



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Démocratie locale et régionale

**Rapport sur les pratiques des états membres
en matière de Financement des nouvelles
compétences des collectivités locales**

**Rapport sur les pratiques des états membres
en matière de Financement des nouvelles
compétences des collectivités locales**

De

**Professor Jørgen LOTZ,
Expert-consultant, Denmark**

RAPPORT SUR LES PRATIQUES DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE FINANCEMENT DES NOUVELLES COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES

1. Contexte de l'étude

L'étude pilote¹ sur la conformité des politiques et des pratiques des Etats membres avec l'acquis du Conseil de l'Europe met en évidence le recours accru aux subventions affectées parmi les pays européens. Il a été jugé non-conforme à l'article 9, paragraphe 7 de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après: la Charte), aux termes duquel *«dans la mesure du possible, les subventions accordées aux collectivités locales ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques. L'octroi de subventions ne doit pas porter atteinte à la liberté fondamentale de la politique des collectivités locales dans leur propre domaine de compétence»*.

Certains Etats membres ont expliqué que l'utilisation de subventions affectées était nécessaire pour assurer la prise en charge des dépenses engagées par les collectivités locales pour se mettre en conformité avec la législation relative aux nouvelles compétences. Dès lors cette analyse de la question a été initiée afin d'évaluer l'ampleur du problème.

La présente étude démontre également la conformité avec l'article 9.6 de la Charte aux termes duquel *«les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées»*, ainsi qu'avec l'article 9.2 qui stipule que *«les ressources financières des collectivités locales doivent être proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi»*.

2. Objectif et champ de l'étude

L'étude vise à obtenir une meilleure compréhension de l'utilisation des subventions affectées dans les Etats membres et notamment à montrer si le financement des nouvelles compétences octroyées aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation nécessite le recours à de telles subventions.

L'étude permet également de faire plus largement état des pratiques des Etats membres en matière de financement des nouvelles compétences des autorités locales conformément à l'article 9.2.

L'étude est fondée sur un questionnaire simple demandant aux Etats membres de cocher la case correspondant à leur situation parmi les trois réponses proposées. Les Etats membres ont exprimé leur satisfaction pour ce type de questionnaire et le résultat est que plusieurs - vingt-trois - y ont répondu (voir en annexe I le questionnaire complet et les réponses de chaque Etat membre). De nombreuses réponses ont été complétées par des notes explicatives utiles. Les réponses au questionnaire initial ont soulevé de nouvelles questions qui ont motivé l'envoi d'un questionnaire supplémentaire, contenant deux questions, adressé aux 17 Etats membres qui avaient précédemment répondu qu'ils utilisaient des subventions affectées pour financer les collectivités locales. Ce questionnaire a été complété par 13 Etats membres (voir annexe II).

¹ Etude pilote concernant le degré de conformité des politiques et des pratiques des Etats membres avec les normes du Conseil de l'Europe pour les finances locales, 2009.

L'étude porte sur le financement des nouvelles compétences des niveaux inférieurs de gouvernement, ce qui concerne dans la plupart des cas les «collectivités locales». Dans certaines réponses, les échelons intermédiaires ont été mentionnés spécifiquement: la *Croatie* a inclus les comtés, les villes et les communes, le *Danemark* - les régions et les communes, la *Lettonie* - les villes, les comtés et les paroisses, la *Pologne* - les *gminas* et les *poviats*, la *Suède* - les comtés et les communes, et en *Serbie* - la prise en charge concerne les provinces autonomes et les unités de l'autonomie locale.

Les réponses proviennent essentiellement de pays unitaires. Cependant, les trois régions de Belgique ont répondu séparément: la *Région de Bruxelles* assure une prise en charge des compétences des territoires locaux et dans certains cas, des collectivités territoriales régionales, tandis que les Régions *flamande* et *wallonne* assurent une prise en charge des compétences des provinces et des collectivités locales.

Il convient de souligner en guise de remarque introductive que les réponses données sont celles des autorités centrales, et que les collectivités locales pourraient avoir d'autres points de vue.

3. Les Etats membres financent-ils les nouvelles compétences locales?

La plupart des Etats sont en conformité avec l'article 9.2 de la Charte dans le sens qu'ils ont une politique de prise en charge des dépenses engagées par les collectivités locales pour appliquer la nouvelle législation relative aux compétences locales. Quinze pays assurent presque toujours une prise en charge, six - le plus souvent et seulement deux pays - la Pologne et l'Espagne - affirment n'offrir que rarement une prise en charge (voir *tableau 1*).

Tableau 1. L'Etat finance-t-il les nouvelles compétences des collectivités locales par une augmentation de ses apports financiers? (annexe, tableau A2)	Presque toujours	Le plus souvent	Rarement
Nombre de pays	15	6	2

3.1 Que faut-il entendre par «prise en charge»?

Il convient tout d'abord de préciser ce qu'il faut entendre par «financement» ou «prise en charge». La prise en charge, comme le laisse apparaître l'enquête, peut prendre d'autres formes que la simple augmentation des apports financiers.

La Région wallonne de Belgique a pris en charge le transfert de certaines compétences entre niveaux de gouvernement en transférant le personnel employé aux fonctions concernées. Dans d'autres cas, la prise en charge a consisté à mettre un conseiller à la disposition des collectivités locales (sur les questions environnementales).

Dans d'autres pays, la «prise en charge» consiste à autoriser les collectivités locales à lever de *nouveaux impôts*. Considérer cette solution comme une forme de prise en charge mérite cependant réflexion. En effet, autoriser les collectivités locales à lever de nouveaux impôts locaux pour financer de nouvelles fonctions imposées par l'Etat revient à placer la responsabilité politique de ce financement au niveau local. Cette pratique va à l'encontre de l'objectif de responsabilisation recherché et les élus locaux pourraient ne pas accepter cette forme de prise en charge (à moins qu'il ne s'agisse de recettes fiscales issues de la péréquation, comme en Norvège, et non de recettes fiscales propres). Les propositions consistant à autoriser, à titre de prise en charge, les collectivités locales à collecter de nouvelles *redevances* pour l'utilisation de certains services (par exemple en Suède), pourraient donner lieu au même type de commentaire.

3.2 Qu'est-ce qui est pris en charge?

Quelles nouvelles compétences sont financées par l'Etat? Quelques (rares) Etats prennent exclusivement en charge les coûts liés aux *transferts de compétences* entre niveaux de gouvernement. C'est le cas de la *Région de Bruxelles et de la Croatie*.

La plupart des Etats offrent une prise en charge plus large, couvrant également les dépenses engagées par les collectivités locales pour mettre en place les *nouvelles compétences* imposées par la législation. Cette couverture plus large est pratiquée, notamment, par la *Région flamande de Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Lettonie, la Lituanie et le Luxembourg*.

4. Pourquoi les Etats prennent-ils en charge le financement des nouvelles compétences?

4.1 La prise en charge n'est pas une nécessité financière

En vertu de la Charte, les collectivités locales devraient avoir, au moins en partie, des ressources qui proviennent de leurs recettes fiscales propres (article 9.3)². Or, le fait que la plupart des Etats choisissent de financer les nouvelles compétences par des subventions semble être en contradiction avec ce principe. La part des subventions rapportées aux recettes fiscales propres ne peut aller qu'en augmentant au fil du temps. A long terme, avec le développement de la décentralisation, les subventions deviendront la plus grande partie du financement local.

Dans la plupart des cas, il semble pourtant que les collectivités locales n'ont pas besoin de prise en charge pour mettre en œuvre de nouvelles compétences. En effet, seuls trois Etats indiquent que les collectivités locales n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour financer les nouvelles compétences sans subventions (tableau 2)³.

² L'article 9.3 s'énonce comme suit : « Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi ».

³ Lorsque l'on analyse le *tableau 2*, il faut garder à l'esprit que les recettes fiscales issues de la péréquation ont, dans certains cas, pu être assimilées à des recettes fiscales propres.

Tableau 2. Les collectivités locales ont-elles les moyens de financer les nouvelles compétences par des recettes fiscales propres ou par d'autres sources de revenus locales si le financement n'est pas assuré par l'Etat? (Annexe, tableau A1).	Oui	Non	Parfois
Nombre de pays	13	4	6

Dans la plupart des cas, il semble que les collectivités locales pourraient financer leurs nouvelles compétences par des ressources propres. Des systèmes de péréquation bien conçus pourraient permettre une répartition homogène et juste de la charge financière entre l'ensemble des collectivités locales.

Le paragraphe suivant cherche à expliquer pourquoi une telle politique est rarement appliquée et pourquoi la prise en charge est généralement choisie.

4.2 Arguments en faveur de la prise en charge des coûts locaux liés aux nouvelles compétences

Pourquoi préfère-t-on, lorsque de nouvelles compétences sont créées, recourir à des subventions étatiques plutôt que d'augmenter les impôts locaux?

L'un des arguments en faveur du financement par des subventions pourrait être la volonté de *responsabilisation*. Si de nouvelles compétences sont créées par l'Etat et imposées aux collectivités locales et si la responsabilisation est recherchée à tous les niveaux, il est souhaitable que l'Etat soit aussi politiquement responsable du financement. Une meilleure responsabilisation interne au sein de l'Etat peut même être favorisée si le ministère responsable de l'application de la nouvelle législation en supporte également le coût, comme c'est le cas au *Danemark*, en *France*, en *Lettonie*, en *Suède* et dans la *Région flamande de Belgique*.

Le large recours à la prise en charge peut aussi s'expliquer par le fait qu'elle *facilite la décentralisation des nouvelles compétences*. Sans une prise en charge financière, les collectivités locales s'opposent à l'octroi de nouvelles compétences. Une telle résistance à plus de décentralisation empêcherait la décentralisation, même de compétences qui, selon le principe de subsidiarité, devraient être assumées par les collectivités locales.

En conclusion, la volonté de favoriser la responsabilisation et obtenir l'acceptation par les collectivités de nouvelles fonctions pourrait expliquer pourquoi les Etats membres préfèrent les subventions aux recettes fiscales propres.

5. Le type de subventions

5.1 Le choix entre subventions non-affectées et subventions affectées pour la prise en charge

Il convient de rappeler que l'examen de cette question par le CDLR a été motivé par le fait que certains pays jugeaient nécessaire de financer les nouvelles compétences par des subventions affectées, pratique qui pourrait s'avérer non-conforme à l'article 9, paragraphe 7 de la Charte. Dans ce contexte, la question est de savoir pourquoi les Etats membres préfèrent recourir à des subventions affectées plutôt qu'à des subventions non-affectées.

En théorie, les possibilités de subventions dont disposent les Etats sont les suivantes⁴:

- subventions non-affectées;
- subventions affectées non conditionnelles («ring fencing»);
- subventions affectées conditionnelles (jumelées, cofinancement); ou
- subventions discrétionnaires non-affectées (souvent utilisé comme aide aux communes en difficulté financière);
- subventions discrétionnaires affectées (généralement affectées à des fins d'investissement).

Les subventions non-affectées sont mises à la disposition des collectivités locales qui peuvent les utiliser comme elles l'entendent. Elles sont le plus souvent octroyées aux collectivités locales sur la base d'indicateurs objectifs (tels que la taille et la composition de la population), généralement complétés par des indicateurs socio-économiques.

Le recours à ce type de subventions pour la prise en charge de nouvelles compétences peut poser le problème suivant : il peut être difficile de définir des indicateurs objectifs permettant une répartition des subventions qui corresponde exactement à la répartition des coûts engendrés par la mise en place des nouvelles compétences. La prise en charge au moyen de subventions non-affectées tend à favoriser certaines collectivités locales au détriment d'autres.

Affecter des subventions à des fins particulières ne règle pas le problème. La prise en charge d'une nouvelle compétence par des subventions affectées («ring fencing») peut aussi entraîner une répartition imprécise, dans la mesure où la difficulté à définir des indicateurs objectifs demeure. Les subventions affectées peuvent néanmoins présenter un intérêt pour l'Etat en ce qu'elles constituent un instrument de contrôle.

Les subventions affectées conditionnelles permettent en revanche une meilleure répartition. Les subventions conditionnelles, dans le cadre desquelles l'Etat (co)finance entièrement ou en partiellement les dépenses locales, vont par définition là où sont les dépenses. Elles peuvent également être considérées comme un instrument de contrôle, et peuvent encourager les collectivités locales à mettre les compétences en place conformément aux attentes de l'administration centrale (lorsque les dépenses engagées au niveau local font l'objet d'un remboursement par l'Etat, les collectivités locales peuvent toutefois être incitées à dépenser plus que nécessaire).

⁴ Voir *OECD Network on Fiscal relations Across Levels of Government: Working Paper No. 2 "Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments"* COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2006)/2.

Les subventions d'investissement sont affectées là où des dépenses sont engagées (généralement à des dépenses d'infrastructure ou à d'autres investissements). Une approbation préalable des projets est souvent nécessaire. La Charte admet que des subventions soient affectées à des projets d'infrastructure ou à d'autres investissements.

En conclusion, nous pouvons dire que les subventions jumelées permettent la répartition la plus efficace de la prise en charge des nouvelles compétences. Cependant, un tel système présente le risque de fausser les priorités locales et d'encourager des dépenses excessives.

Le paragraphe suivant cherche tout d'abord à déterminer dans quelle mesure, comme le suggère l'étude pilote, les Etats membres ont recours à des subventions affectées pour la prise en charge des nouvelles compétences. Il tente ensuite de répondre à la question de savoir si l'utilisation de subventions affectées peut s'expliquer par le souhait de parvenir à une répartition exacte de la prise en charge au moyen de subventions jumelées ou de subventions d'investissement.

5.2 Les Etats membres préfèrent-ils recourir à des subventions affectées?

Le questionnaire vise à établir dans quelle mesure les Etats membres ont recours à des subventions affectées (jumelées) pour la prise en charge des nouvelles compétences et si certains Etats ont pu assurer cette prise en charge au moyen de subventions non affectées.

Seuls six Etats couverts par l'étude (*tableau 3*) semblent appliquer une politique de prise en charge utilisant seulement des subventions non affectées: *Danemark, Finlande, France, Luxembourg, Espagne et Royaume-Uni* (Angleterre).

Tableau 3. Quels types de subventions sont généralement utilisées pour financer les collectivités locales? (Annexe, tableau A6).	Subventions non-affectées	Subventions affectées	Combinaison des deux ou autres ressources
Nombre de pays	6	7	10

La majorité des Etats déclarent utiliser toujours ou dans certains cas des subventions affectées. Certains Etats membres ont joint au questionnaire des notes qui permettent de mieux comprendre leur démarche.

Cadre 1. Le financement de nouvelles compétences avec des subventions non-affectées et affectées, le cas de la Suède.

La *Suède* emploie des subventions non-affectées et des subventions affectées. Si la nouvelle compétence octroyée est obligatoire, celle-ci est couverte par une subventions non-affectée. Si la nouvelle compétence est facultative, même si le gouvernement souhaite stimuler les collectivités locales à fournir ce nouveau service, une subvention affectée est employée mais sans qu'elle assure une prise en charge à 100 pour cent. Le plus souvent, de telles subventions affectées deviennent générales après deux années.

Exemple de subventions affectées:

- En vue de créer des incitations claires et de stimuler les régions à offrir de meilleurs soins médicaux, SEK 1 milliard par an sera investi pour garantir des soins médicaux performants, à partir de 2010. Dans une proposition additionnelle, encore SEK 1 milliard sera assigné au projet «un milliard pour la santé» afin de réduire le temps d'attente pour les traitements médicaux.

Un exemple de subventions non-affectées:

- Le gouvernement oblige les régions à vacciner les enfants à l'âge de 3, 5 et 9 ans (vaccination de pneumokok). Les régions sont compensées pour le coût total de la vaccination au-delà des subventions non-affectées (et la façon de distribuer les subventions non-affectées dépend du nombre d'enfants dans le groupe d'âge pertinent).

Dans certains cas, les Etats insistent sur le besoin de contrôle:

D'après la *Lettonie*, parmi les fonctions assumées par l'Etat, certaines sont également locales «afin d'assurer au mieux ces fonctions, les subventions les plus adaptées sont les subventions affectées». Le *Portugal* finance les dépenses locales en matière d'éducation, de santé et d'assistance sociale par des subventions affectées, afin d'offrir un minimum de services égaux à l'ensemble de la population. En revanche, les dépenses «non sociales» sont financées par des subventions non-affectées. Cet argument a également été avancé par la *Suède*.

Dans d'autres cas, il s'agit essentiellement de s'assurer que la répartition de la prise en charge corresponde à la répartition des coûts:

Au *Royaume-Uni*, l'utilisation de subventions non affectées est la méthode généralement utilisée. Cependant, en cas de circonstances exceptionnelles, comme le financement de projets pilotes, le recours à des subventions affectées («ring fenced») peut être envisagé. Toutefois, le Royaume-Uni prévoit un usage limité dans le temps de ce mode de financement, qui doit laisser place par la suite à des subventions non affectées. En Angleterre, les subventions jumelées ne sont utilisées que dans le domaine de l'éducation (initiative «Playing for Success»).

En *Serbie*, les subventions affectées sont utilisées pour des dépenses d'infrastructure et donc, comme stipulé, conformément à la Charte.

5.3 Quels types de subventions affectées sont utilisés pour la prise en charge?

Les subventions affectées peuvent être jumelées, ou si elles ne le sont pas, elles peuvent prendre la forme de subventions affectées non conditionnelles (ring fencing). Les deux types de subventions peuvent servir d'instrument de contrôle par l'Etat. Mais, comme évoqué ci-dessus, selon leur type, la répartition des subventions peut être relativement différente, et les subventions jumelées permettent une répartition plus juste de la prise en charge.

Il est donc étonnant de constater que, d'après les réponses au questionnaire, les subventions affectées utilisées pour la prise en charge ne sont dans la plupart des cas pas du type «jumelé» (*tableau 4*).

Tableau 4. Les subventions affectées utilisées pour financer les nouvelles compétences locales sont-elles des subventions jumelées (c'est-à-dire des subventions affectées conditionnelles)? (Annexe, tableau A11).	Presque toujours jumelées	Non, ou rarement jumelées	En partie
Nombre de pays	4	9	8

Pourquoi certains Etats préfèrent-ils utiliser des subventions affectées non jumelées? Est-ce le manque de confiance dans les collectivités locales qui les amène à penser qu'un contrôle par des mesures telles que le «ring fencing» est nécessaire? Ou est-ce dû au fait que les subventions sont destinées à des investissements pour lesquels l'affectation tient lieu d'approbation préalable des projets?

Pour clarifier cet aspect, un questionnaire supplémentaire a été envoyé aux dix-sept pays qui avaient déclaré utiliser toujours ou parfois des subventions affectées non jumelées pour la prise en charge.

Les (13) réponses (*tableau 5*) à ce questionnaire semblent indiquer que les subventions affectées utilisées pour la prise en charge sont souvent jumelées. Mais elles sont aussi souvent destinées à des fins d'investissement. Ces deux modes de financements permettent d'établir une bonne correspondance entre les subventions et les coûts.

Tableau 5. Quel type de subventions affectées utilisez-vous? (Annexe tableau S1) (11 réponses)	Subventions jumelées (ou subventions avec cofinancement)	Subventions d'infrastructure ou apparentées	Autres types de subventions affectées
Total	11	12	4

5.4 Comment certains Etats parviennent-ils à utiliser des subventions non affectées pour la prise en charge des nouvelles compétences?

La question est de savoir comment les six Etats identifiés au tableau 3 ont réussi à utiliser des subventions non-affectées en dépit d'une répartition parfois imprécise de la prise en charge entre les collectivités locales qui ont eu à supporter le coût du transfert de compétences.

L'une des réponses possibles à cette question pourrait être que cela dépend des critères utilisés pour la répartition des subventions non-affectées. Si les subventions sont réparties en fonction de critères objectifs, une approximation satisfaisante de la répartition des coûts peut être obtenue grâce à un choix de critères judicieux.

La Finlande, par exemple, répond qu'à chaque compétence correspond un critère de répartition des subventions non-affectées de sorte que la prise en charge est toujours fonction du critère correspondant.

Le fait que certains pays aient réussi à faire accepter que des subventions non affectées soient utilisées pour la prise en charge des nouvelles compétences pourrait également s'expliquer par la transparence du processus de prise en charge et par le dialogue mené avec les collectivités locales. Ces questions sont abordées au chapitre 6 du présent rapport.

5.5 Les fonctions d'exécutant

Le fait que certaines fonctions décentralisées correspondent à des « fonctions d'exécutant », à savoir des fonctions dans le cadre desquelles les collectivités locales ne disposent d'aucune marge de manœuvre, a fait l'objet de discussions au sein du LR-GR et du CDLR. Dans de tels cas, les subventions conditionnelles semblent constituer une forme de prise en charge satisfaisante.

Cependant, les réponses au questionnaire (*voir questions 9 et 10 à l'annexe I*) indiquent que de telles fonctions sont rares.

6. Transparence des procédures et négociation de la prise en charge

6.1 Y a-t-il des négociations avec les collectivités locales?

On rappelle que la charte, article 9.6, soutient que «*les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées*». Les réponses suggèrent qu'une grande majorité des Etats membres procèdent à la consultation des collectivités locales sur la prise en charge des nouvelles compétences⁵.

⁵ Le CEMR a récemment établi un rapport sur les pratiques de consultations dans les pays européens faisant le constat que seulement très peu de pays ne procédaient pas à des consultations avec les collectivités locales. Le rapport fait un certain nombre de propositions pour des procédures de consultation plus rapides et estimées plus efficaces. Voir Conseil des municipalités et régions d'Europe (non daté) : Procédures de consultation dans les Etats européens.

Il existe dans la plupart des pays des règles juridiquement contraignantes exigeant la prise en charge des nouvelles compétences (tableau 6). En France, la prise en charge des nouvelles compétences relève d'une obligation constitutionnelle. Plusieurs autres pays font état de procédures communément admises.

Tableau 6. Existe-t-il des règles générales (usages ou obligations légales) s'appliquant au financement des nouvelles compétences? (Annexe, tableau A3).	Pas de procédure définie	Procédure communément admise	Obligation légale
Nombre de pays	5	4	14

La forme et le montant de la prise en charge sont le plus souvent négociés avec les associations de collectivités locales (tableau 7). Cependant, trois pays indiquent qu'il n'y a généralement pas de négociations: la Région de Bruxelles (Belgique), la Serbie et l'Espagne.

Tableau 7. La forme et le montant du financement font-ils l'objet de discussions avec les (associations de) collectivités locales? (Annexe, tableau A4).	Toujours	Généralement	Généralement pas
Nombre de pays	13	7	3

Dans les vingt pays où elles sont toujours ou généralement la règle, les négociations débouchent le plus souvent sur un accord (tableau 8), même si, comme au Luxembourg, la prise de décision pourrait demeurer la prérogative de l'Etat.

Tableau 8. Dans l'affirmative, ces discussions aboutissent-elles à un accord avec les (associations de) collectivités locales? (Annexe tableau A5).	Toujours	Généralement	Généralement pas
Nombre de pays	3	17	-

6.2 Le cadre organisationnel des négociations – un modèle européen?

En Europe, les modes de négociation de la prise en charge semblent présenter des caractéristiques communes. On pourrait donc dire qu'il existe un modèle européen de négociation de la prise en charge. En effet, quasiment dans tous les cas, un organe permanent est chargé de faciliter les discussions entre l'Etat et les associations de collectivités locales. Certains Etats membres ont fourni des notes expliquant plus en détail leur système de négociation:

Dans la *Région flamande de Belgique* (qui assure la prise en charge par une combinaison de subventions affectées et non affectées) l'Etat est tenu de consulter le Conseil consultatif flamand (FAB) au sujet de toute nouvelle législation, et également concernant la prise en charge. Le FAB est constitué de quatorze membres nommés par le ministre concerné, dont dix experts et quatre représentants des collectivités locales.

En *France*, (qui assure la prise en charge au moyen de subventions non-affectées), la prise en charge est contrôlée par une commission consultative composée d'un nombre égal de membres élus et de membres administratifs. Les négociations aboutissent généralement à un accord.

Au *Royaume-Uni* (Angleterre) (qui assure la prise en charge au moyen de subventions non affectées) l'estimation des coûts fait l'objet de discussions avec les associations de collectivités locales, mais il n'y a pas d'obligation de se mettre d'accord avec elles sur l'estimation finale.

En *Croatie* (qui assure la prise en charge au moyen de subventions affectées), les associations de collectivités locales sont membres d'un groupe de travail spécial chargé d'élaborer les textes de loi concernant les collectivités locales.

En *Lettonie*, (qui assure la prise en charge au moyen de subventions affectées), il existe un système de négociations bien développé. Les résultats des négociations sont transmis par le ministère concerné au ministère de la Justice et au ministère des Finances pour commentaires. Si leurs commentaires l'imposent, le ministère concerné doit conclure un autre accord avec les collectivités locales.

En *Finlande* (subventions non-affectées), toutes les lois ayant une incidence sur les finances locales sont examinées par un organe coopératif constitué de représentants des différents ministères et des associations de collectivités locales.

En *Suède* (combinaison de subventions affectées et non-affectées), le ministère concerné est libre d'organiser des négociations de la manière qu'il juge appropriée, mais il existe une procédure établie imposant la tenue de quatre réunions annuelles entre le gouvernement et les associations de collectivités locales durant lesquelles la question de la prise en charge peut-être soulevée.

Le système de négociations *danois* (subventions non affectées) prévoit dans un premier temps des négociations bilatérales entre le ministère concerné et les associations de collectivités locales. Si aucun accord n'est trouvé, le ministère des Finances est invité à intervenir. Si les parties ne parviennent toujours pas à se mettre d'accord, la question de la prise en charge est réglée dans le cadre des accords annuels en matière d'économie locale conclus chaque été en vue de l'exercice suivant. L'organe permanent concerné est le Comité financier. Il est constitué de fonctionnaires et est présidé par le ministère de l'Intérieur. Le ministère des Finances, les associations de collectivités locales, et, selon les questions abordées, d'autres ministères, peuvent être invités à participer.

Annexe I

Le questionnaire et les réponses pays par pays

Question 1. Les collectivités locales ont-elles des possibilités de financer leurs nouvelles compétences par la fiscalité locale ou par d'autres sources de revenus locales, si le financement n'est pas assuré par l'État central ?	Oui	Non	Parfois
Belgique, Région Bruxelles-Capitale	x		
Belgique, Région Flamande	x		
Belgique, Région Wallonne	x		
Croatie	x		
Danemark	x		
Estonie		x	
Finlande	x		
France			x
Grèce			x
Hongrie	x		
Islande			x
Lettonie			?
Lituanie	x		
Luxembourg	x		
Malte		x	
Pays-Bas		x	
Pologne		x	
Portugal			x
Roumanie			x
Serbie	x		
Espagne	x		
Suède	x		
Royaume-Uni (Angleterre)	x		
Nombre total	13	4	6

Question 2. L'Etat central finance-t-il les nouvelles compétences des collectivités locales par une augmentation de ses apports financiers ?	Presque toujours	Le plus souvent	Rarement
Belgique, Région Bruxelles-Capitale		x	
Belgique, Région Flamande		x	
Belgique, Région Wallonne	x		
Croatie		x	
Danemark	x		
Estonie		x	
Finlande	x		
France	x		
Grèce	x		
Hongrie	x		
Islande	x		
Lettonie		x	
Lituanie	x		
Luxembourg	x		
Malte	x		
Pays-Bas		x	
Pologne			x
Portugal	x		
Roumanie	x		
Serbie	x		
Espagne			(x)
Suède	x		
Royaume-Uni (Angleterre)	x		
Nombre total	15	6	2

Question 3. Y a-t-il des règles générales (usages ou exigences légales) qui s'appliquent au financement des nouvelles compétences ?	Pas de procédure définie	Procédure communément admise	Exigence légale
Belgique, Région Bruxelles-Capitale			x
Belgique, Région Flamande	x		
Belgique, Région Wallonne	x		
Croatie			x
Danemark		x	
Estonie		x	
Finlande		x	
France			x
Grèce			x
Hongrie			x
Islande	x		
Lettonie			x
Lituanie			x
Luxembourg	x		
Malte			x
Pays-Bas			x
Pologne			x
Portugal			x
Roumanie			x
Serbie			x
Espagne			x
Suède		x	
Royaume-Uni (Angleterre)	x		
Nombre total	5	4	14

Question 4. Le type et le montant du financement font-ils l'objet de discussions avec les (associations de) collectivités locales ?	Toujours	Généralement	Généralement pas
Belgique, Région Bruxelles-Capitale			x
Belgique, Région Flamande	x		
Belgique, Région Wallonne	x		
Croatie	x		
Danemark	x		
Estonie	x		
Finlande	x		
France	x		
Grèce		x	
Hongrie	x		
Islande		x	
Lettonie		x	
Lituanie		x	
Luxembourg		x	
Malte		x	
Pays-Bas	x		
Pologne	x		
Portugal	x		
Roumanie	x		
Serbie			x
Espagne			x
Suède		x	
Royaume-Uni (Angleterre)	x		
Nombre total	13	7	3

Question 5. Si oui, ces discussions aboutissent-elles à un accord avec les (associations de) collectivités locales ?	Toujours	Généralement	Généralement pas
Belgique, Région Bruxelles-Capitale	-	-	-
Belgique, Région Flamande		x	
Belgique, Région Wallonne		x	
Croatie		x	
Danemark	x		
Estonie		x	
Finlande	x		
France		x	
Grèce		x	
Hongrie		x	
Islande		x	
Lettonie		x	
Lituanie		x	
Luxembourg		x	
Malte		x	
Pays-Bas		(x)	
Pologne	x		
Portugal		x	
Roumanie		x	
Serbie	-	-	-
Espagne	-	-	-
Suède		x	
Royaume-Uni (Angleterre)	?	?	?
Nombre total	3	17	-

Question 6. Quels sont les types de ressources généralement utilisés pour financer les collectivités locales ?	Subventions non-affectés	Subventions	Combinaison des deux ou autres ressources
Belgique, Région Bruxelles-Capitale			x
Belgique, Région Flamande			x
Belgique, Région Wallonne			x
Croatie		x	
Danemark	x		
Estonie			x
Finlande	x		
France	x		
Grèce			x
Hongrie			x
Islande			x
Lettonie		x	
Lituanie		x	
Luxembourg	x		
Malte		x	
Pays-Bas			x
Pologne		x	
Portugal			x
Roumanie		x	
Serbie		x	
Espagne	x	?	
Suède			x
Royaume-Uni (Angleterre)	x		
Nombre total	6	7	10

Question 7. Ces subventions non-affectées sont-elles réparties selon les critères normaux régissant la répartition des subventions non-affectées ?	Oui	Non	Parfois
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux	x		
Belgique, Région Flamande les deux	x		
Belgique, Région Wallonne les deux		x	
Croatie subventions affectées	-	-	-
Danemark subventions non-affectées	x		
Estonie les deux	x		
Finlande subventions non-affectées	x		
France subventions non-affectées	x		
Grèce les deux	x		
Hongrie les deux	x		
Islande les deux	x		
Lettonie subventions affectées	-	-	-
Lituanie subventions affectées	-	-	-
Luxembourg subventions non-affectées	x		
Malte subventions affectées		x	
Pays-Bas les deux		(x)	
Pologne subventions affectées	-	-	-
Portugal les deux	x		
Roumanie subventions affectées	x		
Serbie subventions affectées	-	-	-
Espagne subventions non-affectées	x		
Suède les deux	x		
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées	x		
Nombre total	15	3	0

Question 8. La compensation est-elle permanente ou limitée à un certain nombre d'années ?	Permanente	Limitée	Permanente mais change de forme
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux			X
Belgique, Région Flamande les deux	X		
Belgique, Région Wallonne les deux	X	X	
Croatie subventions affectées	-	-	-
Danemark subventions non-affectées	X		
Estonie les deux			X
Finlande subventions non-affectées	X		
France subventions non-affectées	X		
Grèce les deux			X
Hongrie les deux	X		
Islande les deux			X
Lettonie subventions affectées	-	-	-
Lituanie subventions affectées	-	-	-
Luxembourg subventions non-affectées	X		
Malte subventions affectées	X		
Pays-Bas les deux	(X)	(X)	
Pologne subventions affectées	-	-	-
Portugal les deux			X
Roumanie subventions affectées	X		
Serbie subventions affectées	-	-	-
Espagne subventions non-affectées			X
Suède les deux	X		
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées	X		
Nombre total	12	2	6

Question 9. Supposez qu'une nouvelle compétence soit décrite de manière très détaillée dans la loi, au point qu'aucune latitude ne soit laissée à la collectivité locale (qui exercerait alors une fonction de simple exécutant). Cette nouvelle compétence serait-elle aussi financée par des subventions non-affectées ?	Oui	Non	Je ne sais pas
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux			(peut-être)
Belgique, Région Flamande les deux			x
Belgique, Région Wallonne les deux			x
Croatie subventions affectées	-	-	-
Danemark subventions non-affectées	(x)		
Estonie les deux			x
Finlande subventions non-affectées	x		
France subventions non-affectées			x
Grèce les deux			x
Hongrie les deux		x	
Islande les deux			x
Lettonie subventions affectées	-	-	-
Lituanie subventions affectées	-	-	-
Luxembourg subventions non-affectées	x		
Malte subventions affectées			
Pays-Bas les deux		x	
Pologne subventions affectées	-	-	-
Portugal les deux			x
Roumanie subventions affectées		x	
Serbie subventions affectées	-	-	-
Espagne subventions non-affectées		x	
Suède les deux	x		
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées	x		
Nombre total	5	4	8

Question 10. Certaines des fonctions exercées par les collectivités locales sont-elles comparables à celle qui est décrite dans la question 9 ?	Oui	Non	Je ne sais pas
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux	X		
Belgique, Région Flamande les deux	X		
Belgique, Région Wallonne les deux			X
Croatie subventions affectées	-	-	-
Danemark subventions non-affectées	X		
Estonie les deux			X
Finlande subventions non-affectées	X		
France subventions non-affectées		X	
Grèce les deux			X
Hongrie les deux	X		
Islande les deux			X
Lettonie subventions affectées	-	-	-
Lituanie subventions affectées	-	-	-
Luxembourg subventions non-affectées	X		
Malte subventions affectées			X
Pays-Bas les deux		X	
Pologne subventions affectées	-	-	-
Portugal les deux		X	
Roumanie subventions affectées		X	
Serbie subventions affectées	-	-	-
Espagne subventions non-affectées		X	
Suède les deux	X		
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées	X		
Nombre total	8	5	5

Question 11. Les subventions utilisées pour financer les nouvelles compétences locales sont-elles des subventions paritaires (« matching grants ») ?	Presque toujours	Non, ou rarement	En partie
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux		X	
Belgique, Région Flamande les deux			X
Belgique, Région Wallonne les deux	X		
Croatie subventions affectées		X	
Danemark subventions non-affectées	-	-	-
Estonie les deux		X	
Finlande subventions non-affectées		X	
France subventions non-affectées			
Grèce les deux	X		
Hongrie les deux			X
Islande les deux			X
Lettonie subventions affectées		X	
Lituanie subventions affectées		X	
Luxembourg subventions non-affectées		X	
Malte subventions affectées	X		
Pays-Bas les deux		X	
Pologne subventions affectées	X		
Portugal les deux			X
Roumanie subventions affectées	?		
Serbie subventions affectées		X	
Espagne subventions non-affectées			?
Suède les deux			X
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées			?
Nombre total	4	9	8

Question 12. Le financement est-il permanent ou limité à un certain nombre d'années ?	Permanent	Limité	Permanent mais change de forme
Belgique, Région Bruxelles-Capitale les deux			X
Belgique, Région Flamande les deux	X		
Belgique, Région Wallonne les deux	X	X	
Croatie subventions affectées	X		
Danemark subventions non-affectées	-	-	-
Estonie les deux			X
Finlande subventions non-affectées			
France les deux			
Grèce les deux			X
Hongrie les deux	X		
Islande les deux			X
Lettonie subventions affectées		X	
Lituanie subventions affectées	X		
Luxembourg subventions non-affectées			
Malte subventions affectées	X		
Pays-Bas les deux	X		
Pologne subventions affectées	X		
Portugal les deux			X
Roumanie subventions affectées		?	
Serbie subventions affectées		X	
Espagne subventions non-affectées	-	-	-
Suède les deux	X		
Royaume-Uni (Angleterre) subventions non-affectées	?		
Nombre total	9	3	5

Annexe II

Le questionnaire complémentaire et les réponses pays par pays

Question S1: Quels types de subventions utilisez-vous ? (11 réponses)	Subventions paritaires (ou subventions avec un co- financement)	Subventions d'investissement pour les infrastructures ou similaire	Autres types de subventions
Belgique, Région Wallonne	x	x	
Belgique, Région Bruxelles-Capitale	x	x	x
Estonie	x	x	x
Finlande	x	x	
Islande	x	x	
Lettonie	x	x	
Lituanie		x	x
Luxembourg	x	x	
Malte	x	x	
Norvège	x	x	
Roumanie	x	x	
Serbie		x	
Royaume-Uni	x		x
Total	11	12	4