

**OLA**  
**(Observatory on Local Autonomy)**

**La gouvernance locale dans les Etats-membres  
de l'Union européenne**

**Le pouvoir local aux Pays-Bas**



**Maëlle PERRIER**  
**Attachée temporaire d'enseignement et de recherches**  
**Université Jean Moulin Lyon 3**  
**Mise à jour : 23 décembre 2009**



## Introduction

Le Royaume des Pays-Bas (*Nederland*), désigné en langage courant par la synecdoque « *Hollande* »<sup>1</sup>, a pour capitale Amsterdam et possède une population de 16,6 millions d'habitants. Sa superficie s'élève à 41 526 km<sup>2</sup> et la densité de population est très élevée, soit 393 habitants au km<sup>2</sup>. Au niveau politique, les Pays-Bas sont une monarchie constitutionnelle à régime parlementaire depuis 1815, après avoir été une République de 1581 à 1806.

La Reine Beatrix est la souveraine du pays depuis le 30 avril 1980. Elle n'est pas responsable politiquement et ne possède qu'un rôle formel dans les institutions. La Reine a pour rôle de nommer après les élections parlementaires le formateur qui devient généralement Premier ministre. Celui-ci forme un gouvernement de coalition car le mode proportionnel des élections ne permet que rarement la domination d'un seul parti. Le gouvernement possède le pouvoir exécutif mais il est responsable devant le Parlement. Celui-ci, appelé Etats généraux (*Staten Generaal*), partage le pouvoir législatif avec le gouvernement. Le parlement est composé de deux chambres élues pour quatre ans ayant des pouvoirs inégaux. La Chambre des représentants (*Tweede Kamer*) est composée de 150 députés élus au suffrage direct et le Sénat (*Erste Kamer*) de 75 membres élus au suffrage indirect par les Etats provinciaux.

Les Pays-Bas peuvent être décrits comme un pays unitaire décentralisé dont la forme est restée stable depuis 1848. La réforme constitutionnelle de 1848 a mis en place les institutions nationales actuelles et a rationalisé l'organisation des collectivités territoriales. Celle-ci se compose de deux niveaux, les provinces (régies par la loi sur les provinces de 1994) au

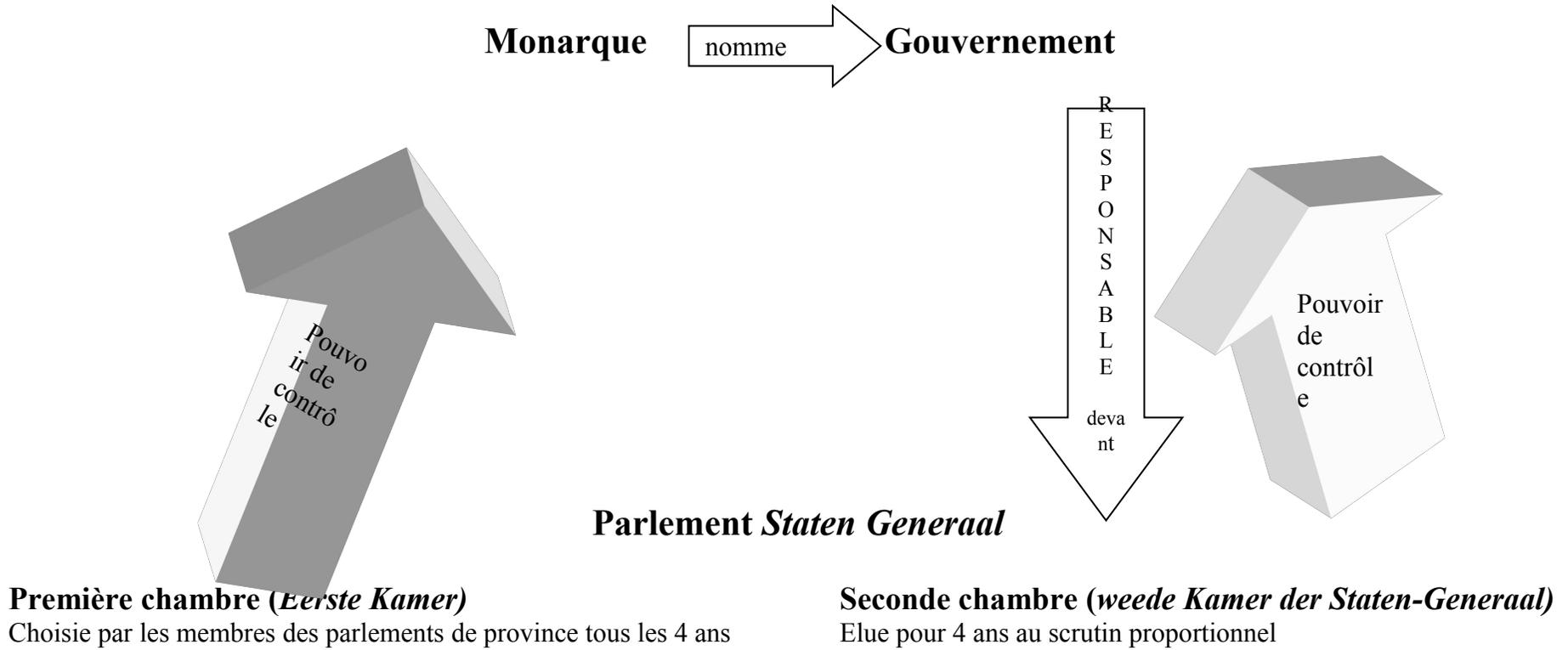
---

<sup>1</sup> Cela est erroné car la Hollande correspond en fait à une des régions des Pays-Bas où se trouvent les villes majeures : Amsterdam, La Haye et Rotterdam.

nombre de douze et les communes (*gemeente*) (régies par la loi sur les communes de 1994) dont le nombre ne cesse de diminuer au fil des années. On en compte actuellement, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, 431. Ce chiffre va continuer à décroître, puisque de nouvelles fusions sont programmées en mars 2010, sous réserve de l'accord des communes concernées. Le titre 7 (articles 123 à 136) de la Constitution réformée en 1983 organise les communes et les provinces. Il faut noter qu'il existe aussi les *wateringues* qui sont des organismes publics chargés de la protection contre les eaux. Ceux-ci sont administrés par une assemblée élue au suffrage direct. Enfin, le statut du Royaume de 1954 vient préciser que le Royaume est composé des Pays-Bas mais aussi des Antilles néerlandaises (920 km<sup>2</sup> pour 212000 habitants) et d'Aruba (193 km<sup>2</sup> et 70 000 habitants). Ces territoires possèdent une certaine autonomie avec des compétences propres.

Les communes et les provinces aux Pays-Bas mélangent décentralisation et déconcentration mais font aussi l'objet d'une répartition de compétences particulière. L'Etat et ses collectivités sont imbriqués mais ces dernières possèdent une réelle autonomie administrative et financière. La décentralisation aux Pays-Bas est un système d'organisation relativement classique mais possède des particularités notables. Afin d'analyser cette organisation décentralisée à deux niveaux, il convient tout d'abord d'étudier le système institutionnel local (1), puis de mettre en lumière l'action publique locale (2) qui en découle.

**Annexe 1 : Le système institutionnel national**



## Annexe 2 : Le système institutionnel local

<b>Provinces (12)</b>	<b>Communes (431)</b>
<i>Organe exécutif</i>	
Commissaire de la Reine	Bourgmestre
Etats députés	Echevins
<i>Organe délibérant</i>	
Etats provinciaux	Conseils municipaux

## **1. Le système institutionnel local**

Les Pays-Bas sont un royaume unitaire décentralisé régi par la loi du 29 décembre 1954<sup>2</sup> avec deux niveaux d'administration territoriale : la commune et la province.

### **1.1 Le droit local**

Le régime juridique des collectivités territoriales résulte du texte de la Constitution et de deux lois générales, la loi communale et la loi provinciale, qui datent du siècle passé et qui font actuellement l'objet d'une révision globale. Les versions en vigueur datent du 1<sup>er</sup> janvier 2005 pour la loi sur les provinces et du 5 février 2005 pour la loi sur les communes.

La Constitution de 1814 a posé les fondements de l'administration provinciale dont les limites sont encore, pour la plupart, celles des anciennes « provinces » réunies en 1795 en République. L'organisation des collectivités territoriales est inscrite dans les articles 123 et 126 de la Constitution de 1948 des Pays-Bas, l'autonomie territoriale est par conséquent une question constitutionnelle, et les changements majeurs dans ce domaine présupposent une procédure complexe de révision de la Constitution.

#### **1.1.1 Nature du droit local**

Les Pays-Bas sont une monarchie constitutionnelle parlementaire. Les provinces et les communes ont cependant une marge de liberté quant à la détermination de leur propre politique régionale et locale. Dans le cadre des lois

<sup>2</sup> LEVY D., *Le nouveau statut constitutionnel du Royaume des Pays-Bas*, Revue internationale de droit comparé, 1957, p. 539.

nationales, elles ont des compétences normatives leur permettant de fixer des arrêtés.

Tant au niveau de la province qu'à celui de la commune, la législation et l'administration sont régies par les deux principes de l'autonomie et de la cogestion.

Le premier principe implique que la province et la commune règlementent librement les domaines de leur ressort territorial conformément à la Constitution et aux règles de portée générale. Par ailleurs, la réglementation de la commune doit aussi être conforme à celle de la province.

Le second principe implique que la province et la commune doivent collaborer à l'application des mesures prises au niveau de l'Etat et que la commune doit également collaborer à l'application des mesures prises par sa province.

La Constitution des Pays-Bas précise dans son article 124 alinéa 1<sup>er</sup> que : « *la compétence pour régler et administrer les affaires intérieures des provinces et des communes est laissée aux administrations provinciales et communales* ». L'alinéa 2 de ce même article prévoit que : « *l'action réglementaire et administrative peut être exigée des administrations provinciales et communales par la loi ou en vertu de la loi* ». Les dispositions de l'article 124 ci-dessus forment la base de la répartition des compétences.

C'est ainsi que le conseil municipal et les états provinciaux détiennent un pouvoir réglementaire local. Les règlements des communes et des provinces constituent le degré le plus bas de la hiérarchie des normes. Les règlements communaux doivent être conformes aux règlements provinciaux. Les règlements communaux sont au même niveau que ceux des wateringues. En présence d'une norme posée sur un sujet donné par une loi ou un règlement d'une autorité supérieure, le règlement communal n'est valide que s'il ajoute à cette norme. Selon l'article 127 de la Constitution de 1983 : « *Les états provinciaux et le conseil municipal arrêtent respectivement les règlements provinciaux et les*

*règlements municipaux, sauf exceptions à déterminer par eux en vertu de la loi. »*

Aujourd'hui, différentes réformes ou projets de réformes tentent de mieux distinguer les compétences respectives de l'Etat, des provinces et des communes notamment en matière sociale et en matière d'aménagement et d'urbanisme. Mais cette clarification ne remet pas en cause la co-administration. Les autorités provinciales et communales peuvent s'occuper de tout ce qu'elles jugent utile à l'intérêt local.

Pour exercer leurs compétences, les collectivités locales ont à leur disposition un certain nombre d'instruments juridiques. Il s'agit d'une part du pouvoir d'édicter des normes et d'autre part du pouvoir d'infliger des sanctions administratives quand une norme a été violée par un particulier. D'autres lois précisent que les états provinciaux ou le conseil municipal peuvent établir un plan dont les dispositions auront un caractère normatif. Ce dernier qui se présente comme un pouvoir réglementaire peut être obligatoire ou bien facultatif.

L'infraction à une disposition des règlements autonomes peut être sanctionnée. Les provinces et les communes peuvent créer des règlements, mais ils doivent être conformes aux règles de portée générale et à la Constitution.

### **1.1.2 Origine et date du droit local**

La loi de 1851 a précisé le régime juridique des provinces et des communes. Le droit réglementaire local est un pouvoir propre du conseil municipal et des états provinciaux. Il trouve sa source dans l'article 147 de la loi sur les communes et dans l'article 105 de la loi sur les provinces. Il est à noter que l'exercice du pouvoir réglementaire des états provinciaux peut également être exercé par la députation. Il s'exerce alors par voie de décret (*verordening*).

### **Annexe 3 : Liste des sources juridiques applicables**

- Constitution de 1848 sur l'établissement de la monarchie constitutionnelle des Pays-Bas.
- Loi de 1851 sur l'adoption d'une législation sur les provinces et les communes.
- Loi de 1985 sur la tutelle des provinces.
- Loi de 1986 sur la tutelle des communes.
- Réglementation de 1954 portant sur le territoire du Royaume, constitué des Pays-Bas, d'Aruba et des Antilles néerlandaises.
- Constitution de 17 Février 1983 portant modification de la Constitution de 1848 (Constitution actuellement en vigueur).
- Loi de 1931 sur la coopération intercommunale.
- Loi sur la « dualisation » de l'administration communale de 2002 et provinciale et de 2003.

## **1.2 L'organisation locale des Pays-Bas**

En tant qu'Etat unitaire décentralisé, les Pays-Bas sont divisés en 12 provinces et 431 communes. Les autorités provinciales et communales se ressemblent beaucoup. La législation et l'administration sont régies par le principe de l'autonomie et de la cogestion. La répartition des pouvoirs des trois organes caractérise l'organisation des collectivités publiques aux Pays-Bas.

Il existe aussi des autorités (environ 600), qui ont le statut de collectivités publiques. Il s'agit des conseils des polders (*wateringues*) chargés, depuis la fin du Moyen-âge, de gérer le système de régulation des polders ainsi que la qualité des eaux.

Les principes sur lesquels repose l'organisation administrative des Pays-Bas ont été fixés vers le milieu du 19ème siècle par Thorbecke dans sa théorie organique de l'Etat. Les communes et les provinces forment les composantes du Royaume, elles sont libres de régler leurs affaires intérieures propres mais doivent coopérer avec l'Etat à l'administration du Royaume. Ces différents principes sont toujours ceux applicables.

### **1.2.1 Les provinces**

Les Pays-Bas sont divisés en douze provinces. D'après l'article 5 de la loi de 1994, chaque province est dirigée par un exécutif : « *la députation provinciale et le commissaire de la Reine sont responsables devant une assemblée délibérante : les états provinciaux* ».

#### **1.2.1.1 L'exécutif provincial : le commissaire de la Reine et les états députés**

##### **1.2.1.1.1. Le commissaire de la Reine**

Le commissaire de la Reine n'est pas un élu, c'est un fonctionnaire nommé par le gouvernement après consultation de l'assemblée délibérante, c'est en principe « leur » candidat qui est nommé. Le commissaire de la Reine détient une double fonction : celle d'autorité provinciale et celle d'autorité dite « centrale ».

C'est une personnalité d'envergure nationale. Cette deuxième fonction explique que le commissaire de la Reine soit un représentant du gouvernement et un fonctionnaire de l'État, il est donc responsable devant le Ministre de l'intérieur et a compétence en matière de protection civile et de nomination de bourgmestre. Pour le reste, soit 90 % de ses activités, il est une autorité provinciale.

Le commissaire de la Reine préside les réunions des états provinciaux, sans voix délibérative, et les réunions des états députés où il a un droit de vote. Il en est membre et président, et détient un « portefeuille » tout comme un député élu. A cet effet, selon l'article 125 alinéa 3 de la Constitution de 1983 : « *Le commissaire du roi préside les séances des états provinciaux...* ».

Le commissaire de la Reine est nommé par un décret royal selon l'article 131 de la Constitution de 1983, pour un mandat de six ans renouvelable.

#### **1.2.1.1.2. Les états députés**

Ils constituent la commission permanente comprenant entre trois et neuf membres (ce sont les membres de la députation élus par les organes provinciaux parmi leurs membres). La loi portant dualisation de l'administration provinciale, inspirée de la loi sur la dualisation de l'administration communale, déposée devant la seconde chambre au cours de l'été 2000, est entrée en vigueur en 2003 et a introduit le principe de l'incompatibilité des fonctions des membres des états provinciaux avec celles de la députation permanente. Ils sont responsables

devant les états provinciaux et révocables par eux. Le commissaire de la Reine et les états députés doivent faire rapport aux états provinciaux. Les états députés partagent le pouvoir exécutif avec le commissaire de la Reine et sont présidés par ce dernier.

Les états députés ont le même statut que le commissaire de la Reine avec un mandat de six ans.

### **1.2.1.2 Les états provinciaux**

Nom historique au pluriel préservé pour le conseil provincial, les états provinciaux sont élus au suffrage universel, il y a entre trente-neuf et quatre-vingt-trois membres élus. Les membres des états provinciaux sont élus directement par les électeurs néerlandais habitant la province concernée. Leur mandat est de quatre ans. Le nombre de membres des états est fonction du nombre d'habitants de la province. Les élections provinciales ont lieu au même moment dans chaque province et sont en même temps des élections nationales, puisque l'ensemble des conseillers provinciaux de l'Etat désignent, tout de suite après leur élection, les membres de la première chambre du parlement.

Les états provinciaux sont les parlements de la province, dont les membres sont élus pour une durée de quatre ans d'après un système de la représentation proportionnelle dans des limites établies par la loi. Ils sont présidés par le commissaire de la Reine, qui ne peut être membre de cette assemblée comme cela est prévu par la loi sur les provinces du 10 septembre 1992, qui consiste à séparer l'exécutif de l'assemblée.

Les états provinciaux, selon l'article 125 de la Constitution de 1983, sont à la tête de chaque province. Leurs séances sont publiques, sauf exception à régler par la loi.

Les gouvernements provinciaux sont responsables de la régie et de l'exécution de divers domaines politiques qui dépassent la portée des communes.

## **1.2.2 La commune**

La même structure tripartite institutionnelle caractérise la commune : le conseil communal, le bourgmestre et les échevins. Au 1<sup>er</sup> janvier 2005, il y avait 467 communes aux Pays-Bas. Les Pays-Bas comptent aujourd'hui, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, 431 communes ; ce qui est bien moins qu'autrefois. En effet, l'Etat souhaite rendre l'administration municipale plus efficace en regroupant les petites communes ou en les annexant à de grandes collectivités locales. Chaque commune compte désormais de 38 000 à 40 000 habitants.

### **1.2.2.1 L'exécutif municipal : le collège échevinal et le bourgmestre**

#### **1.2.2.1.1 Le collège échevinal**

Les échevins forment ensemble l'exécutif communal avec le bourgmestre. Les échevins ne sont pas des « adjoints » de ce dernier ; ce sont des mandataires politiques élus et révocables par le conseil communal, et responsables devant ce dernier. Dans les communes de moins de 18.000 habitants, la fonction des échevins est rémunérée et souvent remplie à temps partiel ; ou bien rémunérée en conséquence s'il s'agit d'une fonction à temps plein dans les communes les plus importantes. La responsabilité politique des échevins devant le conseil municipal est similaire à celle du commissaire de la Reine et des états des députés permanents des provinces. Deux à neuf échevins sont élus et révocables par le conseil municipal. Le collège doit faire un rapport devant le conseil et répondre de ses actes. Il assure la gestion des affaires courantes, prépare et exécute les délibérations du conseil municipal.

Les échevins ne peuvent être conseillers municipaux ; c'est la grande innovation de la loi dite de « dualisation de l'administration communale ».

La durée du mandat du collège des échevins est de six ans. On remarquera que le décalage de la durée des mandats concourt aussi à la dualisation : quatre ans pour le conseil, six ans pour le bourgmestre et les échevins.

#### **1.2.2.1.2 Le bourgmestre**

Le bourgmestre est un fonctionnaire nommé par l'Etat et non un mandataire politique local. Il préside le conseil municipal et le collège échevinal. Le collège met en œuvre les décisions prises par l'Etat ou la province s'appliquant à la commune. En général, ces bourgmestres sont membres d'un parti politique et le ministre essaie, dans ses nominations, d'ajuster l'affiliation politique du bourgmestre à l'orientation politique de la commune concernée.

Le bourgmestre est nommé par arrêté royal pour une durée de six ans (renouvelable), sur la base d'une recommandation de deux candidats faite par le conseil ; celui-ci peut convoquer un référendum consultatif sur son choix des candidats. Il représente la commune et exécute les règlements municipaux en matière d'ordre et de sécurité.

Les bourgmestres des grandes villes, comme les commissaires de la Reine sont de plus en plus souvent des hommes politiques nationaux qui se reconvertissent dans la carrière administrative.

Le bourgmestre est chargé de l'exécution des règlements municipaux. Il peut détenir d'autres portefeuilles en accord avec les échevins.

La réforme du mode de désignation du bourgmestre est aujourd'hui à l'étude en raison des doutes qu'il entretient sur l'autonomie des communes.

#### **1.2.2.2 Le conseil municipal**

De neuf à quarante-cinq conseillers élus au suffrage universel direct à la proportionnelle, le conseil municipal est présidé par le bourgmestre et comporte des commissions qui peuvent comprendre des membres non élus. Le nombre de membres du conseil municipal varie selon la population, d'un minimum de sept à un maximum de quarante-cinq. Les conseils municipaux sont élus tous les quatre ans par les électeurs habitant dans la commune. D'après l'article 130 de la Constitution : *« la loi peut conférer le droit d'élire les membres du conseil municipal et d'être un membre du conseil municipal à des résidents n'ayant pas la nationalité néerlandaise, pourvu qu'ils répondent pour le moins aux conditions qui s'appliquent aux résidents de nationalité néerlandaise »*.

Il est à noter que le commissaire de la Reine et le bourgmestre ont tous une fonction à temps plein et sont salariés en conséquence. Leur statut ressemble au statut des fonctionnaires.

Quant aux administrateurs élus, ils perçoivent même une pension alimentaire de retraite et un traitement destiné à garantir leur disponibilité.

### **1.2.3 Les contrôles des actes des provinces et des communes**

L'article 132 de la Constitution prévoit les modalités de contrôle des actes sur les collectivités territoriales :

- la loi règle l'organisation des provinces et des communes ainsi que la composition et la compétence de leur administration.
- la loi règle le contrôle sur ces administrations.
- les décisions de ces administrations ne peuvent être soumises à un contrôle préalable que dans les cas à déterminer par la loi ou en vertu de la loi. Les décisions de ces administrations ne peuvent être annulées que par décret royal si elles sont contraires au droit ou à l'intérêt général.

L'Etat contrôle les provinces et celles-ci contrôlent les communes. Les actes contrôlés peuvent être annulés ou substitués en cas de carence, mais les cas semblent assez rares. Il existe un contrôle budgétaire et les communes en difficulté peuvent être mises sous tutelle.

### **1.2.3.1 Les actes des provinces**

Les actes des provinces sont contrôlés par le Ministre de l'intérieur. La loi sur les provinces du 10 septembre 1992, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994, prévoit les modalités du contrôle sur les actes des provinces. Une loi de 1962 avait précisé la tutelle provinciale aux Pays-Bas.

Il s'agit d'un contrôle *a priori* que le Ministre de l'intérieur ne peut exercer que s'il est expressément prévu par une loi. Dans ce cas, la loi doit indiquer les fondements du contrôle.

Lorsque le ministre concerné par la décision refuse de donner son aval, il doit motiver sa décision et consulter le parlement provincial.

### **1.2.3.2 Les actes des communes**

La loi de 1986 a prévu la tutelle sur les communes. Les actes des communes sont contrôlés *a priori* au niveau des provinces par la députation permanente, c'est-à-dire par l'organe exécutif de la province. La loi sur les communes du 14 février 1992, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994, prévoit les modalités du contrôle exercé sur les actes des communes. Les actes de contrôle des communes peuvent être prévus par un règlement provincial. Le contrôle est organisé de la même façon que pour les provinces. La députation permanente peut refuser son accord et consulter le conseil municipal.

Ainsi, le contrôle préventif sur les transactions immobilières des communes a été aboli. Il en va de même pour les budgets locaux qui ne sont soumis à un contrôle au préalable que s'ils ne sont pas en équilibre.

### **1.2.3.3 L'annulation des décisions et le pouvoir de substitution des provinces et communes**

Les décisions des communes et des provinces peuvent être annulées par la couronne pour violation du droit ou de l'intérêt général. Cette catégorie de contrôle peut être appliquée à toutes les décisions des communes et des provinces. Cette initiative appartient au représentant de gouvernement au niveau territorial. Les arrêtés d'annulation sont très rares.

La tutelle répressive correspond au pouvoir de la couronne d'annuler d'office toutes les décisions et les délibérations des organes décentralisés pour violation du droit ou de l'intérêt général. L'arrêté d'annulation est pris sur l'initiative ou avec la collaboration du Ministre de l'intérieur.

Concernant le pouvoir de substitution, celui-ci peut s'appliquer dans les domaines où les collectivités partagent leurs compétences avec l'Etat. Dans la pratique, ce pouvoir n'a presque jamais existé.

Dans l'ensemble, le pouvoir de contrôle sur les actes des collectivités territoriales est peu exercé et se limite au seul pouvoir d'annulation *a posteriori*. En outre, les lois imposent un devoir d'information aux collectivités territoriales.

### **1.2.4. Les syndicats intercommunaux**

La coopération intercommunale aux Pays-Bas a été prévue par la loi de 1931 en ce qui concerne les seules administrations municipales. Cette coopération intercommunale s'est largement développée par la création de

syndicats à vocation simple ou multiple. Les syndicats sont régis par la loi sur la coopération entre collectivités publiques, qui date de 1985 dans sa version actuelle, mais qui a déjà été amendée plusieurs fois depuis. La forme de coopération la plus répandue est celle du syndicat intercommunal à vocation multiple avec attribution de la personnalité morale. Les autorités provinciales ont subdivisé les provinces en plusieurs régions de coopération intercommunale. Comme l'arrondissement français, la région aux Pays-Bas se situe donc entre la commune et la province. La plupart des syndicats ont été créés en respectant les limites de ces régions.

La coopération intercommunale existe en principe comme une option pour les collectivités locales quand les services à mettre en œuvre par chacune de celles-ci se révèlent difficiles à assurer.

### **1.2.5. Les Wateringues, les Antilles néerlandaises et Arua**

Les wateringues sont une forme de décentralisation fonctionnelle. C'est un organisme de droit public, au même titre que l'Etat, la province et la commune. D'après l'article 133 de la Constitution de 2002, le règlement provincial prévoit, selon la loi, la suppression et l'institution de wateringues ainsi que la réglementation de leurs tâches et de leur organisation, ainsi que la composition de leurs administrations.

Ce sont les wateringues qui s'occupent de la protection contre les eaux, par la construction et l'entretien des barrages. Chaque wateringue est administrée par une assemblée élue par les propriétaires des terres et des maisons sur son territoire. Le gouvernement nomme l'exécutif d'une wateringue et son président.

La relation entre les Pays-Bas, les Antilles néerlandaises et Aruba est prévue par le statut du Royaume promulgué en 1954 par une réglementation portant sur le territoire du royaume, constitué des Pays-Bas, d'Aruba et des

Antilles néerlandaises, à l'exception de certaines affaires concernant le royaume dans son ensemble, chaque pays a ses propres compétences. La Reine est le chef de l'Etat aussi bien dans l'ensemble du royaume que dans chacun des trois pays. Elle est représentée par un gouverneur aux Antilles néerlandaises et à Aruba. L'organisation administrative des Antilles néerlandaises et d'Aruba est régie par deux textes spécifiques, appelés chacun « règlement institutionnel ».

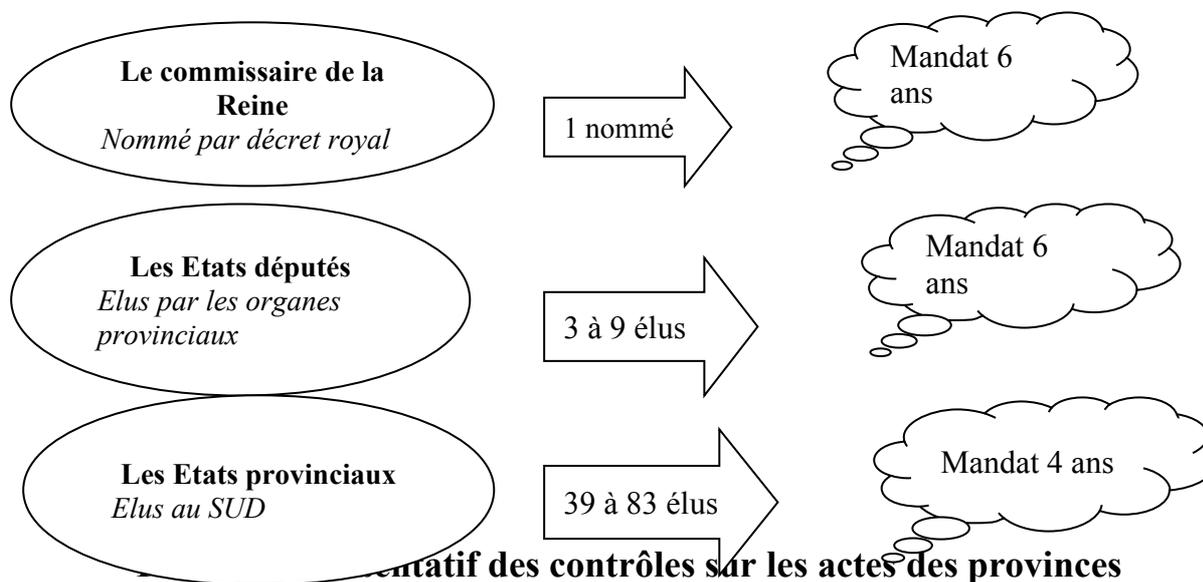
Le Parlement a le pouvoir de supprimer les provinces et les communes et d'en créer de nouvelles. Les collectivités territoriales aux Pays-Bas occupent une place originale dans l'Etat en raison des relations très imbriquées qu'elles entretiennent d'une part entre elles, et d'autre part avec l'Etat.

## Annexe 4 : Organisation locale – Les Provinces

Tableau des 12 provinces des Pays-Bas avec leurs capitales respectives

<b>Drapeau</b>	<b>Province</b>	<b>Capitale</b>	<b>Superficie</b>	<b>Population</b>	<b>Densité</b>
	<a href="#">Drenthe</a>	<a href="#">Assen</a>	<a href="#">2 641</a>	<a href="#">486 197</a>	<a href="#">184</a>
	<a href="#">Flevoland</a>	<a href="#">Lelystad</a>	<a href="#">1 417</a>	<a href="#">374 424</a>	<a href="#">264</a>
	<a href="#">Frise</a>	<a href="#">Leeuwarden</a>	<a href="#">3 341</a>	<a href="#">642 209</a>	<a href="#">192</a>
	<a href="#">Gueldre</a>	<a href="#">Arnhem</a>	<a href="#">4 971</a>	<a href="#">1 979 059</a>	<a href="#">398</a>
	<a href="#">Groningue</a>	<a href="#">Groningue</a>	<a href="#">2 333</a>	<a href="#">573 614</a>	<a href="#">246</a>
	<a href="#">Limbourg</a>	<a href="#">Maastricht</a>	<a href="#">2 150</a>	<a href="#">1 127 805</a>	<a href="#">525</a>
	<a href="#">Brabant Septentrional</a>	<a href="#">Bois-le-Duc</a>	<a href="#">4 916</a>	<a href="#">2 419 042</a>	<a href="#">492</a>
	<a href="#">Hollande-Septentrionale</a>	<a href="#">Haarlem</a>	<a href="#">2 671</a>	<a href="#">2 613 070</a>	<a href="#">978</a>
	<a href="#">Overijssel</a>	<a href="#">Zwolle</a>	<a href="#">3 325</a>	<a href="#">1 116 374</a>	<a href="#">336</a>
	<a href="#">Utrecht</a>	<a href="#">Utrecht</a>	<a href="#">1 385</a>	<a href="#">1 190 604</a>	<a href="#">860</a>
	<a href="#">Zélande</a>	<a href="#">Middelbourg</a>	<a href="#">1 787</a>	<a href="#">380 497</a>	<a href="#">213</a>
	<a href="#">Hollande-Méridionale</a>	<a href="#">La Haye</a>	<a href="#">2 814</a>	<a href="#">3 455 097</a>	<a href="#">1228</a>

Tableau des organisations administratives des provinces



**Responsable du contrôle**



Ministre de l'intérieur

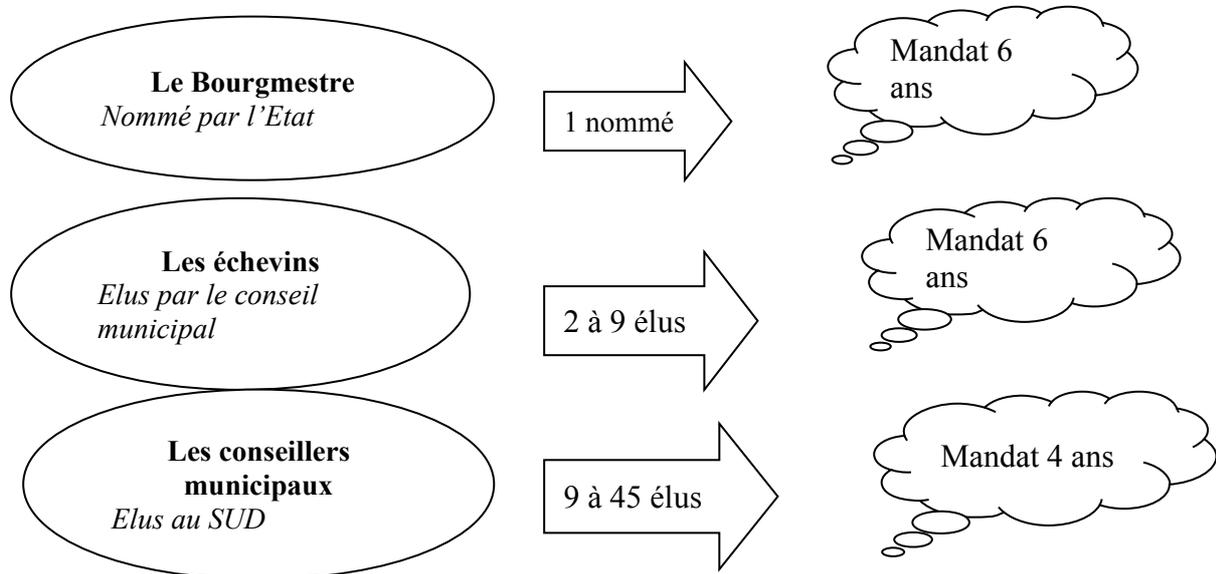
**Nature du contrôle**



contrôle a priori (*loi du 10 décembre 1992 sur les provinces*)

**Annexe 5 : Organisation locale – Les communes**

**Tableau des organisations administratives des communes**



**Tableau représentatif des contrôles sur les actes des communes**

**Responsable du contrôle**



Députation permanente

**Nature du contrôle**



contrôle a priori

## **2. L'action publique locale**

### **2.1 Les compétences locales**

#### **2.1.1 Le cadre général**

Les communes et les provinces possèdent chacune le pouvoir de s'occuper de tout ce qui intéresse l'intérêt local. L'article 124.1 de la Loi fondamentale dispose que « *la compétence pour régler et administrer les affaires intérieures des provinces et des communes est laissée aux administrations provinciales et communales* ». Cet article affirme donc une certaine autonomie locale en accordant « *une clause générale de compétence* ». En fait, tout ce qui n'est pas expressément de la compétence de l'Etat revient aux communes et aux provinces. Néanmoins, en pratique, il y a peu de compétences ne dépendant que d'une seule collectivité. En effet, de nombreuses compétences sont gérées à plusieurs niveaux, c'est ce qu'on appelle les compétences partagées ou cogestion.

De plus, l'article 124.2 de la Loi fondamentale énonce que « *l'action réglementaire et administrative peut être exigée des administrations provinciales et communales par la loi ou en vertu de la loi* ». L'Etat central garde donc la possibilité, qu'il utilise d'ailleurs très fréquemment, d'imposer des actions à ses collectivités.

#### **2.1.2 Les provinces**

Les provinces ne possèdent que peu de compétences réellement propres. Ces compétences concernent la voirie, les espaces verts et le maintien de l'ordre public (en cas de troubles ou de catastrophes ayant un caractère *supra* communal). Ce faible niveau de compétences s'explique par le fait que les provinces sont les principaux organes de co-administration des lois nationales.

Ces lois nationales concernent principalement la planification régionale, l'agriculture, l'économie, l'aménagement de l'espace, la protection de l'environnement et l'énergie. Les provinces vont donc principalement appliquer des politiques voulues par l'Etat. Concernant la gestion de l'environnement, la loi impose aux provinces de créer et d'appliquer un règlement provincial. Celui-ci est relatif à différents domaines tel que les parcs naturels ou la protection des eaux souterraines. De plus, la loi exige que les provinces conçoivent un plan quadri annuel concernant la politique environnementale. Ce plan met en place des normes de respect de l'environnement concernant certaines procédures (comme l'épuration du sol ou des eaux). La planification régionale oblige les provinces à établir un schéma directeur qui viendra s'imposer aux communes dans leur plan d'occupation des sols. Cette obligation de respecter le schéma directeur peut être vue comme une tutelle administrative des provinces sur les communes. Les provinces ont aussi un pouvoir directif sur le contenu des plans d'occupation des sols communaux mais cette prérogative est peu utilisée en pratique.

Les provinces possèdent aussi des compétences partagées avec les communes. Il faut citer le logement et les services sociaux (les provinces sont responsables des maisons de retraite). Ces compétences partagées s'étendent à la culture, aux transports (routes provinciales, pistes cyclables), au tourisme et au sport.

### **2.1.3 Les communes**

Les communes possèdent aussi différents types de compétences : des compétences propres et des compétences partagées, soit avec les provinces, soit avec l'Etat central (ces dernières sont moins importantes que pour les provinces).

Les compétences propres des communes sont nombreuses, il faut citer la police, les pompiers, la gestion des déchets, la fourniture de gaz, d'eau potable et

d'assainissement, la santé, l'hygiène et l'enseignement primaire (en partie secondaire sur le technique). A cela s'ajoute l'administration générale qui comprend la gestion de l'état civil, du recensement militaire et des listes électorales.

Les compétences partagées avec les provinces concernent le logement, les transports (tramways, autobus et métro) et les services sociaux. Concernant cette dernière compétence, les communes s'occupent de l'insertion des handicapés, de l'assistance aux personnes en difficulté, du service de l'emploi et de l'indemnisation du chômage. Pour le logement, la loi impose aux communes d'adopter un règlement de construction contenant divers points obligatoires tels les mesures de protection contre l'incendie, la lutte contre les animaux nuisibles, les règles de démolition et les raccordements aux réseaux de l'eau courante, de l'électricité et des égouts.

La gestion des compétences des deux collectivités s'effectue principalement par le biais d'entreprises publiques locales soumises au droit privé. Ces entreprises sont constituées de capitaux provenant des communes, des provinces, de l'Etat et de sociétés privées. Elles prennent souvent la forme de société anonyme et leurs activités couvrent principalement les services urbains tels les transports publics, la distribution de l'eau, du gaz et de l'électricité.

#### **2.1.4 Les compétences normatives des collectivités locales**

Afin de pouvoir appliquer leurs différentes compétences, les communes et les provinces disposent de la capacité d'émettre des règlements qui ont une portée générale. L'article 127 de la Loi fondamentale énonce que « *les états provinciaux et le conseil municipal arrêtent respectivement les règlements provinciaux et les règlements municipaux, sauf exception à déterminer par la loi ou à déterminer par eux en vertu de la loi* ». Ainsi, il existe certains pouvoirs réglementaires spécifiques donnés aux organes représentatifs des collectivités

territoriales dans le cadre des compétences partagées. Ce pouvoir réglementaire peut être facultatif ou obligatoire selon les textes. C'est obligatoire par exemple concernant le règlement de construction des logements des communes. Mais la plus grande partie du pouvoir réglementaire des deux niveaux de collectivités est un pouvoir autonome. Il englobe tous les domaines considérés d'intérêt général dans le respect du domaine de la loi et du pouvoir réglementaire supérieur. Les communes et les provinces prennent de nombreux règlements pour gérer les affaires intérieures. Certaines communes et provinces ont limité leur production réglementaire tandis que d'autres ont produit des centaines de règlements.

Les communes et les provinces disposent aussi du pouvoir d'émettre des décisions individuelles. Au niveau communal, c'est l'organe exécutif (la municipalité) qui prend la majorité des décisions individuelles, à l'exception de celles concernant la sécurité ou l'ordre public qui doivent être prises par le bourgmestre. Au niveau provincial, ce sont les états députés qui prennent la plupart des décisions individuelles.

### **2.1.5 Les sanctions**

La violation d'une disposition d'un règlement autonome (relevant d'une compétence propre d'une commune ou d'une province) peut être punie d'une peine de prison allant jusque trois mois ou d'une amende de 2250 € pour une personne physique et 4500 € pour une personne morale. Cette sanction pénale est infligée par le juge judiciaire. Afin d'exercer leurs compétences, les collectivités territoriales ont le pouvoir d'infliger des sanctions purement administratives quand une norme a été violée. Ces sanctions sont expressément prévues par un nombre réduit de lois.

Les provinces et les communes peuvent infliger des amendes administratives dans les domaines des allocations sociales et des taxes locales

(avec une majoration de la somme à payer). Les sanctions peuvent aussi consister en une révocation d'une décision attribuant un avantage (permis, subventions, allocations...). Les collectivités peuvent aussi recourir à une procédure d'exécution forcée. Cette procédure sera appliquée en cas de détection d'une situation non réglementaire dans un domaine de compétence d'une collectivité. La personne coupable doit d'abord avoir été prévenue et avoir bénéficié d'un délai pour régulariser sa situation. En cas de manquement persistant, la collectivité peut utiliser la procédure de l'exécution forcée pour, par exemple, fermer une installation illégale ou démolir un bâtiment construit sans permis ou présentant un danger. Cette procédure est principalement utilisée concernant le domaine de l'environnement et de la construction. Les frais de l'opération sont couverts par la personne ne respectant pas les décisions de la collectivité, en utilisant la contrainte si cela s'avère nécessaire.

Les collectivités ont aussi la possibilité d'utiliser l'astreinte administrative. Selon le Code général du droit administratif, cette procédure peut être utilisée dans tous les cas où l'exécution forcée est possible. Son application peut diverger dans le sens où elle peut aussi bien être une somme globale payable en une seule fois que proportionnelle à la durée du manquement.

**Annexe 6 : Répartition des compétences entre les provinces et les communes**

<b>Compétences</b>	<b>Communes</b>	<b>Provinces</b>
Etat civil	x	
Maintien de l'ordre public	x	x
Urbanisme	x	
Assainissement	x	
Déchets ménagers	x	
Distribution de l'énergie	x	
Transports urbains	x	
Voirie	x	x
Espaces verts		x
Logement	x	x
Santé	x	
Services sociaux	x	x
Education	x	
Culture	x	
Sports et loisirs	x	x
Economie	x	x

## **2.2 Les moyens locaux**

### **2.2.1 Caractéristiques de la fonction publique territoriale**

La fonction publique territoriale néerlandaise était composée en 1999 de 12 776 fonctionnaires travaillant dans les provinces, de 174 953 dans les communes, 16 789 dans les syndicats intercommunaux et 9 076 dans les wateringues. En additionnant tout les fonctionnaires d'Etat et ceux travaillant dans les services publics, on constate que la fonction publique représente un quart de la population active, soit à peu près le même chiffre qu'en France. Les fonctionnaires les plus importants dans les collectivités locales sont le greffier dans les provinces et le secrétaire communal qui assiste administrativement le bourgmestre, les commissions municipales, le collège des échevins et le conseil municipal. Le statut des fonctionnaires est régi par différents textes. Il faut citer la loi du 29 décembre 1929, le règlement général des fonctionnaires d'Etat (Algemeen Rijks Ambtenaren Reglement) de juin 1931 et un décret sur le traitement des fonctionnaires (Bezoldigingsbesluit Rijks Ambtenaren). Il faut ajouter que de nombreux textes sont venus compléter cette loi et ces règlements. Depuis 1989, les fonctionnaires négocient les termes et les conditions de leurs emplois. En 1993, ces négociations ont été décentralisées en huit secteurs de la fonction publique (dont les provinces, les communes, le gouvernement et le secteur éducatif). Néanmoins, le statut de la fonction publique communale et provinciale ne diffère que de peu par rapport aux fonctionnaires étatiques, et cela grâce à de multiples facteurs. Il y a, tout d'abord, l'importance de l'influence des syndicats et le fait qu'il existe un regroupement des collectivités territoriales en une association unique : l'Association des provinces et des communes. De plus, le gouvernement exerce une tutelle administrative car les règlements sur le statut de la fonction publique communale et provinciale sont soumis à son

approbation. Tous ces facteurs mènent donc à harmoniser les conditions d'emploi de la fonction publique dans tous les niveaux.

Les fonctionnaires bénéficient de la sécurité de l'emploi mais pas d'une progression automatique de leurs carrières. Leur statut est en fait assez proche des salariés du privé. Cela s'explique par « la politique de normalisation » de la fonction publique qui a eu lieu en 1989. Le statut de fonctionnaire est bien un statut de droit public soumis au juge administratif, mais mis à part cela son contenu est très proche du statut des salariés du secteur privé. C'est aussi à partir de 1989 que les fonctionnaires doivent négocier les termes et les conditions de l'emploi. Cette politique de normalisation de la fonction publique s'est poursuivie en 1994 avec l'abolition du système de retraite public qui s'est aligné sur celui des salariés du secteur privé. Dans le même temps, les négociations salariales furent décentralisées et les conditions de travail rendues identiques à celles existant dans le secteur privé. Enfin, la sécurité sociale des fonctionnaires fut modifiée pour être alignée sur celle du secteur privé depuis le premier janvier 2001.

### **2.2.2 Le régime juridique des fonctionnaires**

Les fonctionnaires sont recrutés entre l'âge de 18 et 24 ans et doivent disposer de leurs droits civiques et de la nationalité néerlandaise (pour ceux ayant « *la responsabilité de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou exerçant une prérogative de puissance publique* »). Le recrutement est très proche de ce qu'on peut trouver dans le secteur privé et ils sont donc recrutés généralement sur le marché du travail traditionnel. A l'exception des agents du ministère des affaires étrangères, le recrutement ne se fait pas par concours mais par des entretiens d'embauche, de façon très décentralisée. Il est fondé sur un entretien et le curriculum vitae du candidat par rapport au poste proposé. Les

Pays-Bas ont mis en place une discrimination positive à l'égard des femmes afin d'augmenter leur nombre dans la haute fonction publique.

Avant leur intégration dans la fonction publique, la formation des futurs fonctionnaires est souvent identique à celle de leurs collègues du secteur privé (mis à part pour les forces de l'ordre et les agents des impôts). Une fois engagé, le nouveau fonctionnaire entre dans une période d'essai de 2 ans. Concernant l'évolution de carrière, les fonctionnaires néerlandais doivent postuler à un nouveau poste au sein d'une administration pour pouvoir espérer progresser professionnellement. La fonction publique néerlandaise est divisée en 19 grades qui sont eux-mêmes divisés en huit à dix échelons. Il est possible de monter d'échelon par l'ancienneté, mais par contre monter en grade correspond à postuler puis entamer une nouvelle fonction plus importante. Les salaires des fonctionnaires locaux sont souvent plus élevés que ceux de leurs homologues étatiques car ils peuvent démarrer leur carrière à un indice salariale supérieur et la progression du salaire a tendance à être plus rapide. Depuis 1982, les salaires ne sont plus indexés sur la hausse des prix mais dépendent des politiques budgétaires. Le pouvoir d'achat des fonctionnaires a diminué depuis vingt ans et cela conduit à une désaffectation du secteur public pour le secteur privé, même si la semaine de travail est passée de quarante à trente huit heures. Les salaires des agents des administrations sont complétés par différentes primes qui représentent en moyenne 8% du salaire (les plus importantes sont les primes de vacances et de fin d'année).

Les fonctionnaires territoriaux possèdent les mêmes droits et obligations que les salariés du secteur privé mis à part le droit de grève. Ce droit de grève était même interdit avant 1983 où il fut rendu licite par les tribunaux, après la réforme du Code pénal. Néanmoins, ce droit reste interdit aux hauts fonctionnaires, aux personnels judiciaires et aux personnels des chemins de fer. Les grèves des fonctionnaires sont désapprouvées par la population et des

actions en justice les poussent à chercher d'autres moyens d'action. Les devoirs des fonctionnaires consistent au respect de la neutralité, de l'intégrité, du loyalisme, à la réserve et au secret professionnel. Les fonctionnaires disposent de leurs droits politiques et peuvent faire parti d'une formation politique et y exercer des responsabilités. Il est possible d'être élu local et fonctionnaire mais pas dans la même collectivité publique. Par contre, tout mandat national entraîne la démission du fonctionnaire sans avoir un droit à la réintégration de sa fonction à la fin de son mandat. Le fonctionnaire peut toutefois bénéficier d'un congé extraordinaire de deux ans mais cela est inefficace car les mandats politiques sont de quatre ans.

La tendance actuelle est à la diminution des effectifs au niveau communal (moins 2% entre 1990 et 1999) et provincial (moins 5% sur la même période). Il faut noter que dans le même temps la fonction publique étatique a augmenté de 20% (surtout dans la police, la magistrature et les impôts). La fonction publique est caractérisée par une certaine mobilité entre le secteur privé et le secteur public, par une mise en avant du mérite du fait que les promotions dépendent principalement de la motivation des fonctionnaires. Mais du fait de la faible attractivité de la fonction publique, le recrutement pour des postes supérieurs se fait souvent par voie interne, ce qui a tendance à favoriser une fonction publique de carrière et donc un certain immobilisme de cette fonction publique.

### **2.2.3 Présentation générale des finances locales**

Tout d'abord, les dépenses de l'Etat s'élevaient en 2006 à 146,7 milliards d'euros pour 137,4 milliards de recettes dont près de 90% venaient des impôts. Le déficit annuel des finances publiques nationales a diminué ces dernières années pour atteindre en 2006 un niveau proche de l'équilibre budgétaire (-1,7%). La dette publique atteint en 2006 56% du PIB. Les provinces disposaient d'un budget de 4,4 milliards d'euros et les communes de 43,5 milliards d'euros

en 2006. Les communes effectuent majeure partie des dépenses des collectivités locales néerlandaises. Les ressources financières des communes et des provinces proviennent d'une part des impôts locaux, d'autre part de la dotation globale étatique, et enfin, de subsides spécifiques qui financent les politiques étatiques appliquées au niveau local. Les communes et les provinces souffrent d'un certain endettement qui s'explique en partie par le large éventail de compétences décentralisées. La dette publique locale s'élevait en 2003 à près de 41 milliards d'euros, ce qui représentait 16,3% de la dette publique totale et 9% du PIB des Pays-Bas. Depuis ces trois dernières années, la dette globale des collectivités locales tend à diminuer lentement.

#### **2.2.4 Les finances des provinces**

Les provinces disposent d'un total de ressources de 4,2 milliards d'euros pour l'année 2006. Ces ressources sont multiples. Les ressources propres représentent 38% de ces ressources. Elles contiennent principalement une taxe additionnelle à la taxe nationale sur les véhicules (25% des ressources totales, soit 1,1 milliard d'euros). Les provinces sont libres d'en fixer le taux dans la limite d'un plafond fixé annuellement par le secrétaire d'Etat aux finances. Le reste des ressources propres est composé des droits de timbre pour les autorisations délivrées par une autorité provinciale, de ressources financières (intérêts et dividendes) et de l'emprunt. Celui-ci finance principalement les investissements et ne nécessite que peu de procédure mais des obligations existent pour limiter tout risque d'endettement disproportionné (interdiction de prêts à taux indexés). Il faut noter que les taxes provinciales augmentent fortement ces dernières années, soit 11,5% d'augmentation rien qu'en 2004. La dotation globale (*algemene uitkering*) de l'Etat représente 24% des revenus, soit un peu plus d'un milliard d'euros. Cette dotation est versée par le biais du Fonds

des provinces et celles-ci sont libres d'utiliser cette dotation de façon autonome. Il faut remarquer que plus une province est petite et plus la part des fonds provinciaux est importante dans le budget. Enfin, les subventions spécifiques (*specifieke uitkering*) représentent 38% des ressources soit 1,7 milliards d'euros. Ces fonds ne peuvent être dépensés librement mais sont régis par des lois ou des règlements d'administration publique particuliers. Cela concerne les transports publics, l'aide aux jeunes et la décontamination des sols entre autres.

Les dépenses des provinces en 2006 s'élèvent à 4,4 milliards d'euros. Les dépenses les plus importantes concernent les transports qui représentent plus de 30% des dépenses (1,517 milliards d'euros) et les affaires sociales (1,172 milliards d'euros). Le reste des fonds est partagé en ordre d'importance entre la protection de l'environnement, l'investissement, l'économie et l'agriculture, l'administration générale, la planification, les loisirs et la gestion de l'eau.

### **2.2.5 Les finances publiques des communes**

Les communes disposent d'un budget en 2006 de 43,5 milliards d'euros. Les ressources propres sont estimées à 7,3 milliards d'euros pour 2006. Cette ressource a diminué de 8,9% de 2005 à 2006 du fait de la réforme concernant la taxe d'habitation (cela correspond à un manque à gagner de 0,8 milliards). En effet, les locataires n'y sont plus soumis. De plus, l'impôt foncier est maintenant plafonné pour les propriétaires ainsi que l'impôt sur les immeubles à usage commercial. Mis à part cette diminution de ressources, toutes les autres taxes des communes ne cessent d'augmenter. Cela concerne les taxes relatives aux déchets (1,3 milliard) et aux égouts (0,9 milliards). Moins importantes, il y a les taxes sur les parkings, les permis de construire, les chiens, les marchés, les non résidents et le tourisme. Les règles liées à l'emprunt sont similaires à celles s'appliquant aux provinces. Les communes reçoivent de l'Etat par le biais du fond communal une somme de 12,8 milliards en 2006, qui a augmenté de 1,2

milliards d'euros par rapport à 2005 pour compenser la baisse des ressources provenant des taxes foncières. Ce fond communal finance principalement les compétences propres des communes. Les communes en difficulté peuvent bénéficier d'une dotation supplémentaire de l'Etat grâce à un statut spécial pour une durée maximum de trois ans. La dernière part du budget est constituée de subventions spécifiques. Celles-ci représentent plus de la moitié des ressources communales (estimées à 23 milliards) et financent la police, l'assistance sociale, l'enseignement, les emplois pour les personnes défavorisées. Il faut préciser que les provinces sont responsables des subventions aux communes dans les domaines du logement et du transport public. Il existe quatre villes qui font exceptions à cette règle : Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht. Ces quatre villes les plus importantes dépendent directement de l'Etat concernant ces subventions.

Les dépenses sociales des communes sont les plus importantes avec 13 milliards d'euros. Vient ensuite l'urbanisme et l'aménagement pour plus de 6 milliards puis l'éducation (4,9 milliards), la santé publique (4,1 milliards), les transports et la gestion de l'eau (4,1 milliards), la culture et les loisirs (4 milliards), les investissements, l'administration générale (2,5 milliards) et l'ordre public (1 milliard).

Les wateringues, organismes publics chargés de la protection contre les eaux ont également augmenté leurs taxes ces dernières années. En 2003, ces organismes ont dépensé 2,2 milliards d'euros pour entretenir les digues et la qualité de l'eau. 1,9 milliards sont récoltés par diverses taxes pour financer ces dépenses, le reste étant financé par d'autres ressources.

### **2.2.6 Le contrôle financier**

Le contrôle financier est aujourd'hui aux Pays-Bas bien plus limité que ce qu'il était dans le passé. Depuis 1994, la tutelle préventive sur le budget ne s'applique presque plus. Le budget provincial doit être communiqué au Ministre de l'intérieur et celui de la commune aux états députés. En cas de déficit, l'autorité contrôlant peut soumettre le budget à son approbation. Presque toutes les décisions des autorités de contrôle (refus et approbation) peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant les chambres administratives des tribunaux d'arrondissement. Mais lorsque l'objet de l'approbation est un acte réglementaire, le recours en annulation n'est pas possible. Si c'est un refus, cela est possible.

Si des décisions sont prises en se fondant sur un pouvoir de substitution dans le cadre de la cogestion, les recours envers elles ne sont modifiés pour autant, ils sont identiques. En cas de manquement grave d'un organe local, celui-ci se verra remplacer par l'autorité supérieure. Cette substitution est insusceptible de recours car considérée comme un acte du législateur.

## **Annexe 7 : Présentation des sources juridiques sur la fonction publique territoriale**

- Loi sur les fonctionnaires de décembre 1929
- Règlement général des fonctionnaires d'Etat de juin 1931 (ARAR)
- Décret concernant le traitement des fonctionnaires de 1931 (BBRA)

### **Annexe 8 : Nombre d'agents par catégories**

<b>Collectivités</b>	<b>Nombre d'agents</b>
Provinces	12 776
Communes	174 953
Syndicats intercommunaux	16 789
Wateringues	9 076

## Annexe 9 : Ressources locales

### Ressources des provinces:

FONDS SPECIFIQUES	38%
FOND PROVINCIAL	24%
TAXE ROUTIERE	25%
INTERETS ET DIVIDENDES	8%
AUTRES TAXES	5%
<b>Total en milliard d'euros</b>	<b>4,4</b>

### Ressources des communes :

IMPÔTS LOCAUX	<b>10%</b>
FOND COMMUNAL	37%
SUBSIDES SPÉCIFIQUES	46%
REVENUES D'ACTIVITÉS RENTABLES	7%

**Annexe 10 : Dépenses des collectivités par catégories de compétences en euros**

	<b>Communes</b>	<b>Provinces</b>
<b>Administration générale</b>	2548	227
<b>Ordre public</b>	1087	13
<b>Transport et voirie</b>	4142	1517
<b>Services sociaux</b>	12945	1172
<b>Environnement</b>	4177	808
<b>Economie</b>	549	
<b>Economie et Agriculture</b>		414
<b>Sports et loisirs</b>	4052	209
<b>Secteur financier</b>	2306	1014
<b>Urbanisme</b>	6457	
<b>Education</b>	4933	
<b>Gestion de l'eau</b>		172
<b>Total</b>	44165	5546

## CONCLUSION

Les Pays-Bas sont incontestablement un Etat unitaire possédant deux niveaux de collectivités locales, les provinces et les communes. Ces collectivités élues possèdent un grand nombre de compétences qui sont bien souvent liées. Les collectivités participent activement aussi bien aux politiques étatiques que locales. Ce mélange de compétences est toutefois correctement rationalisé car précisément découpé. La décentralisation et la déconcentration se mélangent au Pays-Bas du fait que les assemblées locales élues possèdent un exécutif provincial (le commissaire de la Reine) ou communal (le bourgmestre) qui sont des représentants de l'Etat central. L'autonomie des collectivités est mise en avant par les textes mais la plus grande partie des ressources locales proviennent directement de L'Etat, et ce mouvement s'est amplifié ces dernières années. Cette évolution va à l'encontre de la logique d'autonomie. Par contre, la pratique de la tutelle est faible et s'amenuise au fil des années, que cette tutelle soit financière ou administrative.

La diminution progressive du nombre des communes est frappante au Pays-Bas. Leur nombre diminue d'année en année. Plusieurs projets de loi prévoyaient une fusion plus rapide encore des communes pour atteindre le nombre de cinquante à cent cinquante. Les provinces seraient alors divisées en « régions » regroupant chacune un grand nombre de villes. Ces régions posséderaient un large domaine de compétences principalement retirées aux communes. Ces démarches n'ont pas abouti car l'attachement aux communes est réel aux Pays-Bas. Néanmoins, ce mouvement peut finir par aboutir à terme mais en passant par un développement massif de syndicats de communes à vocation simple et multiple qui permettent de conjuguer les moyens d'un grand nombre de communes sans les faire disparaître.