculté de choisir entre un système de retenue à la source et l'intégration de ses indemnités d'élus dans ses propres revenus soumis à imposition.

Aucune disposition législative réglementaire n'institue de congé spécifique pour les élus.

Les élus sont obligatoirement assujettis au régime de cotisation de retraite complémentaire (IRCANTEC).

5.5. Devoirs et responsabilités des élus locaux

Les présidents de conseils régional ou général, de l'assemblée Corse, d'une assemblée ou d'un exécutif territorial d'Outre-mer, ainsi que les maires de communes de plus de 30 000 habitants sont tenus de déclarer leur situation patrimoniale en début de mandat. Un élu ne peut prendre part à une délibération à l'objet de laquelle il est, soit personnellement, soit comme mandataire, intéressé, sous peine d'illégalité de la décision. Le délit d'ingérence – c'est-à-dire le fait pour un élu local de prendre ou de recevoir quelque intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, entreprises ou régies dont il avait, au temps de l'acte, en tout ou partie, l'administration ou la surveillance – est réprimé par une peine de prison de six mois à deux ans, une amende ainsi que l'incapacité définitive d'exercer aucune fonction publique. Les élus peuvent être inculpés de tout acte commis dans l'exercice de leurs fonctions, mais la poursuite ne peut être engagée qu'après intervention de la chambre criminelle de la Cour de Cassation. Pour les infractions commises en dehors de fonctions, il n'existe aucune immunité mais un privilège de juridiction permettant d'être jugé hors de la circonscription où l'élu exerce ces fonctions. Enfin, un élu municipal ou départemental qui, sans excuse valable, refuse de remplir une fonction qui lui est dévolue par la loi est déclaré démissionnaire par le tribunal administratif, et ne peut se représenter pour une période d'une année à une élection.

5.6. Démission

La démission d'un conseiller municipal doit être adressée au maire. Elle n'a pas à être acceptée.

La démission d'un adjoint ou d'un maire doit être acceptée par le préfet.

Il n'existe pas de dispositif d'aide à la réinsertion professionnelle pour les élus dont le mandat n'est pas renouvelé.

5.7. Formation des élus

Le centre national de la fonction publique territoriale (établissement public) est chargé de la formation des élus, sur la base du volontariat et la loi permet au élus municipaux de bénéficier de six heures de formation annuelle financées par le budget communal.

5.8. Rémunération

L'ensemble des fonctions électives locales est soumis au principe de la gratuité. Aucune fonction ne donne droit à un traitement. Les maires et adjoints touchent néanmoins une indemnité de fonction, déterminée par la loi en fonction de la taille des communes. Les élus départementaux et régionaux touchent des indemnités de présence. Les indemnités sont a priori destinées à défrayer les élus, mais il est parfois admis qu'elles peuvent être d'une nature mixte et servir, dans une certaine mesure, à compenser le manque à gagner des élus dû au temps qu'ils consacrent aux affaires publiques. Pour les conseillers régionaux et généraux, la loi fixe le principe du remboursement des frais de déplacement, de séjour, ainsi que ceux liés à l'exécution de mandats spéciaux. Les conseils municipaux sont libres d'accorder aux maires des frais de représentation. Les indemnités sont, dans certaines conditions, soumises à l'impôt.

5.9. Représentation des hommes et des femmes

Le législateur n'a jamais imposé de quota sur les listes de candidat. La représentation des femmes reste sensiblement inférieure à celle des hommes.

6. REPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIVERSES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES

Les lois de transferts de compétences intervenues depuis 1983 reposent sur le principe suivant: la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'effectue dans la mesure du possible en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, départements ou régions, de telle sorte que chaque domaine de compétences et les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit à l'Etat soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions. Ce principe du bloc de compétences attribuées à une seule collectivité connaît toutefois de nombreuses exceptions.

Compte tenu des principes constitutionnels français, la définition des compétences exercées par les collectivités territoriales relève de la loi, ainsi que la répartition des compétences entre collectivités et Etat.

Le tableau ci-après contient une présentation générale de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales et régionales.

Fonction	Autorité compétente			Type de compétence				Exercice de la compétence				Remarques ***
	Etat	Intermédiaire*	Municipalité	Exclusive	Partagée	Obligatoire	Facultative	Direct	Indirect	Pour son compte	Pour une autre autorité	
Administration générale												
Sécurité, police			•	•		•				•	•	
Lutte contre l'incendie			•	•		•				•		
Protection civile	•					•		•		•	•	
Justice	•			•		•		•				
Etat civil	•		•		•	•		•	•	•		
Bureaux statistiques	•			•				•				
Registres électoraux			•	•		•		•				
Education**												1
Enseignement préscolaire	• (S)		• (I)		•	•		•				1
Enseignement primaire	• (S)		• (I)		•	•		•				2
Enseignement secondaire	• (S)	région (I)			•	•		•				2
Enseign. professionnel et technique	• (S)	région (I)				•						3
Enseignement supérieur	• (S)			•		•		•				4
Education des adultes		région (I)				•						
Divers												
Santé Publique												
Hôpitaux	•				•				•			5
Protection de la santé	•	département	•		•			•				

Fonction	Autorité compétente			Type de compétence				Exercice de la compétence				Remarques ***
	Etat	Intermédiaire*	Municipalité	Exclusive	Partagée	Obligatoire	Facultative	Direct	Indirect	Pour son compte	Pour une autre autorité	
Cultes												
Divers												
Circulation, Transport**												
Voirie routière	•		•		•			•				
Transport	•	département	•		•			•				12
Transport urbain routier			•		•			•		•		
Transport urbain sur voies ferrées		région					•					
Ports	•	département	•									13
Aéroports	•			•			•	•				
Divers												
Services économiques												
Gaz			•	•				•				
Chauffage urbain			•	•				•				
Eau			•	•								
Agriculture, sylviculture, pêche												
Electricité	•	•			•				•			14
Promotion économique	•		•		•					•		
Commerce et industrie												
Tourisme	•		•		•					•		
Divers												
Autres fonctions												

(*) dans le cas où plusieurs collectivités intermédiaires existent, l'autorité compétente est indiquée

(**) la compétence concerne les infrastructures (I) ou la gestion (M)

(***) dans le cas où des remarques sont formulées, veuillez consulter la dernière page du tableau correspondant à ce pays

REMARQUES

1. Depuis 1986, la création, la construction et l'entretien des écoles élémentaires et des classes élémentaire relèvent de la compétence des communes.
2. La création, la construction et l'entretien des collèges fait partie des attributions du département, tandis que pour les lycées et les établissements d'éducation spécialisés, c'est la région qui est compétente.
3. L'élaboration des programmes, la rémunération des personnels, l'organisation des études et la carte universitaire relèvent de la compétence de l'Etat.
4. Depuis 1983, la mise en œuvre d'actions de formation continue et d'apprentissage est confiée à la région et l'Etat peut intervenir pour des choix d'actions de portée générale.
5. Les communes, depuis 1984, participent financièrement aux dépenses du département en ce qui concerne le domaine de la santé. Concernant la visite médicale, la lutte contre la tuberculose et le cancer, c'est de département qui est compétent. Quant à la protection de la santé mentale, elle relève de l'Etat. L'hygiène publique relève des communes, départements et régions mais l'Etat exerce son contrôle.
6. Font partie des compétences départementales, l'aide sociale à l'enfance et la protection maternelle et infantile. L'aide sociale aux familles, l'aide aux personnes handicapées sont prises en charge par le département.
7. Le département est compétent pour l'aide aux personnes âgées.
8. Relèvent des compétences de l'Etat: les prestations (aides) relevant de la solidarité nationale et les aides à la subsistance.
9. Depuis 1984, les communes participent financièrement aux dépenses du département en ce qui concerne le domaine de l'action sociale. Elles disposent également du pouvoir d'accorder l'autorisation d'accès à certaines formes d'aide d'urgence. Les départements exercent la tutelle sur certains établissements sociaux.
10. Depuis 1983-84, la commune, le département et la région interviennent tous les trois dans l'élaboration des schémas directeurs et du plan d'occupation du sol (POS). L'Etat exerce son contrôle dans ce domaine et s'occupe de la protection du patrimoine architectural et des parcs nationaux. Le département définit les itinéraires de promenade et la région gère les parcs naturels régionaux. Depuis 1983, dans le cadre de la planification et du développement économique, l'élaboration des chartes intercommunales de développement relève des communes, le programme d'aide à l'équipement du département et l'élaboration du plan régional de la région et de l'Etat.
11. Depuis 1986, concernant l'action culturelle, la commune, le département et la région sont compétents pour l'élaboration des actions culturelles, la mise en place des services culturels, de bibliothèques ou de musées. Cependant, l'Etat exerce son contrôle dans ce domaine.
12. Depuis 1984, la commune finance et organise les transports scolaires dans le périmètre urbain, le département intervient hors du périmètre de transports urbains.
13. Depuis 1984, concernant les canaux et les ports, la commune gère les ports de plaisance, le département les ports de commerce et de pêche, la région s'occupe de l'aménagement des ports fluviaux et des voies navigables, tandis que l'Etat est compétent pour les ports d'intérêt national et les pouvoirs de police.

7. COOPERATION ET AUTRES TYPES DE RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES

7.1. Coopération institutionnalisée

Pour la réalisation de projets d'intérêt commun, les collectivités locales ont la possibilité de s'associer entre elles au sein d'organismes publics créés à cet effet.

Il existe plusieurs types d'organismes de coopération. Il convient de distinguer ceux qui associent exclusivement les collectivités locales de même niveau et ceux qui regroupent des collectivités locales de niveau différent, voire d'autres organismes de droit public.

Les organismes de coopération associant les collectivités de même niveau sont:

– **Pour les communes:**

- . les syndicats de communes à vocation unique ou multiple (SIVU ou SIVOM);
- . les districts;
- . les communautés urbaines;
- . les syndicats d'agglomération nouvelle;
- . les communautés de communes;
- . les communautés de villes.

– **Pour les départements:**

- . les institutions et organismes interdépartementaux.

– **Pour les régions:**

- . les ententes ou institutions interrégionales.

Les organismes de coopération associant les collectivités de niveau différent (communes-départements-régions) sont les syndicats mixtes.

Tous ces organismes de coopération sont des établissements publics. Ils sont investis de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Leurs actes sont soumis au contrôle de légalité exercé par les préfets.

7.2. Nature des groupements d'intérêt ou des syndicats de communes

Exception faite des communautés urbaines qui ont fait l'objet pour quatre d'entre elles (Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg) d'une création autoritaire par la loi en 1966, les organismes de coopération sont librement créés par les collectivités qui s'associent.

A leur création en 1890, les syndicats de communes qui constituaient les premières structures autorisées de coopération, ne pouvaient poursuivre qu'un seul objet. Ils étaient à vocation unique (SIVU).

Dès 1959, ils ont été autorisés à s'occuper d'objets multiples. Non seulement il n'est plus interdit actuellement aux organismes de coopération de poursuivre des activités diverses, mais ils y sont contraints pour certains d'entre eux. C'est le cas des communautés urbaines, à qui la loi fixe une série de onze compétences obligatoires, des communautés de communes et de villes qui ont en charge des groupes de compétences obligatoires dans des domaines divers.

Tous les autres groupements arrêtent leur champ de compétences qui peut être à vocation unique ou multiple.

7.3. Vocation des groupements d'intérêt ou des syndicats de communes

Il y a lieu de distinguer les organismes investis de compétences obligatoires et ceux dotés de compétences librement arrêtées par les membres fondateurs.

Les organismes investis de compétences obligatoires:

a. la communauté urbaine est compétente en matière de :

- chartes intercommunales de développement et d'aménagement, schémas directeurs, plans d'occupation des sols ou documents d'urbanisme en tenant lieu, programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la communauté, les conseils municipaux devant être saisis pour avis;
- création et réalisation de zones d'aménagement concerté; actions de développement économique; création et équipements de zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire, actions de réhabilitation d'intérêt communautaire;
- prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination de secteurs d'aménagement mentionnés à l'article L. 332-9 du code de l'urbanisme;
- construction, aménagement et entretien des locaux scolaires dans les «zones et secteurs mentionnés aux 2. et 2. bis et réalisés ou déterminés par la communauté»; à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de leur mise en service, la propriété et l'entretien de ces locaux sont transférés, sur sa demande, à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés; en ce cas, les conditions de prise en charge des annuités d'emprunt afférentes à ces locaux sont déterminées par délibérations concordantes du conseil de communauté et du conseil municipal intéressé;
- services de secours et de lutte contre l'incendie;
- transports urbains de voyageurs;
- lycées et collèges;
- eau, assainissement, à l'exclusion de l'hydraulique agricole, ordures ménagères;
- création de cimetières et extension des cimetières ainsi créés, fours crématoires;
- abattoirs, abattoirs marchés, marchés d'intérêt national;

- voirie et signalisation;
- parcs et stationnement.

La communauté urbaine peut attribuer des fonds de concours aux communes membres afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements d'intérêt communautaire.

b. la communauté de communes

L'objet d'une communauté de communes est d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace en milieu rural. Elle exerce de plein droit aux lieux et places des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, des compétences relevant de l'aménagement de l'espace et des actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté.

La communauté de communes doit, par ailleurs, exercer dans les mêmes conditions, des compétences relevant d'au moins un des quatre groupes suivants:

- protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux;
- politique du logement et du cadre de vie;
- création, aménagement et entretien de la voirie;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire; dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, construction et entretien des bâtiments affectés aux cultes dont les ministres sont salariés de l'Etat.

c. la communauté de villes

La communauté de villes a pour objet d'associer des communes au sein d'un périmètre de solidarité urbaine en vue du développement concerté de l'agglomération. A ce titre, elle exerce de plein droit aux lieux et places des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les compétences ainsi que les règlements y afférents relevant de chacun des deux groupes suivants:

- aménagement de l'espace: schéma directeur, schéma de secteur, charte intercommunale de développement et d'aménagement, élaboration des programmes locaux de l'habitat visés à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, création et réalisation de zones d'aménagement concerté;
- actions de développement économique, création et équipement des zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire.

La communauté de villes doit par ailleurs exercer dans les mêmes conditions les compétences relevant d'au moins un des quatre groupes suivants:

- protection et mise en valeur de l'environnement, politique du cadre de vie, lutte contre la pollution des eaux et de l'air, lutte contre le bruit, assainissement, collecte, traitement et élimination des déchets dans le cadre des schémas départementaux les concernant lorsqu'ils existent;
- politique du logement et actions de réhabilitation;
- création, aménagement et entretien de la voirie, plans de déplacements urbains et transports urbains;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements relevant de l'enseignement préélémentaire et élémentaire; action et animation culturelles; dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, construction et entretien des bâtiments affectés aux cultes dont les ministres sont des salariés de l'Etat.

d. les syndicats d'agglomération nouvelle

Les syndicats d'agglomération nouvelle prennent en charge la programmation et l'investissement dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, des réseaux divers, des voies nouvelles et du développement économique, les documents d'urbanisme, les zones d'aménagement concerté. Ils gèrent également des équipements reconnus d'intérêt commun d'après un inventaire dressé après accord à la majorité qualifiée des conseils municipaux.

e. les districts

Les districts ont deux vocations obligatoires en matière de centres de secours contre l'incendie et de services du logement.

f. les organismes à compétences librement déterminées par les statuts

Ces organismes sont essentiellement constitués des SIVU, SIVOM, syndicats mixtes et districts. Leur mission est essentiellement cantonnée dans:

- la réalisation d'équipements techniques: voirie, adduction d'eau, assainissement, hydraulique, etc.;
- la gestion des services publics industriels et commerciaux: collecte et traitement des ordures ménagères, ramassage scolaire, gestion d'activités scolaires ou péri-scolaires (cantines, crèches), la gestion d'activités sanitaires et sociales.

8. FINANCES

8.1. Impôts

– Impôts et taxes réservés aux collectivités locales

Impôts votés par les collectivités locales qui en perçoivent le produit, mais l'assiette et le recouvrement de ces impôts sont assurés par l'Etat.

FISCALITE DIRECTE (276 milliards de francs en 1994):	
. Taxe foncière sur les propriétés bâties: . Taxe foncière sur les propriétés non bâties: . Taxe d'habitation: . Taxe professionnelle: . Taxe d'enlèvement des ordures ménagères: . Taxe de balayage: . Taxe de trottoirs: . Taxe de pavage: . Redevance communale et départementale des mines: . Imposition forfaitaire sur les pylônes électriques:	communes groupements à fiscalité propre départements, régions communes, groupements communes communes communes communes, départements communes
FISCALITE INDIRECTE (60 milliards de francs en 1994):	
. Taxes d'urbanisme: . Taxe locale d'équipement: . Versement pour dépassement du plafond de densité: . Participation pour dépassement du coefficient d'occupation des sols: . Taxe départementale destinée au financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement: . Taxe départementale d'espaces naturels sensibles: . Taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement perçue au profit de la région Île-de-France: . Redevance pour création du bureau en région Île-de-France: . Participation pour non réalisation d'aires de stationnement:	communes, groupements communes, groupements communes, groupements communes, groupements départements départements région Île-de-France région Île-de-France communes, groupements
AUTRES DROITS ET TAXES INDIRECTS:	
. Taxes sur l'électricité: . Taxe sur les spectacles: . Taxes sur les affiches publicitaires: . Taxe sur les emplacements publicitaires fixes: . Taxe sur les véhicules publicitaires: . Droit de licence sur les débits de boissons: . Taxe de séjour, taxe de séjour forfaitaire et taxe additionnelle départementale: . Prélèvement communal sur le produit des jeux dans les casinos: . Taxe sur les jeux de boules et de quilles dite taxe sur les bowlings: . Taxe sur les remontées mécaniques: . Surtaxe sur les eaux minérales: . Taxe de protection sanitaire et d'organisation du marché des viandes: . Taxe d'usage des abattoirs: . Attribution sur les permis de chasser:	départements, communes communes communes communes communes communes communes, départements communes communes communes communes communes communes communes communes
FISCALITE D'ETAT TRANSFEREE AUX COLLECTIVITES LOCALES SUITE AUX TRANSFERTS DE COMPETENCE IMPLIQUES PAR LES LOIS DE DECENTRALISATION:	
. Vignette automobile: . Taxe sur les cartes grises: . Taxe départementale de publicité foncière et droit d'enregistrement départemental:	départements et collectivité territoriale de Corse régions départements

– **Impôts/taxes perçues en tant que prélèvement additionnel aux impôts/taxes de l'Etat**

- | | |
|---|--------------|
| . Taxe communale additionnelle aux droits de mutation: | communes |
| . Taxe départementale additionnelle aux droits de mutation: | départements |
| . Taxe régionale additionnelle aux droits de mutation: | régions |

Les collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements, régions) sont libres de fixer le taux ou le pourcentage de ces impôts ou de les instaurer lorsqu'ils sont facultatifs. Pour les quatre taxes directes locales, le vote des taux est encadré par des règles:

- de plafonnement, afin de limiter la pression fiscale,
- de lien entre les taux, afin de ne pas favoriser (ou défavoriser) une catégorie de contribuables par rapport à une autre.

Les collectivités locales ne sont pas habilitées à instituer de nouveaux types d'impôts/taxes qui ne seraient pas prévus par la loi.

8.2. Les subventions octroyées par l'Etat aux collectivités locales (272 milliards de francs)

L'Etat octroie différents types de subventions. La première catégorie est représentée par les subventions de fonctionnement qui sont réparties de la façon suivante:

- la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes représente entre 27 % du budget des communes de plus de 10 000 habitants et 30 % du budget des communes de moins de 10 000 habitants;
- la DGF des départements représente environ 7 % du budget des départements;
- le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP);
- la dotation de développement rural (DDR) destinée à favoriser le développement économique des structures intercommunales et des bourgs-centres, constitue la première fraction du FNPTP, financée par le gel de l'évolution d'une année sur l'autre d'une dotation de l'Etat versée aux collectivités locales pour compenser des allègements de taxe professionnelle;
- les concours particuliers versés aux communes:
 - . dotation ville-centre destinée à tenir compte des charges spécifiques qui résultent, pour les communes centres d'agglomération, de l'utilisation de leurs équipements par les habitants des communes voisines. Cette dotation est financée par un prélèvement sur l'ensemble des ressources de la DGF;
 - . dotations touristiques destinées à tenir compte de charges exceptionnelles qui résultent pour certaines communes de l'accueil d'une population saisonnière. Ces dotations sont financées par un prélèvement sur l'ensemble des ressources de la DGF;

- . dotation de solidarité urbaine (DSU) destinée aux communes urbaines les plus défavorisées, financée par la minoration du taux de garantie de progression minimale de la DGF accordée aux communes les plus favorisées;
- concours propre aux communes de la région d'Île-de-France:
- . fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France destiné à atténuer les inégalités de richesse entre les communes d'Île-de-France, alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des communes les plus favorisées.

La seconde catégorie de subventions est constituée par les subventions d'équipement. Celles-ci sont réparties comme suit:

- le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) dont les bénéficiaires sont:
 - . les communes, départements, régions, leurs groupements et leurs régies;
 - . les organismes chargés de la gestion des agglomérations nouvelles;
 - . les services départementaux d'incendie et de secours;
 - . les centres communaux d'action sociale;
 - . les caisses des écoles;
 - . le centre national de la fonction publique territoriale et les centres de gestion;
- la dotation globale d'équipement (DGE) des communes dont chacune des deux parts correspond à un régime de répartition différent selon l'importance des collectivités concernées;
- la DGE des départements, versée aux départements, aux groupements de départements à caractère administratif, aux services départementaux d'incendie et de secours, au centre national de la fonction publique territoriale.

Les subventions octroyées par l'Etat aux collectivités locales reposent sur un certain nombre de bases législatives et réglementaires.

La DGF a été créée par la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 et mise en application par les décrets suivants: des 31 décembre 1985, 11 avril 1988 et 6 mai 1988 pour les communes, syndicats de communes et communautés d'agglomération nouvelle, du 17 octobre 1988 pour les départements. Elle a été réformée par la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la DGF des communes et des départements et modifiant le code des communes, et est répartie par le comité des finances locales.

Le FNPTP a été créé par la loi n° 80-10 du janvier 1980, doté de ressources par la loi n° 82-540 du 28 juin 1982, ressources réparties par la loi n° 86-29 du 9 janvier 1986 et par décrets de répartition pris annuellement, sur avis du comité des finances locales.

Le FCTVA a été créé par la loi n° 76-1232 du 29 décembre 1976 modifiée, mis en application par le décret n° 89-645 du 6 septembre 1989 et une circulaire du 29 novembre initiale.

Et enfin, la DGE en ce qui concerne les départements, a été créée par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, mise en place par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat; tandis que pour les communes la DGE a été créée par la loi n° 85-1352 du 20 décembre 1985 modifiée, mise en application par décret, de 1985, 1988 et 1989.

La masse de la DGE est définie, chaque année, dans la loi de finances initiale; les dotations sont réparties annuellement par décret (voir tableau).

Tableau d'ensemble des concours financiers de l'Etat^a

	1994 (LFI) ^b	1995 (LFI) ^b	Variation 1994/1995
1. Dotations et subventions de fonctionnement			
. Dotation globale de fonctionnement	98 144	99 812	+ 1,7 %
. Dotation spéciale instituteurs	3 155	3 024	- 4,2 %
. Dotation de l'Etat au FNPTP (y compris DDR)	1 296	1 385	+ 6,9 %
. Dotation élu local	250	250	+ 0,0 %
. Subventions de divers ministères	4 595	4 707	+ 2,4 %
dont Intérieur	515	402	- 22,1 %
Total	107 440	109 178	+ 1,6 %
2. Dotations et subventions d'équipement (autorisations de programme)			
. Dotation globale d'équipement	5 895	6 089	+ 3,3 %
. Fonds de compensation de la TVA	21 800	22 800	+ 4,6 %
. Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la circulation	1 200	1 300	+ 8,3 %
. Subventions de divers ministères	3 561	3 495	- 1,9 %
dont Intérieur	310	445	+ 43,6 %
. Comptes spéciaux du Trésor	1 057	1 158	+ 9,6 %
Total	33 513	34 842	+ 4,0 %
3. Financement des transferts de compétences			
. Dotation générale de décentralisation	13 333	13 569	+ 1,8 %
. Dotation relative à la formation professionnelle	3 818	4 726	+ 23,8 %
. Dotation régionale d'équipement scolaire	2 947	3 044	+ 3,3 %
. Dotation départementale d'équipement des collèges	1 458	1 506	+ 3,3 %
. Dotation générale de décentralisation Corse	1 155	1 218	+ 5,5 %
Sous-total	22 711	24 063	+ 6,0 %
Fiscalité transférée	38 059	40 001	+ 5,1 %
Total	60 770	64 064	+ 5,4 %
4. Compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs			
. Dotation de compensation de la taxe professionnelle	18 304	19 144	+ 4,6 %
. Contrepartie de l'exonération de la taxe sur le foncier bâti et non bâti	1 303	1 298	- 0,4 %
. Compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale	8 416	9 396	+ 11,6 %
. Compensation de divers dégrèvements législatifs	30 943	34 469	+ 11,4 %
Total	58 966	64 307	+ 9,1 %
1. Total général hors fiscalité transférée	222 630	232 390	+ 4,4 %
2. Total général avec fiscalité transférée	260 689	272 391	+ 4,5 %

a En millions de francs.

b Loi de finance initiale (LFI).

8.3. Modalités de péréquation

Les principaux concours financiers de fonctionnement (DGF et FNPTP) font l'objet d'une répartition en fonction de critères de péréquation.

Il existe au sein de la DGF deux modes de répartition:

- le premier prend en compte des charges supportées par les communes (l'importance de la population qui induit des charges de fonctionnement et nombre de logements sociaux, d'élèves domiciliés et la longueur du réseau de voirie communale);
- le second relève de la péréquation et représente environ 37,5 % de la masse financière de la DGF. Les crédits sont distribués en fonction de l'insuffisance de richesse fiscale, appréhendée par l'écart entre le potentiel fiscal de la commune et le potentiel fiscal de référence (celui de la strate démographique dont relève la commune) pondéré par l'effort fiscal. A l'extrême, moins une commune dispose de richesse fiscale et plus elle recevra de compensation au titre de la DGF.

Une partie des crédits est aussi distribuée en fonction de l'importance du revenu moyen par habitant (comparé à celui de la strate, mais ceci ne représente que 7 % environ de cette dotation de péréquation).

Le FNPTP est destiné, pour sa part principale (70 % des ressources annuelles environ) à opérer une redistribution entre des communes (approximativement la moitié des communes françaises) qui structurellement ne disposent que de peu de bases de taxe professionnelle – source principale de ressources fiscales. Cette forme de péréquation bénéficie surtout aux petites communes rurales. La seconde part du fonds est réservée aux communes qui connaissent d'une année sur l'autre une perte de base de taxe professionnelle (fermeture d'entreprises) et qui perdent donc d'importantes recettes fiscales.

Les évolutions législatives récentes – création de la DSU et de la DDR – tendent à corriger certains effets antipéréquateurs observés sur la DGF et à accélérer l'effort de redistribution mis en œuvre au sein de ces dotations de fonctionnement.

8.4. Emprunts

Les collectivités locales françaises peuvent recourir à l'emprunt en toute liberté, sans avoir besoin d'une autorisation d'une instance supérieure.

Les délibérations en matière d'emprunt suivent le même régime juridique que les autres délibérations: elles doivent, pour être applicables, être transmises au préfet. Celui-ci peut saisir le tribunal administratif s'il considère que les conditions de légalité ne sont pas remplies.

Sur la forme, la délibération doit autoriser le maire à procéder à l'emprunt.

Sur le fond, l'emprunt, qui constitue une recette de la section d'investissement, doit couvrir des dépenses d'équipement. En aucun cas, il ne peut financer le remboursement d'une dette antérieure. Les conditions légales de l'emprunt sont celles du droit commun (non dépassement du taux de l'usure).

Les collectivités locales peuvent librement contracter un emprunt auprès de tout organisme de crédit. Elles disposent d'une grande latitude en matière d'emprunt en devises étrangères. Pour les prêts qu'ils consentent aux collectivités locales, les organismes bancaires ne disposent d'aucun moyen de refinancement particulier, ni d'aucun système de bonification de l'Etat.

Il existe, pour les prêts aux collectivités locales, un établissement de «référence» qui est le Crédit local de France. Mais cette société commerciale de droit privé, dont la majorité du capital est de nature publique (Etat et Caisse des dépôts et consignations) ne dispose d'aucun privilège particulier et se trouve en concurrence directe avec les autres banques.

Les collectivités locales ont également la possibilité d'émettre des obligations sur le marché financier.

Il n'existe pas de garanties particulières. De manière générale, tout créancier d'une collectivité locale peut obtenir le déclenchement d'une procédure faisant intervenir la chambre régionale des comptes et aboutissant à ce que le préfet inscrive d'office au budget de ladite collectivité la dépense correspondant au paiement de la créance.

8.5. Contrôle budgétaire

Les règles de contrôle budgétaire prévues par la loi du 2 mars 1982 modifiée et complétée par les lois n° 82.623 du 22 juillet 1982, n° 85.97 du 25 janvier 1985 et n° 86.320 du 19 août 1986, n° 88.13 du 5 janvier 1988, n° 90.55 du 15 janvier 1990 et n° 92.125 du 6 janvier 1992 s'appliquent aux communes, aux départements, aux régions et à leurs établissements publics.

Le domaine du contrôle budgétaire est strictement défini. Il ne concerne que les actes budgétaires au sens strict:

- le budget primitif;
- le budget supplémentaire;
- la ou les décisions modificatives;
- le ou les budgets annexes,
- le compte administratif.

Il porte exclusivement sur les points suivants:

- les dates de vote et de transmission du budget primitif (articles 7, 51 et 83 par renvoi);
- l'équilibre réel du budget (articles 8, 51 et 83 par renvoi);
- l'arrêté des comptes (articles 9, 51 et 83 par renvoi);
- l'inscription et le mandatement des dépenses obligatoires (articles 11-12, 52-53 et 83 par renvoi).

Le contrôle budgétaire est exercé par le représentant de l'Etat dans le département ou la région. Il fait intervenir la chambre régionale des comptes.

Le contrôle budgétaire permet de modifier le budget d'une collectivité et donc de substituer un acte à un autre.

a. Date limite de vote du budget primitif: (articles 7, 51 et 83)

Le budget primitif doit être voté avant le 31 mars. Cette date est reportée au 15 avril, l'année de renouvellement des assemblées locales.

Ce budget doit être transmis au représentant de l'Etat au plus tard quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption. A défaut, le représentant de l'Etat saisit sans délai la chambre régionale des comptes.

Dans le mois suivant sa saisine, et par un avis public, la chambre formule des propositions pour le règlement du budget.

Le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire. S'il s'écarte des propositions de la chambre, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

Dès que la chambre régionale des comptes a été saisie, les pouvoirs de l'assemblée délibérante en matière budgétaire sont suspendus jusqu'au terme de la procédure.

Jusqu'à la transmission du budget primitif au représentant de l'Etat ou à son règlement d'office, l'ordonnateur est en droit d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente. Il est en droit également, de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget. En outre l'ordonnateur local peut engager, liquider et mandater, sur autorisation du conseil municipal des dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent non compris les crédits afférents au remboursement de la dette, et enfin, il peut mettre en recouvrement les recettes de fonctionnement.

b. Equilibre réel du budget: (articles 8, 51 et 83)

Les dépenses et les recettes doivent être évaluées de façon sincère et s'équilibrer tant en fonctionnement qu'en investissement; en outre, le remboursement de la dette en capital doit être financé par des recettes définitivement acquises à la collectivité.

En cas d'absence d'équilibre réel le représentant de l'Etat dispose d'un délai de trente jours pour saisir la chambre régionale des comptes.

La chambre régionale des comptes dispose de trente jours pour proposer à la collectivité concernée les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire (dont la création de recettes supplémentaires ou la restriction de dépenses facultatives).

La collectivité doit délibérer dans le délai d'un mois à compter de la réception des propositions de la chambre. En cas d'absence de délibération ou de délibération comportant des mesures jugées insuffisantes pour rétablir l'équilibre, la chambre régionale des comptes a un délai de quinze jours pour se prononcer et demander au préfet de régler le budget. Le représentant de l'Etat doit assortir sa décision d'une motivation explicite s'il s'écarte des propositions de la chambre.

La transmission du budget de la commune à la chambre régionale des comptes a pour effet de suspendre l'exécution de ce budget jusqu'au terme de la procédure.

En conséquence, tant que le budget n'est pas exécutoire, il est fait application des dispositions de l'article 7 susvisé, pour le recouvrement des recettes, l'engagement, la liquidation et le mandatement des dépenses de la section de fonctionnement, ainsi que le mandatement des dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance.

En revanche, les dépenses de la section d'investissement, dont sont exclues les dépenses de remboursement en capital de la dette, peuvent être engagées, liquidées et mandatées dans la limite de la moitié des crédits inscrits à ce titre au budget dont l'exécution est suspendue.

Le comptable de la collectivité doit être informé de la saisine de la chambre régionale des comptes afin qu'il puisse déterminer les crédits régulièrement ouverts.

Lorsque le budget a été réglé par le représentant de l'Etat:

- le budget supplémentaire afférent au même exercice doit être transmis par le préfet à la chambre régionale des comptes;
- le vote du compte administratif correspondant doit intervenir avant le vote du budget de l'exercice suivant¹ (de façon à ce que, s'il apparaît un déficit dans l'exécution communale, ce déficit puisse être reporté au BP);
- Le budget primitif de l'exercice suivant doit être transmis à la chambre régionale des comptes par le préfet.

c. Arrêté des comptes: (articles 9, 51 et 83)

Les résultats des opérations budgétaires sont constatés dans deux documents:

- le compte de gestion établi par le comptable qui doit être transmis au plus tard le 1^{er} juin de l'année suivant l'exercice clos.

Cependant, lorsque le compte de gestion s'applique à un budget réglé, la date limite de transmission de ce compte est ramenée au 1^{er} mai.

- le compte administratif présenté par le maire doit être voté avant le 30 juin. Sa transmission au représentant de l'Etat intervient au plus tard quinze jours après la date limite d'adoption. A défaut de quoi, le préfet saisit la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par la commune.

Lorsque le compte administratif fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de fonctionnement pour les communes de moins de 20 000 habitants et à 5 % dans les autres cas, le représentant de l'Etat saisit la chambre régionale des comptes.

La chambre propose à la collectivité concernée, dans un délai de un mois, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire (dont création de recettes supplémentaires ou restrictions de dépenses facultatives).

1 Dans ce cas, les dates limites d'adoption du budget, prévues à l'article 7 précité, sont reportées au 1^{er} juin. La transmission du budget au représentant de l'Etat intervient au plus tard, quinze jours après la date limite d'adoption.

Ceci implique que le compte administratif du dernier exercice clos soit voté au plus tard le 1^{er} juin (ou le 15 juin) et transmis au représentant de l'Etat au plus tard, quinze jours après la date limite d'adoption.

Le budget primitif suivant est obligatoirement transmis à la chambre qui constate que les mesures de redressement ont ou n'ont pas été prises dans le cadre de ce budget. Dans ce dernier cas, elle propose, dans un délai d'un mois, les mesures de redressement nécessaires au représentant de l'Etat. Le budget primitif est réglé et rendu exécutoire par le préfet.

d. Inscription et mandatement des dépenses obligatoires (articles 11, 12, 52, 53 et 83)

Les collectivités locales sont tenues d'inscrire à leur budget les crédits correspondants aux dépenses obligatoires. L'ordonnateur doit également les mandater.

Ne sont obligatoires pour les communes que les dépenses nécessaires à l'acquittement de dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.

Lorsqu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget, la chambre régionale des comptes, saisie soit par le représentant de l'Etat, soit par le comptable public concerné (celui de la collectivité débitrice), soit par toute personne y ayant intérêt, doit se prononcer dans un délai de 1 mois sur le caractère obligatoire de la dépense.

Si la chambre régionale des comptes ne reconnaît pas le caractère obligatoire de la dépense, la procédure s'arrête. Le préfet est lié par l'avis de la chambre régionale des comptes.

Si la chambre régionale des comptes reconnaît le caractère obligatoire de la dépense, elle adresse une mise en demeure à la commune concernée.

Si dans un délai d'un mois la mise en demeure n'est pas suivie d'effets, la chambre régionale des comptes demande au préfet d'inscrire cette dépense au budget de la commune et propose si besoin, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives pour couvrir la dépense obligatoire.

Le préfet règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence: ce faisant, il peut s'écarter des propositions de la chambre régionale des comptes par décision motivée (conseil d'Etat: commune de Brives-Charensac contre Arnaud).

S'agissant du mandatement d'office; cette procédure ne fait intervenir que le représentant de l'Etat saisi par le créancier.

Elle peut concerner les dépenses qui auront fait l'objet d'une inscription d'office si l'ordonnateur s'abstient de les mandater mais également les dépenses dotées de crédits au budget que l'ordonnateur refuse de mandater.

A défaut de mandatement de ces dépenses, le préfet met en demeure la commune de le faire; si dans un délai d'un mois (si la dépense est 5 % de la section de fonctionnement, le délai est de deux mois), le maire refuse de mandater les crédits en cause, il convient au préfet d'y procéder d'office.

La chambre régionale des comptes exerce en outre un contrôle de gestion sur les collectivités territoriales et sur les sociétés, établissements ou groupements énumérés par la loi. Ce contrôle peut donner lieu à des observations, communiqué, aux responsables locaux ainsi qu'au représentant de l'Etat.

En outre, le représentant de l'Etat peut transmettre à la chambre régionale des comptes les conventions relatives aux marchés et délégations de service public.

9. CONTRÔLE EXERCÉ SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES/ RÉGIONALES

Conformément à l'article 72 de la Constitution, la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a confié au représentant de l'Etat dans le département ou dans la région l'exercice du contrôle *a posteriori* sur les actes des collectivités locales.

La loi du 2 mars 1982 précitée a supprimé le contrôle *a priori* des actes des collectivités locales lui substituant un contrôle *a posteriori* (c'est-à-dire après que les actes soient devenus exécutoires) ne portant plus que sur la légalité des actes.

Il appartient ainsi au préfet d'apprécier si chaque acte qui lui est transmis est ou non contraire aux règles de droit applicables à cet acte.

Dès lors qu'il a considéré qu'un acte est entaché d'une illégalité, il est tenu de déférer cet acte au tribunal administratif.

Avant saisine du tribunal administratif, le préfet peut former un recours gracieux auprès de l'autorité locale dont l'acte lui paraît illégal, afin que celle-ci annule l'acte incriminé ou le mette en conformité avec la règle de droit.

Ce recours gracieux proroge le délai des recours ouvert au préfet.

Seul le juge administratif est compétent pour prononcer l'annulation des actes des autorités locales.

Dans la mesure où toutes les délibérations des collectivités territoriales doivent obligatoirement être transmises au préfet, celui-ci peut en conséquence contrôler les actions des autorités locales.

La collectivité abusivement contrôlée, voire empêchée dans l'exercice de ses prérogatives, pourrait éventuellement saisir le juge administratif d'un recours en responsabilité de l'Etat dès lors qu'elle serait à même de prouver que ce contrôle abusif lui a causé un préjudice tel qu'elle en demanderait réparation. Mais ce recours en responsabilité est plutôt exercé en cas de carence de contrôle de la part de l'Etat.

La vérification des comptes des collectivités locales est effectuée par le préfet et la chambre régionale des comptes.

Par ailleurs, la loi du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales a confié au préfet l'exercice d'un contrôle particulier sur les actes de ces sociétés.

L'intervention préfectorale ne peut avoir pour motif que la protection des intérêts financiers des collectivités locales dont elle apparaît ainsi garante.

A travers ce contrôle, ce n'est pas tant la société qui apparaît soumise à un régime administratif, que l'intervention directe ou indirecte des collectivités locales actionnaires.

Enfin, la mission interministérielle d'enquête sur les marchés publics intervient soit sur la demande du préfet, soit sur celle de son président, pour contrôler les conditions de passation, de dévolution et d'exécution de certains marchés publics passés par les collectivités territoriales.

10. RECOURS DES INDIVIDUS CONTRE DES DECISIONS DES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES

L'ensemble des collectivités territoriales françaises (locales et régionales) sont des personnes morales de droit public et forment avec l'Etat, l'administration, au sens juridique du terme.

Dès lors, les recours des individus contre les décisions à caractère administratif des collectivités locales et régionales, leurs sont ouverts dans les conditions de droit commun, de la même façon qu'à l'égard des actes de l'Etat.

On rappellera que ces recours sont dans le droit public français très largement ouverts:

- ils sont dispensés du ministère d'avocat (dans le cas, le plus fréquemment rencontré, du recours pour excès de pouvoir);
- il suffit pour l'individu d'exciper de la qualité et de l'intérêt pour agir, la première condition étant simplement d'ordre formel (capacité civile pour ester), la seconde étant interprétée largement par les tribunaux (simple existence d'un intérêt lésé).

11. PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL/REGIONAL

11.1. Définition des principales catégories de personnels

Les personnels des collectivités territoriales (communes-départements-régions) se répartissent en deux catégories: les fonctionnaires territoriaux et les agents non-titulaires.

a. Les fonctionnaires territoriaux

Les fonctionnaires territoriaux sont soumis aux droits et obligations du statut général applicables aux fonctionnaires des trois fonctions publiques (Etat-hospitalière-territoriale) et définis par la loi du 13 juillet 1983.

Par ailleurs, les fonctionnaires territoriaux sont régis par les dispositions particulières fixées par la loi du 26 janvier 1984, qui s'applique aux personnes nommées dans un emploi permanent et titularisées dans un grade de la hiérarchie administrative des communes, des départements, des régions ou des établissements publics en relevant.

Les fonctionnaires territoriaux appartiennent à des cadres d'emplois (corps dans la fonction publique de l'Etat) qui se répartissent en quatre catégories désignées, dans un ordre hiérarchique décroissant, par les lettres A,B,C et D. Le protocole d'accord conclu le 9 février 1990 sur la rénovation de la grille des classifications et des rémunérations des trois fonctions publiques prévoit la suppression de la catégorie D.

La notion de carrière est au cœur du dispositif statutaire puisque la fonction publique territoriale est fondée, comme la fonction publique de l'Etat, sur la séparation du grade et de l'emploi: dans l'hypothèse où un fonctionnaire perd son emploi, il reste titulaire de son grade, demeure dans la fonction publique territoriale et peut être affecté à tout autre emploi correspondant à son grade.

Lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public ne peut proposer de nouvel emploi à l'intéressé, il est pris en charge par des structures spécifiques: le centre national de la fonction publique territoriale relevant de la catégorie A et les centres de gestion départementaux pour les fonctionnaires territoriaux relevant des catégories B, C et D.

Les spécificités de la fonction publique territoriale se traduisent par:

– ***les cadres d'emplois***

La notion de cadre d'emplois implique une gestion des fonctionnaires territoriaux au sein de la collectivité ou de l'établissement dont ils relèvent, alors que les corps de l'Etat sont gérés au niveau national.

«Un cadre d'emplois conformément à l'article 4 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, regroupe les fonctionnaires soumis au même statut particulier, titulaires d'un grade leur donnant vocation à occuper un ensemble d'emplois.»

Les statuts particuliers des cadres d'emplois ont un caractère national. Ils garantissent aux fonctionnaires territoriaux un seul et même déroulement de carrière tout en leur permettant de changer de collectivité.

– ***les emplois fonctionnels***

La loi du 26 janvier 1984 (Article 53) énumère les emplois fonctionnels pouvant être occupés par un fonctionnaire territorial. (Exemples: directeur général de services des départements et des régions, secrétaire général et secrétaire général adjoint des communes de plus de 5 000 habitants.)

L'autorité territoriale peut, sous certaines conditions, mettre fin aux fonctions d'un fonctionnaire territorial occupant un emploi fonctionnel.

S'il n'est pas reclassé dans un emploi de sa collectivité, il peut alors être pris en charge et reclassé par le centre national de la fonction publique territoriale ou peut recevoir une indemnité s'il décide de quitter la fonction publique territoriale.

– ***les agents occupant des emplois à temps non complet***

Les agents à temps non complet constituent un effectif important dans des collectivités qui, en raison de leur faible importance démographique, ont besoin de recruter des agents pour quelques heures par semaine, tant pour la gestion que pour l'entretien et les services rendus à la population.

Lorsque ces fonctionnaires, qui peuvent avoir simultanément plusieurs employeurs, totalisent une durée hebdomadaire de service d'au moins trente et une heures trente, ils sont intégrés dans des cadres d'emplois conformément au décret du 20 mars 1991.

b. Agents non titulaires

Les agents non titulaires ne sont pas titulaires d'un grade de la hiérarchie administrative mais sont recrutés sur un emploi par contrat pour une durée limitée et dans des cas précis.

La loi du 26 janvier 1984 modifiée (article 3) a défini les cas justifiant, pour les collectivités territoriales, le recours à des agents non titulaires:

- le remplacement d'un titulaire momentanément absent;
- le cas de vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu;
- un besoin saisonnier ou occasionnel;
- l'inexistence de cadres d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions demandées;
- pour les emplois de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient;
- par ailleurs, les communes de moins de 2 000 habitants et les groupements de communes, dont la moyenne arithmétique des populations n'excède pas ce seuil, sont autorisées à recruter des agents non titulaires pour pourvoir des emplois à temps non complet, lorsque le nombre d'heures de travail est inférieur ou égal à trente et une heures trente par semaine.

La loi du 26 janvier 1984 modifiée (article 47) permet le recrutement direct d'agents, dans les conditions de diplômes fixées par le décret 88-545 du 6 mai 1988, pour pourvoir des emplois supérieurs, par exemple directeur général des services des départements et des régions, secrétaire général et directeur général des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants, secrétaire général adjoint des communes de plus de 150 000 habitants.

L'accès à ces emplois n'entraîne pas la titularisation dans la fonction publique territoriale.

Enfin, l'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, recruter librement un ou plusieurs collaborateurs et mettre fin librement à leurs fonctions. (article 110 de la loi du 26 janvier 1984.)

Un décret en date du 16 décembre 1987 fixe, notamment, l'effectif maximum de collaborateurs de cabinet selon la taille de la collectivité territoriale; par exemple, une personne pour une commune dont la population est inférieure à 20 000 habitants; trois personnes lorsque la population du département est inférieure à 100 000 habitants.

11.2. Autorité responsable du régime administratif

Les statuts de la fonction publique territoriale sont fixés par voie législative et réglementaire, et ont un caractère national.

Conformément au principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales, seule la loi peut déterminer les principes qui encadrent cette liberté. Ainsi, la fonction publique territoriale est fondée sur la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale. Cette loi a été complétée par la loi du 12 juillet 1984, pour ce qui concerne la formation des personnels territoriaux.

Sur le plan réglementaire un ensemble de textes a été élaboré depuis 1984 pour fixer les dispositions statutaires générales relatives, notamment, aux conditions de recrutement, aux positions, à la notation, ou la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux.

Par ailleurs, depuis 1987, ont été élaborés, par décrets, des statuts particuliers à caractère national régissant les fonctionnaires territoriaux, regroupés en cadres d'emplois, conformément à l'article 4 de la loi du 26 janvier 1984.

Les cadres d'emplois sont regroupés au sein de filières correspondant à un type de fonctions.

On distingue différentes filières: administrative, technique, culturelle, sportive, médico-sociale, sécurité et animation.

Chaque statut particulier fixe pour les fonctionnaires territoriaux d'un cadre d'emplois, les dispositions concernant le recrutement, la formation, les conditions d'avancement et la rémunération de l'agent.

Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales se traduit par une liberté de gestion des personnels au niveau local.

Les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement.

Les décisions individuelles relatives au recrutement et à la carrière des fonctionnaires territoriaux sont prises par l'autorité territoriale, dans le cadre des dispositions statutaires définies à l'échelon national.

En effet, conformément à l'article 4 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, les fonctionnaires territoriaux sont gérés par la collectivité ou l'établissement dont ils relèvent. Sont ainsi de la compétence exclusive de l'autorité territoriale:

- la nomination aux grades et aux emplois de la fonction publique territoriale;
- les mouvements des fonctionnaires au sein de la collectivité ou de l'établissement;
- le pouvoir de notation, l'avancement des fonctionnaires (échelons-grades), le pouvoir disciplinaire.

11.3. Autorité responsable du régime financier

L'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit que les fonctionnaires ont droit après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire.

Il faut donc distinguer, d'une part, le système de rémunération et, d'autre part, le régime indemnitaire.

a. Système de rémunération

Le pouvoir en matière de fixation des rémunérations appartient à l'échelon national.

Le décret no. 85-730 du 17 juillet 1985 prévoit que les fonctionnaires de l'Etat ainsi que les fonctionnaires territoriaux sont régis par les mêmes dispositions en ce qui concerne les modalités de calcul du traitement, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement.

Le montant du traitement est fixé en fonction du grade de l'agent et de l'échelon auquel il est parvenu, ou de l'emploi auquel il a été nommé.

Un décret propre à chaque statut particulier fixe l'échelonnement indiciaire applicable à chaque cadre d'emplois pour les fonctionnaires territoriaux classés en catégorie A et B.

Pour les fonctionnaires territoriaux de catégorie C et D, un décret du 30 décembre 1987 fixe les différentes échelles de rémunération (I à V) applicable à ces catégories.

Les mesures en matière de revalorisation des rémunérations sont prises, pour l'ensemble des fonctionnaires, par voie réglementaire.

Les autorités territoriales n'ont pas de pouvoir décisionnel propre en matière de fixation des rémunérations des fonctionnaires territoriaux.

b. Régime indemnitaire

Le cadre général du régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux a été profondément modifié par la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale. Cette loi prévoit que: «l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat.»

L'application de cette disposition générale a nécessité la publication d'un décret en conseil d'Etat (décret n° 91-875 du 6 septembre 1991).

En effet, sans remettre en cause le pouvoir décisionnel des autorités territoriales en la matière, il était nécessaire que le pouvoir réglementaire fixe un cadre général de référence, de façon à maintenir le principe d'équivalence de traitement pour l'exercice de fonctions similaires, d'une part, entre fonctionnaires territoriaux et, d'autre part, entre les fonctionnaires de l'Etat et ceux de la fonction publique territoriale.

Le législateur ayant posé, comme limite à l'action des collectivités locales en matière indemnitaire, les régimes indemnitaires applicables aux services de l'Etat, le décret a eu pour objet d'identifier les services de l'Etat, en considération des fonctions exercées, dont l'équivalence avec les fonctionnaires territoriaux permet de retenir leur régime indemnitaire comme référence.

Chaque fois que l'équivalence est expressément établie, le régime indemnitaire applicable à l'Etat sert de référence et de limite au régime indemnitaire fixé par les collectivités territoriales.

La mise en œuvre de ce dispositif relève de la compétence des autorités territoriales. Celles-ci disposent d'une très grande liberté pour déterminer le régime indemnitaire qu'elles souhaitent mettre en place et pour l'adapter à chaque agent, dans les limites précisées par le décret précité.

Le dispositif mis en place par le décret du 6 septembre 1991 s'applique, actuellement, pour les fonctionnaires territoriaux relevant des filières administrative et technique.

En attente de la mise en place de ce nouveau dispositif pour les agents relevant des filières culturelle, médico-sociale, sportive, les textes antérieurs continuent à s'appliquer.

11.4. Lien entre le statut de la fonction publique locale/régionale et celui de la fonction publique nationale

En France, il existe trois fonctions publiques: la fonction publique de l'Etat (régie par la loi du 11 janvier 1984), la fonction publique hospitalière (régie par la loi du 9 janvier 1986) et la fonction publique territoriale (régie par la loi du 26 janvier 1984).

Ces trois fonctions publiques sont fondées sur un statut général, fixant les droits et obligations des fonctionnaires, et fondé sur la loi du 13 juillet 1983. Cette loi fixe les garanties accordées aux fonctionnaires (par exemple liberté d'opinion, droit de grève, droit syndical) et les obligations s'imposant aux fonctionnaires (par exemple faire preuve de discrétion professionnelle, satisfaire aux demandes d'informations du public).

La loi du 13 juillet 1983 fonde la fonction publique sur le système de carrière. Celui-ci repose sur la séparation du grade et de l'emploi.

Le lien entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale est la possibilité de mobilité entre les deux fonctions publiques.

La loi du 13 juillet 1983 prévoit que l'accès des fonctionnaires de l'Etat à la fonction publique territoriale et de fonctionnaires territoriaux à la fonction publique de l'Etat, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces deux fonctions publiques, constituent des garanties fondamentales de leur carrière.

Cette mobilité entre fonctions publiques peut s'effectuer (article 14 de la loi du 13 juillet 1983) par voie de détachement suivi ou non d'intégration. Les statuts particuliers peuvent également prévoir cet accès par voie de concours interne, et, le cas échéant, de tour extérieur.

Les statuts particuliers des cadres d'emplois prévoient généralement le détachement de fonctionnaires de l'Etat ou de fonctionnaires hospitaliers, qui détiennent un grade ou un emploi classé dans une catégorie identique et un niveau incidaire comparable.

Seul le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux fixe une liste limitative des fonctionnaires pouvant être détachés en son sein.

Dans tous les cas, le détachement peut être suivi d'intégration au bout de deux ans ou de cinq ans.

Les concours internes sont ouverts à tous les fonctionnaires et agents publics en fonction dans une administration ou une organisation internationale intergouvernementale.

L'ouverture de la fonction publique de l'Etat à des fonctionnaires territoriaux nécessite la modification des statuts particuliers des corps et emplois de l'Etat. Certains statuts particuliers des corps de la fonction publique de l'Etat ayant été modifiés en ce sens, les fonctionnaires territoriaux disposent de nouvelles possibilités d'accès, par voie de détachement, à des corps relevant notamment du ministère de l'Intérieur (corps de sous-préfets), du ministère de l'Education nationale (professeurs agrégés, certifiés, d'enseignement général de collèges, conseillers principaux d'éducation), relevant du ministère des Affaires sociales (personnel supérieur des directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales), relevant du ministère de l'Economie et des Finances (corps des contrôleurs des services extérieurs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes).

L'article 19 (2) de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit également la possibilité, pour les fonctionnaires territoriaux, de participer aux concours internes de la fonction publique de l'Etat, dans les conditions prévues par les statuts particuliers concernés. (Exemples: certains corps de personnels enseignants, corps des contrôleurs des services extérieurs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.)

11.5. Autorité chargée du recrutement

a. Dispositions générales en matière de recrutement dans la fonction publique territoriale

Ces dispositions générales résultent de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Ainsi, certaines conditions doivent être remplies pour avoir accès à la fonction publique:

- jouir de ses droits civiques;
- ne pas avoir de mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire incompatibles avec l'exercice des fonctions;
- se trouver en position régulière au regard du code du service national;
- remplir les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction;
- posséder la nationalité française.

Cette dernière condition demeure; mais la loi du 26 juillet 1991 prévoit la possibilité pour les ressortissants de la Communauté européenne d'accéder à la fonction publique française sous certaines conditions.

Par ailleurs, conformément à l'article 16 de la loi du 13 juillet 1983, précitée, les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation prévue par la loi. Les concours sont de deux types: les concours externes qui sont ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études (ces concours sont soit sur épreuves, soit sur titres) et les concours internes qui sont ouverts aux fonctionnaires ayant accompli une certaine durée de services publics (ces concours sont sur épreuves).

Par ailleurs, les statuts particuliers fixent une proportion de postes susceptibles d'être proposés à des fonctionnaires justifiant d'un certain âge, en vue de favoriser la promotion interne.

Les compétences en matière d'organisation des concours sont partagées entre les collectivités territoriales et les organismes suivants:

- le centre national de la fonction publique territoriale et les centres de gestion, qui sont, l'un et les autres, des établissements publics.

En cas de création ou de vacances d'emploi, préalablement à l'organisation d'un concours, l'autorité territoriale doit en informer le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance.

Cette disposition permet de pourvoir un poste par voie de mutation, détachement, le cas échéant, par promotion interne et avancement de grade, avant d'organiser un concours.

Le centre national de la fonction publique territoriale est chargé de la coordination générale des concours des fonctionnaires de catégories A et B.

Pour les personnels de catégorie C, les concours sont organisés:

- par les centres de gestion pour les collectivités territoriales qui leur sont obligatoirement ou volontairement affiliés. (Sont obligatoirement affiliés les communes et leurs établissements publics employant moins de 250 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet),
- par les collectivités territoriales qui ne sont pas affiliées à un centre de gestion.

Les candidats reçus aux concours sont inscrits par ordre alphabétique sur une liste d'aptitude, dont la validité est nationale.

La liste d'aptitude comprend, d'une part, les candidats reçus ainsi que des personnes réinscrites au titre d'un concours antérieur.

La loi fixe à 120 % du nombre de postes à pourvoir le nombre maximal de noms pouvant figurer sur une liste d'aptitude.

L'inscription sur une liste d'aptitude ne vaut recrutement.

b. Nomination des agents

Le pouvoir de nomination appartient à l'autorité territoriale.

La nomination est conditionnelle puisque l'agent nommé doit effectuer un stage, dans les conditions fixées par les statuts particuliers.

A l'issue du stage, l'autorité territoriale prononce la titularisation.

11.6. Effectifs

Effectif total du personnel administratif à chaque niveau d'administration locale/régionale

En préliminaire, il faut préciser que les chiffres donnés en matière d'effectifs des personnels territoriaux résultent de l'enquête annuelle sur les effectifs des collectivités territoriales menée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE); de plus, les effectifs détaillés concernent les personnels territoriaux dans les régions, les départements et les organismes communaux et intercommunaux.

L'effectif global des personnels des collectivités territoriales comprend aussi des personnels territoriaux exerçant dans des services déconcentrés de l'Etat, dans des régies ou autres établissements publics.

Les effectifs donnés ne concernent pas seulement le personnel administratif mais aussi les personnels exerçant dans toutes les filières de la fonction publique territoriale (filières administrative, technique, culturelle, sportive, médico-sociale, sécurité).

Dans les chiffres donnés, on distingue tous les emplois, c'est-à-dire le nombre total de personnes physiques ainsi que tous les emplois convertis en équivalent temps complet (emplois affectés de coefficients de pondération prenant en compte le développement important des emplois à temps partiel dans la fonction publique territoriale).

Effectifs des collectivités territoriales selon le type de collectivité

	Tous emplois au 31 décembre 1989	Tous emplois convertis en équivalent temps complet au 31 décembre 1989
Régions	4 605	6 687
Départements	151 936	151 123
Organismes communaux	916 618	973 056
– communes	836 277	886 086
– centres communaux d'action sociale	63 234	51 391
– caisses des écoles	17 107	10 014
Organismes intercommunaux	78 542	93 374
– communautés urbaines	21 892	21 187
– districts	8 052	7 482
– syndicats à vocation multiple	16 786	13 058
– syndicats à vocation simple	31 006	20 730
– autres établissements publics locaux	806	750

Concernant la ventilation par catégorie de personnel, il faut également préciser que celle-ci fera apparaître, d'une part, les agents titulaires et les agents non titulaires et, d'autre part, la répartition par catégorie hiérarchique.

On distingue en effet, quatre catégories.

La catégorie A: regroupe les emplois correspondant aux fonctions d'études générales, de direction des services, pour lesquels le recrutement s'effectue au niveau de l'enseignement supérieur.

La catégorie B: regroupe les emplois correspondant à des fonctions d'exécution exigeant une appréciation personnelle, pour lesquels le recrutement se fait au niveau du baccalauréat.

La catégorie C: concerne les emplois d'exécution spécialisés pour lesquels on recrute au niveau BEPC.

La catégorie D: concerne les emplois d'exécution non spécialisés pour lesquels aucun diplôme n'est exigé.

Ventilation par catégorie de personnels au 31 décembre 1989

Catégories de personnel	Titulaires	Non titulaires
Catégorie A	37 988	18 672
Catégorie B	106 869	22 123
Catégorie C	504 767	81 924
Catégorie D	126 990	210 627
Inconnu	45 838	24 801
TOTAL	822 452	358 147

12. REFORMES ENVISAGEES OU EN COURS

Depuis plus de dix ans, la décentralisation a marqué peu de pauses.

Transparence, solidarité, modernisation sont les trois thèmes qui ont inspiré la législature de 1988 à 1993.

Ainsi, l'année 1992 a-t-elle vu l'adoption de la loi relative à l'administration territoriale de la République – loi du 6 février 1992 – et celle relative aux conditions d'exercice des mandats locaux – loi du 3 février 1992.

Cette législature fut aussi l'occasion de réformer la législation funéraire (loi du 8 janvier 1993), de moderniser les caisses de crédit municipal (loi du 15 juin 1992) et les concours financiers de l'Etat en faveur de la lecture publique (loi du 13 juillet 1992).

Une réflexion est actuellement en cours à la demande du gouvernement sur la clarification des compétences entre les différents niveaux de collectivités région-département-communes.