



Rôle et fonctionnement des collectivités locales en Allemagne

1. Remarques liminaires :

⇒ L'Allemagne est un Etat fédéral, formé par les « Länder » qui, en approuvant la Loi fondamentale ont constitué en 1949 la République Fédérale d'Allemagne.

⇒ L'Allemagne a été réunifiée le 3 octobre 1990, par l'adhésion de chacun des nouveaux Länder de l'Est à la République fédérale d'Allemagne, selon l'article 23 de la Loi fondamentale (déjà utilisé lors de l'adhésion de la Sarre à la fédération).

⇒ Les Länder ont statut d'Etat, disposent d'une constitution et organisent librement leur administration territoriale. La souveraineté des Länder interdit tout contrôle du gouvernement fédéral sur leurs actes (sauf mise en œuvre de la législation fédérale). Cependant, leur constitution doit être conforme aux principes essentiels de la Loi fondamentale (art. 28 de la Loi fondamentale).

⇒ Il existe 16 Länder, 426 « Kreise » (districts), 91 villes « kreisfreie Städte » (à la fois ville et district) et 16 121 communes (dont 84% ont moins de 5000 habitants) ; 8505 communes à l'Ouest (pour environ 64 millions d'habitants) et 7616 communes à l'Est (pour environ 16 millions d'habitants).

2. Découpage territorial et organisation des collectivités locales

2.1 L'organisation interne des communes relève des Länder.

Chaque Land est libre de déterminer son système d'administration territoriale y compris la constitution des communes. **Chaque Land contrôle ses communes** (contrôle de légalité a posteriori, approbation des budgets, contrôle de la pertinence des compétences déléguées). Conformément à l'article 28 de la Loi fondamentale qui traite de la libre administration des communes, les communes ont « le droit de gérer toutes les affaires de la communauté locale dans le cadre de la législation. »

2.2 La constitution des communes est réglementée par la législation du Land concerné.

Elle diffère donc d'un Land à l'autre. Au cours des années 90, la Basse-Saxe et la Rhénanie du Nord-Westphalie ont modifié leurs organisations communales selon le **modèle du conseil de l'Allemagne du Sud**. Celui-ci a été également adopté par la majorité des nouveaux Länder et **prévaut donc aujourd'hui dans la plupart des Länder allemands** : dans ce système, le maire est élu au suffrage universel direct. Il préside l'administration ainsi que le conseil municipal. La durée de son mandat est identique à celle du conseil. En Hesse, c'est le modèle du « magistrat » qui est appliqué : au-delà du maire, le conseil élit des adjoints qui forment avec lui le « magistrat de la ville ». Les élections communales se font au scrutin proportionnel ; de nombreux Länder prévoient la possibilité de cumuler jusqu'à trois voix de panachage. Les mandats vont de 4 à 6 ans.

2.3 Participation directe des citoyens

Au-delà des élections, les **citoyens peuvent influencer** le processus de prise de décision au cours du mandat par :

1. les **référendums locaux**, organisés sous forme de « Bürgerentscheid » (pour les affaires importantes) et sur décision du conseil ou sur demande des citoyens (Bürgerbegehren : 10 à 15% des citoyens de la municipalité). Le « Bürgerentscheid » a la même valeur qu'une décision du conseil ;
2. La **requête des citoyens** (les citoyens peuvent attirer l'attention du conseil sur une question particulière) ;
3. Demande de **convocation d'une assemblée de citoyens** (sur demande des citoyens, organisée par le conseil municipal sur des affaires importantes) ;
4. La **coopération avec des experts locaux** (recours du conseil à des experts) ;
5. D'autres formes : Annonce au public des réunions et délibérations du conseil, séances publiques...

3. Les compétences des collectivités locales

3.1 Répartition des pouvoirs entre collectivités régionales et locales

Le Land, le district et la commune constituent un système commun en ce qui concerne le domaine de responsabilité, la planification et les finances. Les communes ont une compétence générale pour toutes les affaires locales tandis que les districts se chargent des tâches dépassant les capacités des municipalités ou représentant un caractère supra-communal.

Les communes exercent à la fois des compétences propres et des compétences déléguées par les Länder.

Exemples de missions déléguées : sécurité et ordre publics, état civil, tenue d'élections...

3.2 Les compétences propres des communes

- **Compétences obligatoires :**
 - Protection de l'environnement (gestion de l'eau et des déchets)
 - Santé publique
 - Lutte contre l'incendie
 - L'enseignement général (formation professionnelle)
- **Compétences « facultatives » typiques :**
 - système de santé (hôpitaux)
 - services sociaux
 - constructions de logement et urbanisme
 - circulation routière
 - installations des services publics
 - culture (théâtres, musées), sports et loisirs
 - ☛ Les communes sont souvent associées à la planification et à l'aménagement régional.
 - ☛ Les communes peuvent établir des relations avec des partenaires selon l'article de la Loi fondamentale.

4. Les finances locales

Les Dépenses :

Fonctionnement : 70 % ; Investissement : 22 % ; Dette : 8%

Les Recettes :

- ☛ **Recettes** propres des communes : (19,5% des recettes)
 - La taxe professionnelle est le principal impôt propre de la commune (assiette définie par la fédération) sur le bénéfice (9/10^e) et le capital de l'entreprise. Le taux est librement fixé par la commune. Les communes gardent 63,5% de son produit.
 - La taxe sur le foncier bâti et non bâti : le taux est fixé librement.
 - Les taxes indirectes...
- ☛ **Moyens** transférés aux communes (Art. 106 et 107 de la Loi fondamentale) :

- *La péréquation horizontale* : entre les communes d'un même Land à travers la redistribution d'une quote-part (15%) de l'impôt sur le revenu afin de mieux répartir les moyens financiers et de répondre aux besoins .
- *La péréquation verticale* : de la fédération vers les Länder et des Länder vers les communes ; dans ce dernier cas, les Länder sont obligés de partager un pourcentage des impôts partagés qu'ils reçoivent de la fédération avec les communes. (Conditions spéciales pour les 5 nouveaux Länder : Fonds de l'Unité allemande jusqu'en 1995).
- *Les subventions d'investissement* : financement de la fédération ou des Länder sur projet.
- Les districts: reçoivent une « contribution districale » de la part des communes
- *Les emprunts* : les communes peuvent emprunter après autorisation du Land