



**NEWSLETTER COLLOQUE OLA - MARS 2015**

**PROCHAIN COLLOQUE**

Colloque OLA-CCRE  
 26 et 27 juin 2015 en Allemagne  
 Université d'Erlangen-Nürnberg (FAU)

Les contrôles de l'action publique locale  
 et régionale : une autonomie menacée ?

[Cliquez pour plus de détails](#)

**COMPTE RENDU DÉVELOPPÉ DANS CETTE NEWSLETTER**

Italie

Colloque OLA en partenariat avec le CCRE

LA SIMPLIFICATION DE L'ADMINISTRATION LOCALE EN EUROPE.  
 NIVEAUX ET DIMENSIONS

30 et 31 octobre 2014  
 Bologne

[www.ola-europe.com](http://www.ola-europe.com)

**ATELIER 1: L'ADAPTATION DE LA GESTION DES ACTIVITÉS ET SERVICES PUBLICS****Présidence :**

- **Pr Gabriella Racca, Université de Turin (Italie)**

**Intervenants :**

- **Dr Denita Cepiku, Université de Rome «Tor Vergata» (Italie)**
- **Pr Riccardo Mussari, Université de Sienne (Italie)**
- **Dr Filippo Giordano, Université Bocconi (Italie)**
- **Dr Xavier Volmerange, Université de Rennes (France)**
- **Pr Riccardo Ursi, Université de Palerme (Italie)**

**Retour d'expérience :**

- **Luc Martens, maire de Roulers et président de l'Union des Villes et Communes Flamandes (Belgique)**

Le premier atelier a été modéré par Mme Gabriella Racca, professeur de droit administratif (gabriella.racca@unito.it), qui, tout d'abord, a souligné l'importance d'adopter des outils innovants pour la gestion des services publics et des marchés publics, en temps de crise. Dans un contexte où les gouvernements locaux et régionaux sont pris en tenaille entre la nécessité d'assurer les services publics et celle de restaurer l'équilibre fiscal, les intervenants ont essayé de détecter quelles sont les tendances en termes de stratégies managériales.

**Présentations**

Denita Cepiku, Riccardo Mussari et Filippo Giordano ont rapporté sur 6 études de cas italiens focalisées sur les politiques stratégiques locales et régionales pour faire face à l'austérité et à la baisse des investissements. Certains cas de mauvaise gestion ont eu lieu, comme la passation des marchés publics sans financement. Il a été démontré qu'il existe une tendance à «ré-internaliser» et à réaliser des formes de coopération entre les collectivités locales.

Dr. Xavier Volmerange a rappelé qu'en Allemagne les gouvernements locaux ont tendance à « re-municipaliser » la gestion des services publics, en particulier pour assurer la transparence et le contrôle social sur la qualité et les coûts des services publics. Les coûts élevés et le manque de transparence ont amené les administrations publiques à résilier le contrat et à mettre fin à l'externalisation, comme dans le cas des services d'eau à Potsdam. Le choix d'un partenariat public-privé s'est révélé être inadéquat pour répondre aux besoins d'efficacité et de transparence et être en conflit avec la volonté de l'opérateur privé de cacher des données relatives à l'exécution du contrat.

La Pr Racca a souligné le rôle des médias qui effectuent des enquêtes pour documenter le faible niveau des services. Les initiatives de la société civile peuvent être considérées comme un mécanisme de responsabilisation pour révéler des épisodes de mauvaise gestion.

Le Pr Riccardo Ursi a illustré, qu'en Italie, en particulier dans les régions caractérisées par un faible développement économique et par un niveau élevé de chômage, comme la Sicile, l'emploi public a été utilisé comme une solution de l'économie locale.

Encore aujourd'hui, les dépenses de personnel absorbent une grande partie des dépenses publiques. Il a été rapporté qu'en Sicile les dépenses annuelles régionales pour le personnel s'élèvent à 2.700 millions d'euros. Dans le contexte régional, il y a environ 20.000 employés permanents, environ 25.000 travailleurs temporaires employés par les collectivités locales, environ 24.000 forestiers travaillant pour l'Agence Régionale de la Forêt et 7.000 personnes engagés dans la formation professionnelle.

Les contraintes liées à l'équilibre budgétaire ont révélé l'impossibilité de défendre un système fondé sur la disproportion entre les tâches administratives et la taille de la structure.

Les gouvernements locaux ont résolu le problème par la création d'entreprises publiques. Ces entités (39 seulement en Sicile) sont formellement privatisées et ont été utilisées pour échapper à des contraintes financières et comptables publiques. Ceci a déterminé l'adoption de mesures de financement public.

M. Luc Martens, président de l'Union des villes et communes flamandes (*Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten- VVSG*) et maire de Roeselare en Belgique, a illustré les politiques de coopération entre les collectivités locales du point de vue professionnel et politique et a signalé l'expérience belge d'agrégation entre les communes flamandes.

### Conclusion

La stabilité économique et la croissance semblent exiger des décisions centralisées, au niveau national et régional, et offrir de nouvelles chances pour de nouvelles formes de coopération entre les collectivités locales, pour définir le niveau « optimal ». L'agrégation entre les gouvernements locaux et les nouveaux niveaux et dimensions des collectivités sont des thèmes cruciaux pour faire face aux défis de la réduction des ressources publiques.

La Pr Racca a spécifié qu'un grand défi pour les collectivités locales est la mutation de leurs dépenses publiques pour l'achat par des réseaux européens et des groupes européens de coopération territoriale et le partage des bonnes pratiques. Le Maire de Paris (Anne Hidalgo), le 1er octobre 2014, à Rome, a proposé d'utiliser les achats conjoints entre les capitales de l'Europe, pour améliorer le pouvoir d'achat des produits innovants (autobus scolaires électrique). Les nouvelles directives européennes sur les marchés publics permettent cette possibilité et l'effort de OLA peut faciliter ce processus et le dépassement des obstacles juridiques.

## ATELIER 2 : SIMPLIFICATION ET DÉMOCRATIE LOCALE

### Présidence :

- Dr István Hoffman, Université Eötvös Loránd (Hongrie)
- Dr Olivier Carton, Université du Littoral Côte d'Opale (France)

### Intervenants :

- Pr Deborah Peel, Université de Dundee (Royaume-Uni)
- Pr Eija Mäkinen, Université de Vaasa (Finlande)
- Dr Guillaume Protière, Université Lyon 2 (France)

### Retour d'expérience :

- Bjørn Arild Gram, Maire de Steinkjer, Vice Président de l'Association des Autorités Locales et Régionales Norvégiennes (Norvège)

Ces dernières décennies, la gestion et l'administration des tâches municipales sont devenues plus complexes. Les nouvelles tâches émergentes devraient être effectuées dans une qualité et efficacité appropriée. Vis-à-vis de la nécessité d'une gouvernance locale efficace, l'administration démocratique est devenue un élément central des systèmes locaux modernes. Par conséquent, la réglementation des collectivités territoriales des pays se trouve entre la Scylla de la démocratie locale et la Charybde de l'efficacité. Son but est de trouver un équilibre entre ces deux principes.

L'objectif principal de cet atelier était d'examiner l'interaction de la simplification et de la démocratie locale. Bien que l'efficacité et la démocratie locale soient des principes apparemment contradictoires, ils pourraient ainsi créer des synergies.

### Présentations

Une telle synergie pourrait être la méthode de la planification communautaire, du budget municipal et de l'exécution des tâches qui ont été examinés à travers la contribution de Mme la Pr Deborah Peel. Le système de partenariat de planification communautaire (RPC) a été introduit par le *Local Government Act* 2003 en Ecosse, où la budgétisation des tâches municipales a été réformée. Le

Le système est fondé sur une approche de gouvernance de plusieurs niveaux, dont le but principal est la performance intégrée des services publics. C'est pratiquement un processus descendant (*top-down process*), une coopération obligatoire, car les indicateurs sont définis par le gouvernement central écossais. L'objectif de l'efficacité financière de la planification de ce nouveau type a été encore renforcé par la crise économique. Ainsi, la démocratie locale peut être fortifiée par ce processus de coopération, mais l'influence du gouvernement central sur les affaires locales pourrait aussi être augmentée par l'approche top-down de la planification.

Les tâches et les devoirs des collectivités locales en face des limites de la démocratie locale ont été examinés par Mme la Pr Eija Mäkinen. Le droit à la gouvernance locale est garanti par l'article 121 de la Constitution finlandaise et peut être décrit comme un droit fondamental collectif que la Commission constitutionnelle a interprété par plusieurs décisions. Le plus grand problème de l'autonomie des collectivités territoriales finlandaises est le large éventail des tâches des gouvernements locaux. Par conséquent, l'efficacité était un élément central des réformes au cours des dernières décennies. Les premières réformes ont été fondées sur la fusion volontaire des collectivités locales ; ce qui a entraîné certains changements. Le gouvernement a tenté de réaliser une réforme municipale générale, mais il a échoué. Cette année, une nouvelle approche de réforme de l'administration locale a été décidée : dans le secteur social et le secteur de la santé, des associations intercommunales obligatoires ont été établis par acte de Parlement. Leur création, qui semble être en conformité avec la Constitution, peut être la source de problèmes importants : le caractère local de l'exécution de la tâche a été affaibli tandis que les tâches restent des tâches municipales.

Le rôle des associations intercommunales était au centre de la contribution de M. le Dr Guillaume Protière, qui a examiné les asymétries dans le système municipal français. Ce système a été fortement impacté par la crise – en particulier par le besoin croissant pour l'efficacité – et par la participation locale croissante. La contribution a examiné comment les associations intercommunales sont devenues pratiquement un nouveau niveau municipal dans le système français du gouvernement local, et comment le rôle des régions a changé parallèlement. Ont été résumés les changements politiques et les défis par lesquels le système local français a été influencé, à savoir les plans régionaux de réforme (de fusion régionale) et l'atmosphère politique changeante des unités territoriales.

Le retour d'expérience présenté par M. Bjørn Aril Gram, maire de la municipalité de Steinkjer, a montré comment le système local norvégien a été modifié par la double pression de l'efficacité et du gouvernement local. La coopération intercommunale en Norvège est en train d'évoluer, – même si autrefois le modèle municipal norvégien a été fondé sur la fusion des municipalités – pour la meilleure exécution des tâches locales. Le gouvernement sous-municipal et les outils de la démocratie directe ont été renforcés ainsi - en partie comme compensation des effets des fusions anciennes.

### Conclusion

Il y a une voie navigable étroite entre la Charybde et la Scylla de l'efficacité et de la démocratie locale : les démocraties européennes modernes ne peuvent fonctionner sans eux. Par conséquent, une convergence peut être observée : la question locale est devenue de plus en plus importante et l'efficacité - surtout l'économie d'échelle des systèmes municipaux - est très à jour parmi les questions du système de gouvernement local en Europe. Par conséquent, la signification des recherches sur le rôle des associations intercommunales s'accroît en période de crise.

**ATELIER 3 : LA SIMPLIFICATION – GLISSEMENT DE COMPÉTENCES ET DE POUVOIRS  
ENTRE LES NIVEAUX D'AUTORITÉ INFRANATIONAUX****Présidence :**

- Angel Manuel Moreno, Université Carlos III, Madrid (Espagne)

**Intervenants :**

- Dr Magnus Arni Magnusson, Université de Bifröst (Islande)
- Pr Greg Lloyd, Université d'Ulster (Royaume-Uni)
- Eléanor Breton, Conservatoire National des Arts et Métiers (France)

**Retour d'expérience :**

- Ina Sjerps, directrice municipale d'Apeldoorn (Pays-Bas)

Le processus de réforme administrative a produit dans de nombreux pays européens d'importants changements dans le domaine de la répartition des compétences et des responsabilités publiques parmi les niveaux de l'Administration territoriale. Une des manifestations de cette réforme est que les compétences et les pouvoirs appartenant aux organismes administratifs sous-étatiques (régions, provinces, municipalités, etc.) ont été transférés ou cédés à d'autres collectivités. Ce transfert de compétences est souvent provoqué par une situation grave de crise financière, et normalement il fait partie d'un « paquet » de mesures plus vastes, voire « d'urgence ». En général, ce glissement de compétences est mis en œuvre par l'adoption de législation et de réglementations nationales. Ainsi, la réforme est décidée par les pouvoirs « nationaux », parfois sans beaucoup de participation ou négociation avec les collectivités locales concernées. Cet atelier analyse certaines de ces expériences.

**La stratégie « Moving Forward Islande » et la réforme de la coopération locale en Islande**

Le Dr Magnusson aborde les changements qui ont eu lieu dans ce domaine en Islande, un pays qui a connu une grave crise financière en 2008. Les trois principales banques du pays se sont effondrées et différentes lois d'urgence ont été adoptées. Un nouveau gouvernement (arrivé au pouvoir en 2009) a lancé un ambitieux programme de réforme du pays, dont la stratégie « 2020 - *Moving Forward Islande* » était le pivot. Ce document prévoyait notamment de renforcer les « associations régionales ». Ces organismes ont été mis en place par les communes dans les années quarante, et de façon progressive, huit associations régionales ont pris forme. Les associations sont une plate-forme où les communes coopèrent et coordonnent leurs efforts pour leur bénéfice mutuel. Ces associations vont gérer des projets « régionaux » de développement (plans d'action régionaux). Même si un nouveau gouvernement (centre-droit) a remporté les élections générales en 2013, la stratégie « 2020 » est censée rester en vigueur. La question demeure, si les « plans d'action régionaux » vont évoluer vers un véritable troisième niveau d'administration dans le paysage de la gouvernance islandaise ; c'est une perspective qui soulève l'opposition de la plupart des membres des conseils communaux.

**La révision de l'administration publique en Irlande du Nord : vers une souveraineté partagée ?**

Dans son intervention, le Pr Lloyd analyse la façon dont l'Administration locale est en cours de rationalisation et de reconfiguration en Irlande du Nord, dans un contexte d'austérité et de récession. Le développement plus important est constitué par la révision de l'Administration Publique (*Public Administration Review*, ou « PAR »), qui a été lancée par l'exécutif d'Irlande du Nord en juin 2002. La justification de la « PAR » était de répondre aux défaillances structurelles constatées dans le système d'Administration en vigueur en Irlande du Nord, fortement centralisé. A savoir, la « PAR » a recommandé la décentralisation de pouvoirs et de responsabilités en faveur de nouvelles collectivités territoriales dans plusieurs domaines (par exemple, l'aménagement du territoire et l'urbanisme). D'autre part, la *Local Government Act* de 2014 a établi le cadre législatif nécessaire pour la création d'onze nouveaux conseils en d'Irlande du Nord, qui vont remplacer les 26 districts locaux actuels.

Ces onze « super conseils » devraient commencer à fonctionner en avril 2015. Cependant, cette réforme structurelle pose la question de savoir si ces nouvelles structures administratives seront prêtes à exercer leurs nouvelles responsabilités d'une façon satisfaisante.

### Les contrats de territoire en France

Eléonor Breton présente les contrats de territoire en France, une nouvelle approche dans la conduite et gestion des projets publics, qui a été mise en place au niveau régional. Les conditions requises et la procédure pour la signature de ces contrats sont présentées : le Conseil régional globalise et flèche ses aides dans une enveloppe financière de trois ans à destination des établissements de coopération et des communes présentes dans le département, qui signent le contrat territorial.

Théoriquement, ces « contrats » auraient permis une attribution plus rationnelle des financements au niveau intercommunal. Cependant, et d'après l'intervenante, nous sommes loin d'être face à un outil de « simplification » de l'organisation territoriale, puisque les contrats de territoire supposent un exemple de contractualisation de la gestion publique qui a conduit en réalité à plus de complexité et de sophistication dans la façon d'organiser et de gérer l'action publique.

### Retour d'expérience

Mme Ina Sjerps fournit un retour d'expérience des Pays-Bas. Dans ce pays, le Gouvernement a décidé de décentraliser, en faveur des communes, plusieurs compétences en matière de services sociaux (revenu pour les chômeurs à long terme, soins à domicile pour les malades chroniques, soutien pour les jeunes et pour les personnes handicapées, etc.). La situation actuelle a été décrite comme étant trop chère et insoutenable financièrement. La solution devrait consister à modifier le rôle actuel de l'Administration centrale : devenir un superviseur, au lieu de fournir directement les services elle-même. À partir de 2015, les prestations et les programmes de soins seront fournis par les communes, mais elles devront le faire avec des ressources budgétaires inférieures, puisque le gouvernement envisage d'obtenir des « gains d'efficacité », précédemment quantifiés, si les communes gèrent directement ces programmes. Par conséquent, les transferts de compétences seront accompagnés par des coupes budgétaires, et les communes devront faire des économies et réorganiser leurs propres budgets, afin de fournir les mêmes services avec moins de ressources. La réforme va produire de grands changements de mentalité pour les usagers et pour les communes, ainsi que de nouveaux défis pour les organisations de bénéficiaires d'aides sociales.

### Conclusion

Le processus de glissement de compétences, discuté dans cet atelier, peut être défini comme « bi-directionnel » : dans certains pays (par exemple, l'Espagne), de nombreuses compétences traditionnelles des communes vont être transférées aux collectivités territoriales de deuxième niveau (provinces) ou aux régions. Dans d'autres pays (comme aux Pays-Bas), le glissement est à l'inverse, puisque certaines compétences de l'Administration centrale sont transférées aux communes. Il est peut-être surprenant que, dans les deux cas, le glissement de compétences ait été décidé pour des raisons d'efficacité et en vue d'assurer des « économies d'échelle ».

## **ATELIER 4 : LA SIMPLIFICATION – GLISSEMENT DE COMPÉTENCES ET DE POUVOIRS ENTRE L'ÉTAT CENTRAL ET LES AUTORITÉS LOCALES ET RÉGIONALES**

### Présidence :

- Dr Maria Orlov, Université d'État Alecu Russo de Balti (Moldavie)

### Intervenants :

- Pr Siv Sandberg, Université Åbo Akademi (Finlande)
- Dr Brendan O'Keeffe, Mary Immaculate College (Irlande)
- Jaroslav Hlinka, Maire de Košice-Juh (Slovaquie)

### Retour d'expérience :

- Lazaros S. Savvides, Maire de Strovolos (Chypre)

L'un des instruments de simplification de l'administration publique est présenté par le transfert de compétences du niveau central vers le niveau local. Le mécanisme qui se retrouve à la base de ce transfert est assez complexe, et ce, parce qu'il implique tant les conditions économiques que sociales et politiques de chaque État. À cet effet, ce qui compte dans le choix de la stratégie c'est qu'elle soit équilibrée du point de vue économique et financier, ainsi qu'à l'abri des influences nationalistes, populistes ou politiques.

Outre que le transfert des compétences doit être équilibré et accompagné par les moyens nécessaires pour leur mise en application, il doit aussi être accompagné par un partage équitable de la responsabilité.

Le transfert des compétences doit donc être réalisé d'une manière transparente qui permette à chaque citoyen de connaître l'autorité responsable pour trouver une solution à une question d'intérêt local.

Les quatre interventions de cet atelier essayent donc, chacune, d'offrir une réponse à ces interrogations...

À cet effet, le professeur Siv Sandeberg s'est interrogée sur la manière dont les autorités locales finlandaises ont réussi à répondre aux différentes stratégies imposées par le gouvernement central, et ce, à partir de 2000. En fait, les stratégies de réformes finlandaise ont varié entre :

- des réformes bottom-up : entre 2000 et 2011, où la stratégie fut fondée sur l'initiative individuelle des structures locales en vue, soit de créer des intercommunalités, soit de renforcer la collaboration entre elles.
- des réformes top-down : entre 2011 et 2014, dont l'objectif est de renforcer les autorités locales, afin de pouvoir gérer les compétences transférées.

Depuis 2014, la stratégie de réforme se fonde sur un compromis, et ce, par la création de 5 districts qui gèrent les compétences afférentes aux services sociaux et de santé au lieu et place des 304 communes, considérées individuellement.

Des conclusions du professeur Sandeberg, il résulte que les réformes menées entre 2005 et 2011 prouvent que, même si les réformes bottom-up peuvent conduire à des changements d'organisation administrative-territoriale et de fonctionnement des autorités locales, elles doivent en même temps être soutenues par des programmes et des mécanismes nationaux, élaborés au niveau central. Par suite, les changements fréquents en termes de stratégie peuvent conduire, tel que cela s'est produit en Finlande, à l'érosion de la confiance mutuelle entre les administrations centrale et locale ; ce qui peut paralyser le système en son ensemble.

L'expérience irlandaise, présentée par Dr Brendan O'Keeffe, porte sur « *Cross border cooperation of Ireland* », via laquelle il a mis en exergue la résistance de l'Irlande devant tout degré de décentralisation. Il n'en est pas moins vrai que le paysage politique de l'Irlande au niveau des collectivités territoriales est soumis à des changements profonds. A cet effet, l'actuel processus de changement a débuté par l'adoption de la Charte blanche du Gouvernement (2012) et de la loi de l'administration locale (2014), dont l'objet principal réside dans la reconfiguration de l'organisation administrative territoriale au niveau régional et local. La charte du gouvernement régional est ainsi considérablement simplifiée : les 8 autorités régionales étant transformées par leur fusion en trois configurations géographiques nouvelles, et ce, à partir du 1er janvier 2015. Selon la nouvelle réglementation les trois nouvelles entités régionales seront responsables de la surveillance des programmes de financement européen, d'une part et d'autre part, de la mise en application d'un nouveau Cadre National de Planification de l'Irlande. Toutefois, le transfert des compétences du niveau central vers le niveau local a été accompagné de l'annulation de l'exercice de fonctions importantes telle la gestion du service de l'eau. Cette réforme bottom-up fut critiquée car elle risque de conduire vers la centralisation de l'administration au détriment de la démocratie locale. Monsieur O'Keeffe conclut sur le fait que la transparence est aussi importante que la consultation de la population lorsqu'il s'agit de traiter les différents problèmes du système local.

En Slovaquie, le maire Jaroslav Hlinka, se demande si les dernières réformes slovaques conçues dans un contexte de crise n'ont pas plutôt favorisé la centralisation que la décentralisation. A cet effet, l'adoption de la loi sur la responsabilité budgétaire de 2011 représente une conséquence directe de l'austérité apportée par la crise. Si, suite à la mise en application du processus de décentralisation

aux collectivités territoriales slovaques, leur a été dévolu un nombre important de nouvelles compétences, ce transfert ne fut accompagné d'aucune compensation financière. Tel que ce fut le cas en Finlande, cette situation a favorisé la création d'un climat de manque de confiance entre les niveaux, central et local. Ainsi, le niveau central non seulement considère les collectivités territoriales incapables de gérer leurs budgets, mais il condamne même cette incapacité. M. Hlinka conclut que la crise doit être considérée comme un problème complexe qui ne peut être solutionné que par une coopération accrue entre les parties intéressées, voire le niveau central, local et, dernièrement, par les citoyens ; une coopération où la centralisation ne trouve aucune place.

La dernière intervention de Lazaros Savvides, maire de Strovolos (Chypre), nous présente l'impact que la crise économique a eu sur les collectivités territoriales chypriotes. A cet effet, l'objectif central des dernières réformes tourne autour de la réduction du nombre de collectivités territoriales, d'une part et d'autre part, sur l'expérimentation lancée dernièrement et consistant à confier l'exécution de certains services publics au secteur privé. Toutefois, même si des compétences importantes dans l'organisation et la gestion des services publics d'intérêt local (sans être accompagnées des moyens financiers nécessaires) sont dévolues aux collectivités territoriales, la crise économique a accentué l'incapacité des collectivités à répondre aux besoins et aux exigences des citoyens ; ce qui a imposé la recherche des méthodes et des solutions pour la sortie de la crise.

Pour conclure, il ressort que la réforme de l'administration publique est un processus difficile et complexe où l'élément financier occupe une place centrale. Les gouvernements centraux doivent donc être prudents dans la construction de leurs stratégies de réforme. Cet échange d'expériences devrait nous faire réfléchir afin d'éviter de commettre les mêmes erreurs dans la construction de la stratégie dans nos pays respectifs. Pour un regard comparé avec la République de Moldavie, le changement des stratégies de réforme dans l'administration locale a été aussi fréquent qu'en Finlande. Comme ce fut le cas dans les autres États, en Moldavie, le transfert des compétences ne fut pas non plus accompagné de ressources financières suffisantes pour la mise en œuvre de nouvelles compétences. Ces stratégies ont oscillé entre la décentralisation fonctionnelle et la centralisation financière ; entre fusion territoriale institutionnelle et le retour à des communes de dimension réduite. Il faut pourtant espérer que les quatre exemples présentés par nos collègues apporteront indirectement leur contribution à l'amélioration des réflexions quant aux stratégies de réformes, afin de proposer aux Gouvernements nationaux les meilleures pratiques de réforme de l'Administration publique locale, et ce, dans le sens de la simplification et de l'optimisation de l'activité des autorités locales.



**ATELIER 5 : LA SIMPLIFICATION AU NIVEAU LOCAL : LE RAPPROCHEMENT DES ADMINISTRATIONS EST-IL UNE SOLUTION ?****Présidence :**

- Dr Grzegorz Libor, Université de Silésie à Katowice (Pologne)

**Intervenants :**

- Susana Amador, maire d'Odivelas (Portugal)
- Dr Istvan Balazs, Université de Debrecen, Institut des Sciences de Droit du CRSS de l'Académie des Sciences Hongroise à Budapest (Hongrie)
- Sladjana Karavdic, Directrice d'OPTIMUS - Center for Good Governance (Serbie)

**Retour d'expérience :**

- Benoît Cathala, Centre National de la Fonction Publique Territoriale (France)

La discussion s'est concentrée sur les solutions, qui, dans de nombreux pays, ont conduit à une réduction significative des coûts et des dépenses dans le domaine de l'administration publique. Ce sont principalement la coopération inter - municipale et les actions prises pour simplifier et / ou fusionner ces services au sein desquels une telle possibilité existait. En effet, le rapprochement des administrations a des dimensions fonctionnelles et structurelles.

**Résumé d'intervention 1 - Susana Amador**

Le programme « simplex » est une conséquence de la directive européenne de services, dont l'objectif principal est de rendre la vie quotidienne des citoyens et des entreprises plus facile.

Les mesures prises comprennent, par exemple, la simplification des formalités liées à la soumission de l'information comptable et financière, l'édition du 'Journal officiel' et l'accès plus pratique et sans papier à toutes ces affaires, l'élimination des certificats de non-existence de dettes à l'impôt et/ou services de sécurité sociale, la simplification des permis relatifs aux installations industrielles ainsi que la création de points de contact uniques et des services intégrés organisés autour des événements de la vie de l'utilisateur.

Cela est particulièrement important du point de vue des régions métropolitaines, qui sont mises en place au Portugal aujourd'hui, en période de crise économique.

**Résumé d'intervention 2 - Dr Istvan Balazs**

Les changements, qui ont lieu en Hongrie depuis 2011, conséquences d'une nouvelle Constitution et de la loi sur l'administration locale, sont les exemples de recentralisation et de restriction de l'autonomie locale au nom de la lutte contre les conséquences négatives de la crise économique.

Voici comment certaines de leurs compétences sont maintenant dans les mains de l'État. En outre, les communes de moins de 2.000 habitants doivent établir des bureaux communs. Cela concerne environ 70% d'entre elles. Après la transformation politique en 1990, c'était facultatif, mais aujourd'hui c'est obligatoire. Les raisons de cette situation peuvent être différentes - un modèle établi après la transformation de l'administration locale s'est peut-être avéré insuffisant ?

**Résumé d'intervention 3 - Sladjana Karavdic**

Le projet « L'amélioration de l'environnement pour les entreprises au niveau local grâce à la réforme de contrôle » était une chance non seulement pour améliorer les conditions générales pour les investissements en Serbie, mais aussi pour diminuer les coûts de fonctionnement de l'administration publique.

Ces économies ont été possibles grâce à la simplification des procédures par le biais de réformes de contrôle qui comprenaient, entre autres, l'amélioration des formulaires de soumission, la réduction des délais, la réduction des taxes et frais ainsi que l'élimination de trop d'informations.

Un élément crucial de ce processus, qui est défini par Sladjana Karavdic comme le dénouement du nœud bureaucratique, est l'e-Registre, la plateforme publique légale et transparente, où les différentes informations concernant les demandes, la documentation requise ou les coûts, peuvent être trouvées.

Toutefois, certains risques pour la réalisation de ce projet ont été identifiés, tels la situation politique et l'état d'esprit des autorités locales, qui ne prennent pas en compte le point de vue des clients.

#### Résumé d'intervention 4 - Benoît Cathala

L'exemple de la France semble particulièrement intéressant et important au regard du débat actuel sur la réforme de la structure administrative française, mais aussi de sa longue tradition d'administration locale. Au cours de ce débat, des risques ont été identifiés : un risque d'éloignement entre les citoyens et leurs représentants, les coûts des transformations, le déficit de la démocratie ainsi que la question de la transparence politique.

En effet, le défi majeur d'aujourd'hui semble être de trouver un équilibre entre les attentes démocratiques (standards), la rationalisation économique et la discipline budgétaire.

#### Conclusion

Comme on peut le voir, des solutions utilisées dans une administration diffèrent l'une de l'autre en fonction de la spécificité de pays ou région donnés. Les expériences de la Hongrie et de la France varient comme les expériences de la Serbie et du Portugal dans le domaine de la simplification administrative. Ces déterminants ne doivent pas être ignorés lors de la préparation des solutions globales ou supranationales. Ceci doit aussi être pris en compte pour le cas du Pays de Galles, où la crise économique a un impact important sur le phénomène de la dévolution. D'une part, il a permis au Parti conservateur de revenir au pouvoir, et d'autre part, la dévolution a commencé à être vue, au moins dans certains milieux, surtout pro-séparatistes, comme une opportunité permettant de réduire les conséquences économiques négatives. De cette manière, deux tendances mutuellement exclusives, c'est-à-dire la centralisation et la décentralisation, sont en conflit aujourd'hui au Pays de Galles. Bien que les mesures prises par le gouvernement britannique peuvent certainement être définies comme des mesures destinées à maintenir le *statu quo*, la stratégie du gouvernement gallois se concentre principalement sur le renforcement de la Dévolution.

### **ATELIER 6 : LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE À L'ÉCHELLE LOCALE : LA FUSION DES ADMINISTRATIONS EST-ELLE LA SOLUTION ? QUELQUES PERSPECTIVES D'AVENIR...**

#### Présidence :

- Filippo Compagni, Association des autorités locales du Pays de Galles (Royaume-Uni)

#### Intervenants :

- Pr Dag Ingvar Jacobsen, Université d'Agder (Norvège)
- Dr Robert Pyka, Université de Silésie (Pologne)
- Dr Marc Vilalta Reixach, Open University of Catalonia (Espagne)
- Dr Ricardo Gracia Retortillo, Université de Barcelone (Espagne)
- Dr Juan Carlos Covilla Martinez, Université de Barcelone (Espagne)

#### Retour d'expérience :

- Katarina Milanovic, directrice adjointe d'OPTIMUS-Center for Good Governance (Serbie)

Cet atelier était l'occasion de présenter plusieurs études de cas fondées sur des modèles différents de coopération entre chercheurs et praticiens à travers l'Europe. Son fil rouge était la question de l'impact de la crise économique sur l'administration publique locale en Europe. Il s'est agi, plus précisément, de savoir si la crise économique est la raison principale qui a incité les pouvoirs publics à réorganiser et restructurer leurs administrations publiques locales et régionales ces dernières années.

Les deux premières contributions se focalisent sur deux pays, la Norvège et la Pologne. Il est intéressant de constater que, même dans ces deux pays relativement moins touchés par la crise économique, la question de son impact se pose. Ces deux contributions s'intéressent en particulier à des modèles de coopération administrative à travers des fusions de collectivités, des recompositions de frontières administratives, ou encore, des mises en commun de missions de service public.

Pr Dag Ingvar Jacobsen : « la réforme de l'administration locale en Norvège, plus de flexibilité pour moins de transparence ? »

Le Pr Dag Ingvar Jacobsen démontre que l'administration locale norvégienne dispose de plusieurs modèles de coopération possibles qui sont prévus par la loi, dans un cadre inter-municipal. Ces différents types de coopération, fondée sur des relations contractuelles, peuvent être appliqués en même temps et par une même autorité administrative.

Ces coopérations permettent une meilleure flexibilité des services publics et une meilleure adaptabilité de ces derniers aux besoins des citoyens. Cependant, le tissu relationnel que ces coopérations interinstitutionnelles engendrent peut aussi être à l'origine d'une plus grande complexité administrative, d'une dilution de la responsabilité politique et d'une moindre transparence à l'égard des citoyens. Les liens entre les citoyens et l'administration peuvent, en effet, se trouver affaiblis et distendus.

Hormis ces difficultés, la fusion des administrations locales norvégiennes est tout de même présentée comme une solution. Or, si cette fusion reste à l'état latent en Norvège, le processus est déjà enclenché en Pologne.

Dr Robert Pyka : « l'impact de la crise financière sur la forme d'administration locale en Pologne, les défis et les réformes possibles, le cas de la conurbation Silésienne supérieure »

Dans le cas polonais, la crise économique a eu un impact important sur deux aspects. Elle a engendré une augmentation des ressources de l'État central et, conjointement, une diminution importante des ressources de l'administration locale. Les collectivités urbaines ont été plus directement touchées par ces réductions budgétaires que les collectivités rurales.

Pour permettre la fusion des administrations, un outil innovant a récemment été mis en place en Pologne, les investissements territoriaux intégrés (ITI). Ces ITI permettent de combiner des financements provenant de différents fonds structurels et d'investissement de l'UE pour favoriser la cohésion sur un même territoire (territoire qui recouvre plusieurs collectivités territoriales).

La présentation du Docteur Pyka se concentre surtout sur le cas de la conurbation Silésienne qui regroupe actuellement 46 collectivités. Certes, chacune de ces 46 collectivités cherche toujours à défendre ses propres intérêts. Ceci étant, ces collectivités parviennent souvent à s'unir et à collaborer.

Dr Marc Vilalta Reixach, Dr Ricardo Gracia Retortillo et Dr Juan Carlos Covilla Martinez : « La réforme administrative locale en Catalogne dans un contexte de crise économique. Simplification des niveaux et redistribution des pouvoirs »

La troisième contribution a analysé, suivant une approche administrativiste, la façon dont une réforme descendante a été expérimentée en Espagne. La richesse du tissu administratif local catalan est le résultat de diverses réformes administratives et transferts de compétences. Or, la crise économique a considérablement réduit les capacités d'action des différentes administrations locales et pose avec acuité la question d'une refonte de l'architecture institutionnelle. Cette refonte structurelle devrait reposer sur une véritable représentativité démocratique, y compris à l'échelle régionale, et promouvoir la durabilité des services publics et de leurs ressources. Les inégalités structurelles entre administrations devraient, quant à elles, disparaître.

A travers l'expérience Serbe et l'exemple d'Optimus, un centre pour la bonne gouvernance, Katarina Milanovic met, quant à elle, en lumière des enjeux juridiques et territoriaux majeurs. Sa contribution démontre, en effet, combien la segmentation administrative et l'absence de conseils dans la livraison des services publics gêne souvent les interactions entre secteur public et secteur privé.

Katarina Milanovic souligne également que les dernières réformes administratives n'ont guère apporté de réponses aux objectifs fixés. L'une des raisons principales se trouve dans le manque patent de ressources financières pour atteindre ces objectifs.

Enfin, cet atelier démontre, à travers l'ensemble de ces présentations, l'importance des fusions administratives en vue d'obtenir une meilleure gouvernance des services publics au niveau local. Mais toute nouvelle réforme doit nécessairement s'accompagner, selon les auteurs, d'une vision stratégique relativement claire des objectifs à atteindre. Derrière ces objectifs, les pouvoirs publics doivent prendre garde de toujours porter attention au respect des processus démocratiques et aux liens de proximité avec leurs administrés.

## ATELIER 7 : « WORLD CAFÉ » ANIMÉ PAR LE CCRE ET OLA

L'atelier de style « World Café » du CCRE a également été inauguré lors du colloque de Bologne. Le CCRE et OLA ont divisé la salle et ont animé des ateliers afin de recueillir l'avis de tous les participants sur les ateliers précédents : quelles leçons en avons-nous tiré ? Quelles actions peuvent être mises en œuvre suite à ce que nous avons entendu, que ce soit au niveau national ou au niveau européen ?

L'idée des colloques OLA-CCRE, c'est de créer un pont entre chercheurs et élus, entre professeurs universitaires et experts. Le point commun : le local, l'autonomie et la gouvernance. Tous les ateliers ont suivi cette logique en associant chercheurs, élus et experts et en confrontant leurs connaissances et expériences.

L'atelier 7 a, en plus, permis une approche interactive et une participation active de toute la salle aux discussions : certains n'ont peut-être pas eu le temps de poser des questions lors des ateliers précédents, d'autres n'ont pas osé : c'était leur moment de s'exprimer, notamment en petits groupes. Les débats ont également été modérés avec l'idée de rendre le plus concret possible le colloque : que faire de toutes ces présentations et discussions ? A quoi cela nous avance ? Quelles leçons, quelles actions ? Le CCRE et OLA publieront bientôt un document à part entière avec les leçons et les actions retenues, et le CCRE, dans ses activités d'influence, suivra les actions à mettre en œuvre et valorisera les résultats du colloque de Bologne.

Voulez-vous, d'ores et déjà, quelques exemples de leçons et d'actions à mettre en œuvre ?

En termes de réformes des gouvernements locaux, une leçon tirée de l'expérience de plusieurs pays européens est l'importance de **réformer suivant les besoins** et non de « simplement » changer les institutions. Un autre point commun à plusieurs ateliers est l'**implication des citoyens** dans les réformes et les politiques publiques, notamment locales. En ce sens, le concept de « villes intelligentes » doit également être appliqué aux « citoyens intelligents ». Il s'agit d'identifier des actions telles que l'échange de bonnes pratiques (toujours pas assez nombreuses) ; des actions d'éducation du citoyen comme pour l'utilisation des nouvelles technologies ; la création d'une plate-forme interactive permettant la participation de tous les acteurs, notamment civils, dans la définition et l'application de politiques publiques. En termes de **coopération intercommunale**, une leçon importante, qui pourra être approfondie lors du prochain colloque OLA-CCRE à Bucarest – et une action en termes de lobbying institutionnel – est le fait que les institutions de l'UE n'ont pas à intervenir ne serait-ce que par une « soft law », mais plutôt être à l'écoute, conseiller, ou encore, permettre d'échanger de bonnes pratiques. Sur le même thème, une proposition d'action concrète a été proposée : développer les modèles de coopération intercommunale de la Norvège pour tester leurs possibilités d'adaptation dans les pays nordiques, et faire de même avec les bonnes pratiques de la Catalogne, pour les pays du Sud ; tout en continuant à inciter les gouvernements centraux à mieux transférer leurs compétences mais aussi les ressources adéquates aux niveaux infra-nationaux, et à faire confiance aux gouvernements locaux et régionaux.

## ATELIER 8 : LA TRADUCTION JURIDIQUE DANS LE DOMAINE DE L'ADMINISTRATION LOCALE

### Présidence :

- Dr Olga Burukina, The Higher School of Economics (Russia)
- Charles Eddy, Université de Lille (France)

### Intervenants :

- Pr Susan Šarčević, Université de Rijeka (Croatie)
- Pr Aleksandra Matulewska, Université Adama Mickiewicza (Pologne)

Cet atelier a réuni des chercheurs jeunes et confirmés du domaine de la traduction : Pr Susan Šarčević, Croatie, Pr Aleksandra Matulewska, Pologne, Pr Olga Burukina, Russie et M Charles Eddy, France/États-Unis. La présidence de l'atelier a été assurée par des chercheurs spécialisés dans la traduction juridique : M Charles Eddy, doctorant à l'Université de Lille, et Mme Olga Burukina, professeure russe. Cet atelier est le premier dans une série d'ateliers lexicaux, dont le premier a eu lieu lors de ce colloque.

La réflexion sur la traduction juridique ne date pas d'hier, et les problèmes de traduction juridique font l'objet d'un nombre toujours croissant de colloques et de publications. Les défis que représente le métier de traducteur juridique sont très importants, et dans le monde actuel la traduction juridique est essentielle non seulement pour les traducteurs, mais aussi pour les autres métiers du droit : avocats, magistrats, notaires, universitaires, etc. Le fait que OLA, avec le soutien du CCRE, a pris la décision d'organiser des ateliers de terminologie juridique de manière régulière lors de ses colloques, témoigne de l'importance de ce domaine, et souligne la nature interdisciplinaire et la poursuite de la perfection qui ont toujours caractérisé le travail du réseau OLA.

L'atelier a commencé par l'intervention intitulée « Le traduire et le territoire. La traductologie face au terme collectivité territoriale », par M Charles Eddy. Il s'est divisé en deux parties : la première était une brève introduction à la traductologie, avec une importance particulière accordée aux approches traductives dites « sourcière » et « cibliste ». Ensuite, la deuxième partie a fait le lien entre la théorie et la pratique, soumettant à l'examen les difficultés posées par la traduction du terme « collectivité territoriale » – d'une grande importance dans l'appréhension de l'administration locale franco-française.

Ensuite, la Pr Susan Šarčević a pris la parole pour son intervention intitulée « Stratégies de traduction de terminologie juridique ». Elle a souligné un certain nombre des plus grandes difficultés en traduction juridique, dues surtout aux processus de globalisation/européanisation, qui ont tous deux créé des besoins accrus en matière de traductions juridiques fiables et de traducteurs juridiques professionnels. La Pr Šarčević a traité la traduction juridique en tant qu'acte de communication au sein du fonctionnement du droit, et la difficulté de choisir la stratégie de traduction adéquate. Elle a puisé dans une variété de problématiques autour du droit, des langues et de la culture, dans une analyse exhaustive d'équivalence terminologique et d'acceptabilité linguistique, citant des exemples venant de 15 langues de l'UE et de 3 autres langues : l'arabe, le chinois et le russe.

La Pr Matulewska, a, quant à elle, étudié un certain nombre de problématiques de traduction juridique dans son intervention « À la recherche de bases de terminologie juridique : rapports de genre, de système et de sémantique », tout en rompant avec les stéréotypes concernant la traduction en tant que « processus » et les compétences et connaissances du traducteur. Elle a proposé une approche systématique de la traduction juridique dans l'UE, en posant des problèmes liés à la modification par les institutions européennes du sens des termes de droit national, le grand nombre de domaines réglementés par l'UE, ainsi que la nécessité de formuler les textes européens dans différentes langues juridiques. La Pr Matulewska a défini l'objectif de paramétrisation comme la description de la réalité de manière systématique, puis elle a clos son intervention en évoquant les exigences quant aux connaissances et compétences du traducteur juridique.

La dernière intervention, de la Dr Olga Burukina, s'intitulait « La traduction du droit : au-delà les frontières de la terminologie juridique ». Elle a posé la question : « qu'est-ce qui fait un bon traducteur juridique? », et elle a tenté d'y répondre à l'aide d'un outil plutôt inattendu : Google Translate. Elle l'a mis à l'épreuve avec un passage relativement simple d'une loi anglaise. À travers une réflexion sur l'acquisition des compétences du traducteur juridique, elle a proposé une typologie de transformations textuelles et des pistes pour améliorer la formation des traducteurs.

L'atelier a pris fin avec une table ronde qui a encouragé la participation du public en demandant qu'ils partagent leur expérience en lien avec la traduction juridique en général, et avec la terminologie en particulier.