

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE

DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**ASOCIEREA UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV TERITORIALE ÎN STATE
MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE**

Studiu documentar

MAI 2021

Documentare și sinteză: Bogdan Constantin Mrejeru, consilier - Direcția studii și documentare legislativă

Studiul documentar poate fi accesat direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

ABSTRACT

În ultimii 50 de ani majoritatea țărilor europene au redus numărul autorităților administrației publice locale prin comasarea localităților învecinate în unități municipale mai mari. Scopul principal al acestor fuzionări a constat în sporirea eficienței economice în procesul de prestare a serviciilor publice. În același timp, în mai multe țări au fost majorate și dimensiunile unităților administrative de nivel superior (regiuni), pentru a obține economii la scară mai mare și a le face mai competitive la nivel național și internațional.

Prezentul material comparativ încearcă să evidențieze avantajele și dezavantajele acestor **asocieri ale UAT-urilor la nivelul statelor UE** din perspectiva creșterii capacității administrative ca urmare a concentrării resurselor umane într-o structură mai mare. În acest fel, problemele comunităților pot fi rezolvate mai bine și pot fi atrase fonduri suplimentare (fonduri europene, de exemplu) sau investiții. Astfel, în statele UE au fost utilizate două modalități de rezolvare a problemei fragmentării administrative și de creștere a capacității administrațiilor locale sau regionale: contopirea micilor comunități în unele de dimensiuni mai mari, respectiv promovarea unor forme de asociere diferite.

Majoritatea țărilor europene au adoptat sisteme administrativ-teritoriale cu un singur nivel (Cipru, Estonia, Lituania, Letonia, Luxemburg, Malta, Slovenia, dar și Bulgaria și Finlanda), o excepția notabilă de la această regulă fiind Belgia. Cu toate acestea, în UE-27 predomină sistemul cu două niveluri, întâlnit inclusiv în câteva țări mai mici care au adoptat acest model: Cehia, Danemarca, Irlanda, Olanda, Slovacia. Țărilor UE mai mari le este caracteristic modelul administrativ-teritorial cu trei niveluri (inclusiv federal sau regional), exemple fiind Franța, Germania, Italia, Polonia, Spania.¹

În **România**, atât vechea reglementare², cât și noul Cod Administrativ³, recunosc dreptul unităților administrativ-teritoriale de a coopera și a se asocia, formând **asociații de dezvoltare intercomunitară**. Aceste asocieri se fac în limitele competenței autorităților deliberative și executive ale unităților administrativ-teritoriale implicate iar asociațiile rezultate sunt persoane juridice de drept privat, cu personalitate juridică proprie. Sunt, de asemenea, persoane juridice de utilitate publică.

Asociațiile de dezvoltare intercomunitară se constituie în condițiile legii, în scopul realizării unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori al furnizării în comun a unor servicii publice.

¹https://www.expert-grup.org/en/biblioteca/item/download/929_7345467c9fff874e8286cf84e1dab94f

² https://mpira.ub.uni-muenchen.de/90620/1/MPRA_paper_90620.pdf

³http://www.euroavocatura.ro/articole/2292/Autonomia_locala_Principiu_al_administratiei_publice_in_Noul_Codul_Administrativ_IV

CUPRINS

1. CONSIDERAȚII GENERALE	5
2. ASPECTE COMPARATIVE	11
CEHIA	11
FRANȚA	13
ITALIA	19
OLANDA	20
POLONIA	23
SPANIA	25
CONCLUZII	28
BIBLIOGRAFIE	29

1) CONSIDERATII GENERALE

În **România**, atât vechea reglementare, cât și noul Cod Administrativ, recunosc dreptul unităților administrativ-teritoriale de a coopera și a se asocia, formând *asociații de dezvoltare intercomunitară*. Aceste asocieri se fac în limitele competenței autorităților deliberative și executive ale unităților administrativ-teritoriale implicate iar asociațiile rezultate sunt persoane juridice de drept privat, cu personalitate juridică proprie. Sunt, de asemenea, persoane juridice de utilitate publică. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară se constituie în condițiile legii, în scopul realizării în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori al furnizării în comun a unor servicii publice.⁴

Zonele metropolitane și aglomerările urbane constituite cu acordul expres al consiliilor locale ale unităților administrativ-teritoriale componente au ca scop dezvoltarea infrastructurilor și a obiectivelor de dezvoltare de interes comun.⁵ Autoritățile deliberative și executive de la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale componente își păstrează autonomia locală, în condițiile legii.

Unitățile administrativ-teritoriale⁶ cooperează pentru organizarea și exercitarea unor activități în scopul realizării unor atribuții stabilite prin lege autorităților administrației publice locale, cu precădere în domeniile ce privesc activitățile de control, audit, inspecție, urbanism și amenajarea teritoriului, cadastru, precum și în orice alte domenii în care hotărâsc consiliile locale respective, pe principii de eficiență economică, la nivelul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ai căror membri sunt sau la nivelul structurilor județene cu personalitate juridică ale structurilor asociative ori la nivelul structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale recunoscute ca fiind de utilitate publică, potrivit legii. În situația în care asociațiile de dezvoltare intercomunitară nu dispun de resurse financiare suficiente pentru asigurarea cheltuielilor de funcționare, acestea cooperează în condițiile descrise anterior.

Conform **art.89 alin.(4) din Codul Administrativ**⁷, personalul de specialitate din cadrul acestor asociații fundamentează, contrasemnează sau avizează din punct de

⁴http://www.euroavocatura.ro/articole/2292/Autonomia_locala_Principiu_al_administratiei_publice_in_Noul_Codul_Administrativ_IV

⁵<https://ziare.com/stiri/eveniment/constanta-vrea-sa-atraga-bani-europeni-pentru-spitale-infrastructura-rutiera-si-podurile-de-la-dunare-1662571>

⁶ <http://www.studii-economice.ro/2018/seince181218.pdf>

⁷<http://control.gov.ro/web/wp-content/uploads/2020/02/Codul-administrativ-2019-cu-modificarile-si-completarile-ulterioare.pdf>

vedere tehnic, după caz, actele autorităților administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale. Unitățile administrativ-teritoriale au dreptul ca, în limitele competenței autorităților lor deliberative și executive, să coopereze și să se asocieze și cu unități administrativ-teritoriale din străinătate, în condițiile legii, prin hotărâri ale autorităților deliberative de la nivelul acestora.

De asemenea, pot adera la organizații internaționale ale autorităților administrației publice locale, în condițiile legii. Cheltuielile ocazionate de participarea la activitățile organizațiilor internaționale se suportă din bugetele locale respective. Pentru protecția și promovarea intereselor lor comune, unitățile administrativ-teritoriale au dreptul de a adera la asociații naționale și internaționale, în condițiile legii.

Unitățile administrativ-teritoriale pot încheia între ele acorduri și pot participa, inclusiv prin alocare de fonduri, la inițierea și la realizarea unor programe de dezvoltare zonală sau regională, în baza hotărârilor adoptate de autoritățile deliberative de la nivelul acestora, în condițiile legii. De asemenea, unitățile administrativ-teritoriale limitrofe zonelor de frontieră pot încheia între ele acorduri de cooperare transfrontalieră cu structuri similare din statele vecine, în condițiile legii. Inițiativa unităților administrativ-teritoriale de a coopera și de a se asocia cu unități administrativ-teritoriale din străinătate, precum și de a adera la o asociație internațională a unităților administrativ-teritoriale va fi comunicată, prin intermediul primarilor, respectiv al președinților consiliilor județene, ministerului cu atribuții în domeniul afacerilor externe și ministerului cu atribuții în domeniul administrației publice.

Proiectele de acord de cooperare pe care unitățile administrativ-teritoriale intenționează să le încheie cu unitățile administrativ-teritoriale din alte state trebuie transmise spre avizare conformă ministerului cu atribuții în domeniul afacerilor externe și ministerului cu atribuții în domeniul administrației publice înainte de supunerea lor spre adoptare de către autoritățile deliberative. Ministerul cu atribuții în domeniul afacerilor externe și ministerul cu atribuții în domeniul administrației publice emit avizele pentru proiectele de cooperare în termen de 30 de zile de la primirea solicitării. În caz contrar, autoritățile administrației publice locale consideră că nu sunt obiecții și proiectul respectiv poate fi supus spre aprobare autorității deliberative interesate⁸.

Unitățile administrativ-teritoriale care au încheiat acorduri de cooperare transfrontalieră au dreptul să participe în alte state la organismele create prin respectivele înțelegeri, în limita competențelor ce le revin, potrivit legii. Autoritățile administrației publice locale din România pot încheia acorduri de înfrățire/cooperare cu autoritățile

⁸http://www.euroavocatura.ro/articole/2292/Autonomia_locala_Principiu_al_administratiei_publice_in_Noul_Codul_Administrativ_IV

administrației publice locale din alte state, prioritar cu autoritățile administrației publice locale din statele în care se află comunități de români, programe comune culturale, sportive, de tineret și educaționale, stagii de pregătire profesională și alte acțiuni care contribuie la dezvoltarea relațiilor de prietenie, inclusiv finanțarea acestora. Codul Administrativ⁹ lărgeste, prin exprimarea folosită, sfera statelor cu care pot fi încheiate acorduri de înfrățire/cooperare asupra tuturor statelor în care se află comunități de români, fără, însă, a se limita la acestea. Responsabilitatea privind acordurile de cooperare sau de asociere încheiate de unitățile administrativ-teritoriale revine în exclusivitate acestora.

Legea nr.351/2001 privind aprobarea planului de amenajare a teritoriului prevede clasificarea unităților administrativ-teritoriale existente pe teritoriul țării în 6 categorii: rangul 0 – municipiul București; rangul 1 – municipii de importanță națională (Bacău, Brașov, Brăila, Galați, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Oradea, Ploiești și Timișoara); rangul II – restul municipiilor; rangul III – orașele; comunele sunt împărțite între rangurile IV și VI. Pentru toate aceste categorii sau ranguri legea prevede unele condiții care trebuie îndeplinite.¹⁰

Evoluțiile economice și sociale, precum dispariția unor unități economice sau îmbătrânirea populației au condus la neîndeplinirea unor condiții legale de către numeroase unități administrativ-teritoriale¹¹. Un element suplimentar care a condus la această situație l-a reprezentat dorința nejustificată de modificare a statutului unor unități administrativ-teritoriale sau crearea unor noi unități prin împărțirea celor existente. Astfel, conform *Raportului privind starea teritoriului* din 2017¹² și din 2018 elaborat de către Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației¹³, 48 de municipii nu mai îndeplinesc criteriul populației (peste 40.000 de locuitori). În aceeași situație se află 118 orașe care nu au cifra necesară de 10.000 de locuitori pentru a respecta acest statut. În ceea ce privește comunele, situația este chiar mai gravă: 355 de comune au sub 1.500 de locuitori, dar între acestea se evidențiază destule cu populație de câteva sute de locuitori. Criteriul demografic nu este singurul care nu este îndeplinit de multe dintre municipiile, orașele sau comunele din România.

⁹<http://control.gov.ro/web/wp-content/uploads/2020/02/Codul-administrativ-2019-cu-modificarile-si-completarile-ulterioare.pdf>

¹⁰ <https://www.rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/584/581>

¹¹ <http://univagora.ro/jour/index.php/aijs/article/view/4098/1607>

¹² <https://www.mlpda.ro/userfiles/Raport%20privind%20starea%20teritoriului%202017.pdf>

¹³ <https://www.mlpda.ro/uploads/articole/attachments/raportstareateritoriului2018.pdf>

În afară de problema nerespectării criteriilor legale, aceste date relevă slăbiciunea acestor comunități din multiple puncte de vedere: social, economic și administrativ. Această situație reprezintă un handicap și pentru încercarea de a dezvolta aceste localități. În fapt, este vorba de un adevărat cerc vicios: în mare măsură, decăderea acestor unități administrativ-teritoriale se datorează declinului demografic, dar acesta este accentuat și de starea precară a infrastructurii și a economiei localităților respective. De-a lungul timpului au fost elaborate o serie de strategii de dezvoltare a teritoriului național, fiind prezentate numeroase soluții pentru refacerea infrastructurii rutiere, a construcției de rețele de apă și canalizare și atragerea de investiții.

Din păcate, aceste strategii au în mare măsură doar o valoare teoretică, fiind pe de o parte costisitoare și pe de altă parte necesitând o resursă umană locală care să pună în valoare investițiile amintite. Din acest motiv, primul pas ar trebui să fie constituirea unor structuri administrative mai puternice, cu potențial uman și managerial consolidat.

În Europa au fost utilizate două modalități de rezolvare a problemei fragmentării administrative și de creștere a capacității administrațiilor locale sau regionale: **contopirea/comasarea micilor comunități** în unele de dimensiuni mai mari, respectiv promovarea unor **forme de asociere** diferite.

Contopirea unităților administrativ-teritoriale înseamnă „fuziunea a două sau mai multe entități municipale într-o organizație de dimensiuni mai mari”.¹⁴ Aceasta s-a realizat cu precădere în țările din nordul și vestul Europei. Există numeroase argumente pro și contra pentru aceste amalgamări. Cel mai puternic argument pro este cel referitor la criteriul economiilor de scală. Acest criteriu se referă la existența unui număr optim de beneficiari ai unui serviciu public în așa fel încât prețul pentru fiecare client să fie cât mai mic. Un serviciu de apă și canalizare cu prea puțini utilizatori va furniza acest serviciu la costuri prohibitive pentru fiecare dintre ei. Nici creșterea peste un anumit nivel al numărului de utilizatori nu este recomandabilă întrucât vor crește cheltuielile legate de întreținerea sistemului. Ideea principală legată de acest criteriu este reducerea cheltuielilor cu serviciile publice și în consecință scăderea taxelor plătite de populație.

Trendul descrescător al numărului locuitorilor, în principal în localitățile mai mici, este un alt argument pentru contopirea unităților administrativ-teritoriale. Scăderea populației este cauzată de două cauze principale: îmbătrânirea populației și migrația spre localități mai mari și mai bogate. Dar rezultatul este reducerea veniturilor acestor localități, reducere care poate fi compensată prin amalgamare. De asemenea, comasarea a fost promovată și din nevoia de a adapta granițele teritoriale la noile evoluții ale spațiilor de locuire.

¹⁴ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

Avantajele comasărilor UAT-urilor

Un avantaj al comasării este *reducerea costurilor*, întrucât resursa umană utilizată la furnizarea serviciilor va fi mai puțin numeroasă. Multe servicii deficitare în micile comunități pot fi rezolvate într-o asemenea măsură prin contopiri. Astfel, unități administrativ-teritoriale mai mari pot să apeleze la mai puțini auditori, contabili, arhitecți etc. De asemenea, serviciile de sănătate, de educație sau cele sociale ar putea fi asigurate la un nivel calitativ superior. Un alt avantaj îl constituie posibila *creștere a capacității administrative* ca urmare a concentrării resurselor umane într-o structură mai mare. În acest fel, problemele comunității pot fi rezolvate mai bine și pot fi atrase *fonduri suplimentare (fonduri UE, de exemplu) sau investiții*. Investițiile pot fi atrase și datorită unei capacități economice sporite, deoarece putem presupune că resursele naturale sau de altă natură ar fi mai numeroase într-o structură administrativă de dimensiuni mai mari. Astfel, potențialul socio-economic al noii localități ar fi mai mare.

Dezavantajele comasării UAT-urilor

Un dezavantaj se referă la faptul că pot apărea posibile *probleme legate de aglomerare*, determinate de sporirea populației, de solicitări sporite pentru servicii publice sau datorate unor investiții care au ca efect sporirea semnificativă a locuitorilor. În astfel de situații pot să apară dificultăți legate de infrastructura rutieră (aglomerarea traficului), infrastructura școlară, infrastructura de apă și canalizare, cea medicală sau cea privind asistența socială (un aflux de persoane sărace în căutarea unui loc de muncă, cerșetori etc.).

Consecința este apariția unei presiuni suplimentare asupra bugetului datorită nevoii de investiții care să rezolve problemele (de exemplu, dezvoltarea sistemelor de apă și canalizare sau a sistemelor de gestiune a deșeurilor). Un alt dezavantaj se referă la faptul că pot apărea probleme legate de posibilitățile de control, în primul rând din partea cetățenilor asupra aleșilor în funcții deliberative, pentru că un executiv local de dimensiuni mai mari este mai dificil de controlat.

Exemple de țări care au apelat la comasarea UAT-urilor

În cazul **Suediei**, procesul de amalgamare a fost forțat de dezvoltarea țării care a transformat-o începând cu prima jumătate a secolului XX dintr-o țară preponderent rurală într-una cu un grad ridicat de urbanizare. De asemenea, practica statului bunăstării generale a creat necesitatea existenței unor autorități administrative locale suficient de puternice pentru a putea derula politicile necesare pentru această practică. Astfel, parlamentul, dintr-o poziție aproape la fel de puternică precum cel britanic, a impus o reformă teritorială în două faze, în 1952 și 1974, reducând drastic numărul comunităților locale de la 2.282, cu o populație medie de 2.800 de locuitori, la 290 de municipalități cu

o populație medie de 31.300.¹⁵ În același timp, cele mai mari trei orașe din țară, Stockholm, Malmö și Göteborg au primit sarcini care implicau sprijinirea unor mici comunități pentru furnizarea unor servicii, fiind, cu alte cuvinte, transformate în structuri cu caracter regional.

În ceea ce privește **Danemarca**, aceasta și-a redus succesiv numărul de municipalități de la 1.386 în 1970 la 271, iar ulterior în 2007 au fost reduse la 98, cu o populație medie de 55.400 de locuitori. Cele 14 regiuni existente au fost reduse la doar 5, care au ca singură sarcină administrarea sistemului medical¹⁶. Nu au dreptul să impună taxe și nu pot lua decizii importante în ceea ce privește sistemul medical, doar îl administrează. În partea sudică a continentului, deși majoritatea țărilor din această regiune au respins amalgamarea, **Grecia** s-a constituit într-o excepție promovând o contopire a micilor comunități chiar radicală. Cele 50 de prefecturi existente în 1990 au fost transformate în unități administrative autonome, iar numărul municipalităților a fost redus de la 5.825 la 1.034.

Reducerea fragmentării administrative prin asocierea unităților administrativ-teritoriale în majoritatea țărilor din sudul Europei nu a fost posibilă datorită condițiilor socio-politice, deși acestea sunt unele dintre cele mai fragmentate state din Europa: Franța – 36.763 de municipalități din care 80% cu mai puțin de 1.000 de locuitori, Spania având 8.114 de municipalități în 2018. Autoritățile locale sau provinciale s-au dovedit prea puternice pentru a permite procese de contopire a diferitelor comunități.

Istoria **Spaniei** și a **Italiei** a creat premisele pentru construcția unei culturi a autonomiei sau chiar independenței care se manifestă la nivelurile cele mai joase ale ierarhiei administrative. De asemenea, în cele două țări, autonomia regională nu a permis guvernelor centrale să acționeze în mod unitar pentru reorganizarea administrativă. Franța, care are o situație diferită, a optat totuși pentru păstrarea unui număr mare de comunități de mici dimensiuni. Astfel, ca alternativă la amalgamare, aceste țări au optat pentru stimularea **asocierii autorităților locale în structuri administrative de dimensiuni mai mari**, care se presupune că dețin un potențial administrativ, economic și social mai dezvoltat.

Argumentele în favoarea creării acestor asociații nu diferă substanțial de cele prezentate în cazul amalgamării comunităților locale. Astfel, **cooperarea intermunicipală** poate fi o reformă eficientă pentru exploatarea economiilor de scală. Suplimentar față de economiile de scală, cooperarea intermunicipală poate îmbunătăți eficiența și costurile de furnizare a unor servicii publice prin câteva mecanisme suplimentare, cum ar fi economia densității sau externalizarea unor servicii. Ca dezavantaj principal este

¹⁵ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

¹⁶ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

menționat faptul că uneori costurile legate de coordonarea funcționării în comun a mai multor municipalități pot să depășească beneficiile menționate mai sus.

În continuare, vom prezenta exemple de state europene în care s-au dezvoltat *asociații de cooperare intermunicipală*.

2) ASPECTE COMPARATIVE

CEHIA

Reglementările legale privind administrația publică și **cooperarea intermunicipală** sunt următoarele: • *Constituția*; • *Legea privind municipalitățile nr.128/2000 cu modificările și completările ulterioare*; • *Legea privind regiunile nr.129/2000, cu modificările și completările ulterioare*; • *Legea privind capitala Praga nr.131/2000*; • *Legea privind municipalitățile cu birou municipal autorizat și municipalitățile cu puteri delegate extinse nr.314/2002*¹⁷.

Conform prevederilor legale, administrația publică include următoarele niveluri: • *Administrația centrală*; • *Regiunile (14 regiuni, inclusiv capitala Praga)*; • *Municipalitățile*.

Administrația publică locală este prezentată în cadrul Cap. 7 din Constituție și legislația subsecventă. În funcție de populație, localizare centrală și geografică, municipalitățile sunt împărțite în 3 categorii: • *Municipalități care exercită doar propriile responsabilități de bază în cadrul teritoriului unității administrative sau nici una*. Acestea sunt municipalități de regulă în zona rurală; • *Municipalități care exercită în zonele înconjurătoare anumite competențe transferate*; • *Municipalități cu competențe extinse, exercitând o gamă largă de responsabilități pe o zonă semnificativă din jurul acestora*.

Potrivit legii, municipalitățile își exercită competențele în mod independent. Organismele centrale și regionale pot interveni în ce privește competențele independente doar în ce privește respectarea legii și doar în modalitățile reglementate de lege. Sfera de competențe independente poate fi restrânsă doar prin lege. Un organism municipal căruia i se încredințează exercitarea unei funcții a administrației centrale va exercita această funcție ca o competență delegată.

¹⁷ <http://www.dezvoltareintercomunitara.ro/files/articles/Studiu.pdf>

În conformitate cu prevederile *Legii privind municipalitățile nr.128/2000*¹⁸ cu modificările ulterioare, municipalitățile pot coopera cu alte municipalități pentru realizarea sarcinilor lor independente în următoarele forme: • *Pe baza unui contract încheiat în scopul îndeplinirii unei sarcini specifice.*

Un asemenea contract trebuie aprobat de consiliile municipalităților membre înainte de semnare; • *Pe baza unui acord de creare a unei **asociații voluntare de municipalități**.*

Potrivit prevederilor **art.50** din legea menționată, obiectul de activitate al unei asociații de municipalități poate privi, în special, următoarele: a) responsabilități în domeniul educației, protecției sociale, sănătății publice, arte, stingerea incendiilor, ordinea publică, protecția mediului, turism și protecția animalelor; b) asigurarea salubrității municipalității, managementul spațiilor verzi și iluminatul public, colectarea și transportul deșeurilor precum și procesarea, reciclarea și eliminarea deșeurilor, distribuția apei și managementul apelor uzate; c) implementarea, extinderea și îmbunătățirea infrastructurii tehnice, a serviciilor de metrou și a sistemelor de transport public de pasageri pentru asigurarea serviciului de transport în comun într-un anumit teritoriu; d) sarcini în domeniul protecției aerului, sarcini legate de utilizarea surselor regenerabile de energie pentru producerea agentului termic și apei calde folosit la clădirile rezidențiale și alte clădiri proprietatea municipalității; e) operarea carierelor, carierelor de nisip și a echipamentului pentru minerit și procesarea resurselor minerale; f) managementul proprietății municipalității și în special drumuri locale, păduri, fondul de locuințe sociale, infrastructura sportivă și culturală, precum și alte facilități administrate de municipalități;

• Pe baza constituirii, de către două sau mai multe municipalități a unei entități cu personalitate juridică conform Codului comercial. O municipalitate poate fi membră a mai multor asociații. De cele mai multe ori asocierea se realizează în vederea promovării dezvoltării regionale, turismului și protecției mediului. Alte domenii includ dezvoltarea infrastructurii sociale, construcția de rețele electrice, cooperare transfrontalieră, furnizarea apei, transport și managementul deșeurilor. Pregătirea și implementarea proiectelor finanțate din Fondul European pentru Dezvoltare Regională reprezintă un alt motiv important de cooperare. Principala problemă cu care se confruntă asocierile este finanțarea precară pentru activitățile pe care le desfășoară. În afară de taxele de membru asocierile mai pot avea ca surse de venit subvenții de la nivel regional, granturi de la organisme centrale, finanțări din fonduri comunitare și venituri din activitatea proprie. Anumite sarcini administrative ale statului pot fi delegate prin lege municipalităților, reprezentând responsabilități transferate.

¹⁸ <https://www.mvcr.cz/mvcren/file/act-on-municipalities-2000-pdf.aspx>

Municipalitățile răspund de îndeplinirea acestor sarcini în fața organismelor administrației centrale. Pentru exercitarea acestor competențe municipalitățile primesc contribuții de la bugetul de stat. O municipalitate poate încheia un acord cu o altă municipalitate pentru încredințarea execuției sarcinilor delegate. Mai mult, anumite municipalități mari pot fi obligate ca efect al legii să exercite anumite competențe delegate și în alte municipalități din regiunile învecinate.

În conformitate cu prevederile Legii privind regiunile, acestea au dreptul să coopereze cu alte regiuni și cu municipalități, să încheie acorduri cu privire la o astfel de cooperare și să formeze **asociații de regiuni**, atât în interiorul țării, cât și în afara sa.

*Asociația Regiunilor din Republica Cehă*¹⁹ este o organizație non-guvernamentală al cărei membri sunt cele treisprezece regiuni și Praga. Printre obiectivele organizației se numără protejarea intereselor comune ale membrilor în conformitate cu principiile Cartei Europene a Administrației Locale, crearea condițiilor pentru soluționarea problemelor membrilor și asistarea regiunilor în relațiile pe plan extern. Organul de conducere al asociației este Consiliul compus din președinții regiunilor. Ca și organisme consultative Consiliul poate stabili comitete.

FRANȚA

Franța a avut de-a lungul timpului numeroase tentative de a reforma sistemul administrativ considerat greoi, atât la nivel central cât și local. În ceea ce privește nivelul local, acesta este printre cele mai fragmentate din Europa. Câteva din caracteristicile paradoxale ale distribuției populației franceze: 98% din localitățile franceze au sub 10.000 de locuitori, în timp ce aproape o treime din populația Franței locuiește în comunități mai mari de 100.000 de locuitori. Aceste comunități, însă, nu reprezintă mai mult de 1% din totalul localităților franceze²⁰.

În Franța există 14.351 de comunități cu mai puțin de 300 de locuitori, 20.233 de comunități cu mai puțin de 500 de locuitori, 27.200 de localități cu mai puțin de 1.000 de locuitori. Există mai multe localități mici în Franța decât în orice altă țară europeană. Sistemul instituțional complicat al Franței, în care chiar cele mai mici comune au fost pentru o lungă perioadă de timp considerate depozitare ale valorilor revoluției franceze și existența și, mai ales, componența și competențele Senatului, care este compus din reprezentanți ai administrațiilor locale, în principal al celor de dimensiuni mici, au făcut ca

¹⁹<http://www.asociacekraj.cz/association-of-regions-of-the-czech-republic/>

²⁰<https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

măsurile precum amalgamarea să pară „nu numai imposibile, dar chiar inimaginabile pentru o lungă perioadă de timp”²¹.

Astfel, comasarea micilor comunități din Franța a fost un eșec, chiar dacă printr-o lege din 1971 s-au oferit avantaje materiale pentru astfel de proiecte (numărul comunităților a scăzut de la 37.700 la doar 36.400). O soluție la care s-a apelat încă din anii 1960, a fost asocierea unor comunități pentru a furniza în comun diferite servicii publice sau pentru a realiza proiecte comune în cadrul unor inițiative de tip sindical. Creșterea economică din perioada 1960-1970 a condus la proliferarea acestor asociații, create cu scopul de a furniza servicii de apă și canalizare sau servicii de transport public.

O extindere a numărului de asociații a avut loc după legile descentralizării din anii 1982-1983, însă formele de asociere au fost foarte numeroase și foarte diferite unele față de celelalte. O lege din 1999 a încercat să introducă o oarecare ordine în **sistemul de asocieri intercomunale din Franța**, reducând numărul de tipuri de asocieri doar la trei: două pentru spațiul urban și una pentru spațiul rural. Aceste forme asociative aveau dreptul să perceapă anumite tipuri de taxe pentru a-și susține funcționarea. Administrațiile centrale au întreprins măsuri repetate pentru raționalizarea administrației locale franceze, dar cele mai multe dintre aceste reforme au eșuat sau nu au fost continuate de administrațiile care s-au succedat. În cadrul modificării constituționale din anul 2003, **asociațiile intercomunale** au fost prevăzute în Constituție sub numele de „*organisme de cooperare intercomunitară*”.

Conform **Legii nr.991/2015 privind noua organizare teritorială a Republicii**²², există 3 categorii de **asociații intercomunale**: – Destinate comunelor rurale (*comunități de comune*) – pentru comunele rurale și pentru orașele mici); – Destinate orașelor de dimensiuni reduse, cu cel puțin un oraș de 15.000 de locuitori (*comunități de aglomerație – conglomeratii*); și – 16 *comunități urbane* – cel puțin 500.000 de locuitori cu rol de poli de dezvoltare²³. Preocuparea autorităților franceze a fost crearea unor structuri funcționale care să aibă o existență autonomă, activități comune și resurse materiale pentru desfășurarea acestora.

În acest moment, se consideră că **sistemul de asociații intercomunitare** franceze reușește să compenseze într-o măsură importantă fragmentarea teritorială caracteristică Franței. Cu toate acestea se menționează cel puțin două neajunsuri ale acestui sistem: complicarea sistemului de autorități subnaționale ale Franței și mai ales faptul că autoritățile care conduc aceste asociații nu sunt alese de către cetățeni. Un proiect inițiat în 2010 de președintele Sarkozy printr-o comisie condusă de fostul ministru Baladur a urmărit să transforme aceste asociații în municipalități propriu-zise. Dar

²¹ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

²² <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460/>

²³ <https://www.adcf.org/>

proiectul nu a mai fost continuat de administrația Hollande. În același sens, într-un raport referitor la Franța întocmit pentru *Congresul Autorităților Locale și Regionale*²⁴, autorii Wienen și Mosler-Törnström (2016)²⁵ relevă o serie de probleme legate de administrația locală din Franța făcând numeroase referiri la sistemul de asocieri intercomunale. Astfel, raportul²⁶ elaborat în 2016, menționează faptul că numeroase modificări legislative au fost făcute fără consultarea autorităților regionale și mai ales locale și că rezultatul a fost o dezechilibrare a sistemului de venituri în defavoarea comunităților mici. Raportul relevă probleme în ceea ce privește sistemul de echilibrare bugetară (sistemul prin care localitățile cu resurse mai puține primesc fonduri de la bugetele regiunilor sau localităților mai bogate).

Legislația franceză specifică administrației publice și intercomunalității include următoarele acte normative: • *Constituția*; • *Legea nr.991/2015 privind noua organizare teritorială a Republicii*²⁷; • *Legea din 31 decembrie 1966 privind crearea comunităților urbane*; • *Legea Administrării Teritoriale a Republicii din 6 februarie 1992 privind crearea comunităților de comune*; • *Legea Chevènement din 12 iulie 1999 de sprijinire și simplificare a cooperării intercomunale*²⁸; • *Legea din 13 august 2004 pentru facilitarea intercomunalității, încurajarea fuzionărilor de grupuri și împărțirea serviciilor între comune și comunități*.²⁹

Potrivit prevederilor legale, *nivelurile administrației* în Republică sunt următoarele: • *Administrația centrală*; • *Municipalitățile (communes)* – cu vocație în principal în ce privește managementul terenului și facilităților locale; • *Departamentele (districte administrative)* - cu vocație în ce privește distribuția ajutorului social; • *Regiunile* – cu competențe legate de planificarea și dezvoltarea economică.

Între niveluri primează principiul egalității, neexistând o subordonare ierarhică. Prefectul este reprezentantul statului și, începând cu anul 1982, autoritatea executivă în cadrul Departamentului este deținută de către Președintele Consiliului General al Departamentului. Competențele unităților administrativ-teritoriale au fost legiferate unitar

²⁴ <https://www.coe.int/en/web/congress?p=nwz&id=7856&lmLanque=1>

²⁵ https://www.coe.int/en/web/portal/news-2016/-/asset_publisher/StEVosr24HJ2/content/local-and-regional-democracy-in-france?_101_INSTANCE_StEVosr24HJ2_languageId=it_IT

²⁶ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CG30%282016%2906AMDT&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true>

²⁷ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-portant-sur-la-nouvelle-organisation-territoriale-de-la-republique-notre>

²⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000396397/>

²⁹ <http://www.dezvoltareintercomunitara.ro/files/articles/Studiu.pdf>

în cadrul *Codului General al colectivităților teritoriale*³⁰ aprobat prin Legea din 21 februarie 1996.

În privința **formelor de asociere**, reglementările legale prevăd două tipuri de cooperare inter-municipală:

- **Intercomunalități³¹ fără competențe de impozitare** – în cadrul acestora comunele formează syndicate intercomunale (*syndicats intercommunaux*) și contribuie la bugetul acestora. Există trei forme de syndicate: - **Sindicat intercomunal cu vocație unică** (*Syndicat Intercommunal à Vocation Unique – SIVU*); - **Sindicat intercomunal cu vocații multiple** (*Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples – SIVOM*); - **Sindicat mixt** – formă de cooperare între comunități de naturi diferite (comune și intercomunalități, sau comune și departamente). Noile asociații intercomunitare pentru furnizarea de servicii publice transferă responsabilitatea serviciului unui sindicat mixt, care apoi încheie un contract cu o firmă privată.

- **Intercomunalități cu competențe de impozitare** – definite de Legea Chevènement³² și denumite (*établissements publics de coopération intercommunale – EPCI*). Potrivit prevederilor legale există diferite tipuri de organizații în funcție de populație:

- **Comunități de comune** (*communauté de communes*) cu o populație mai mică de 50.000 de locuitori.

Competențele obligatorii ale acestora includ amenajarea teritoriului/organizarea transportului în comun și dezvoltarea economică. Competențele opționale se referă la protecția și punerea în valoare a mediului înconjurător, construirea, amenajarea și întreținerea drumurilor publice, construirea, întreținerea și administrarea infrastructurii culturale și sportive/ infrastructurii de învățământ preșcolar și școlar, politica de locuințe și acțiuni sociale;

- **Comunități de aglomerație** (*communautés d'agglomération*), cu o populație între 50.000 și 500.000 de locuitori, organizate în jurul unui centru urban cu o populație de cel puțin 15.000 de locuitori.

Competențele obligatorii ale comunităților de aglomerație includ amenajarea teritoriului/organizarea transportului în comun, dezvoltarea economică (crearea, amenajarea, întreținerea și administrarea zonelor industriale/comerciale/activități terțiare/artizanale/turistice/portuare), echilibrul social/acțiuni de sprijinire financiară pentru

³⁰ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/

³¹ <https://www.adcf.org/files/MAG-INTERCO/ADCF-Interco255-WEB.pdf>

³² <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000396397/> - Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale

locuințe sociale, politica privind viața în cadrul comunității (dispozitive de dezvoltare urbană/inserție economică și socială).³³

Competențele opționale privesc punerea în valoare a mediului înconjurător, apa și asanarea, mediul/lupta contra poluării aerului și poluării sonore/diminuarea consumului de energie/eliminarea și valorificarea deșeurilor, construcția, amenajarea, întreținerea și gestionarea infrastructurii culturale și sportive și acțiuni sociale;

- **Comunități urbane** (*communautés urbaines*), cu o populație peste 500.000 de locuitori, organizate în jurul unui oraș cu minim 50.000 de locuitori.

Competențele obligatorii ale comunităților urbane sunt dezvoltarea economică, socială și culturală, amenajarea teritorială comunitară, echilibrul social, politica urbană, gestiunea serviciilor de interes colectiv, protecția/punerea în valoare a mediului/politica de mediu. O altă formă de asociere este reprezentată de „**pays**”, redefinită de Legea Voynet din 25 iunie 1999 ca fiind un teritoriu de coeziune geografică, culturală, economică și socială. Municipaliitățile și asociațiile de municipalități pot forma o **pays**³⁴ având ca scop principal îmbunătățirea relațiilor dintre zonele urbane și rurale. Pays poate semna contracte cu administrația centrală sau departamentele.

Comunitățile EPCI dispun de resurse și fiscalitate proprii. Resursele lor financiare principale provin de la: - Stat, care furnizează o finanțare globală de funcționare (*dotation globale de fonctionnement – DGF*) precum și alte alocări; - Impozite directe locale plătite de întreprinderi prin intermediul taxei profesionale și de persoane fizice prin intermediul taxei de rezidență și a taxelor funciare (pentru terenuri construite și neconstruite); - Taxe și redevențe specifice aferente anumitor servicii publice. Sistemul poate conduce la evitarea concurenței între municipalitățile membre, rămânând însă problema concurenței cu alte EPCI.

Sistemul francez de finanțare a intercomunalității este unul dintre cele mai complexe iar descrierea lui detaliată permite analizarea avantajelor și dezavantajelor diverselor sisteme de finanțare. Conceptul care reunește toate formele de intercomunalitate poartă denumirea de „instituție publică de cooperare intercomunală” (*établissement public de coopération intercommunale – EPCI*) și are diferite forme în funcție de dimensiunea comunelor care participă.

Există 3 tipuri de **regimuri fiscale pentru intercomunalități**³⁵:

³³ <http://www.dezvoltareintercomunitara.ro/files/articles/Studiu.pdf>

³⁴ *La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République*

³⁵ <https://www.senat.fr/rap/r05-193/r05-1931.html>

- *Taxa profesională unică* – Comunitatea se substituie comunelor membre în ce privește perceperea acestei taxe unice. În schimb, comunele percep o taxă de rezidență și taxele funciare; reprezintă sistemul cel mai complex – prin care EPCI se substituie comunelor membre și percepe în locul lor acest impozit. Comunele membre vor continua să perceapă celelalte 3 impozite principale.

Prin acest sistem nivelul taxei profesionale devine același pentru toate comunele membre ale EPCI – această uniformizare trebuie făcută într-un interval de maxim 10-12 ani, astfel încât după această perioadă va fi o cotă unică a taxei profesionale. Totodată, se pune în aplicare un sistem complex de compensare/echilibrare al comunelor de către EPCI. Astfel, EPCI trebuie să ramburseze fiecărei comune echivalentul încasărilor din taxa profesională anterior formării EPCI din care se scad sumele pe care comuna ar fi trebui să le verse în bugetul EPCI, având ca sursă taxa profesională, dacă nu exista sistemul de fiscalitate proprie. Volumul resurselor rambursate este corectat cu diverși coeficienți pentru a avea și un efect egalizator – deci să transfere mai multe resurse comunelor din EPCI cu o capacitate fiscală mai redusă în detrimentul comunelor din EPCI cu o capacitate fiscală mai mare. De asemenea, în cadrul sistemului cu taxa profesională unică există și posibilitatea de a preleva un complement (surplus) fiscal pe celelalte 3 impozite majore ale comunelor: impozitul pe rezidență, impozitul pe construcții, impozitul pe terenul neconstruit.

Sistemul de taxă profesională unică este fie opțional (pentru CC sub 60000 de locuitori), fie obligatoriu pentru restul de EPCI – evident cu excepția sindicatelor inter-comunale.

- *Fiscalitate adițională* (pentru comunitățile de comune) – comunitățile percep taxe votate ca supliment la taxele votate de comunele membre pentru fiecare dintre taxele directe locale); EPCI prelevează cote suplimentare pentru cele 4 impozite locale importante: impozitul pe rezidență (taxe d'habitation), impozitul pe construcții (taxe fonciere battu), impozitul pe terenuri fără construcții (taxe fonciere non-battu) și taxa profesională (taxe professionnelles). Aceste 4 impozite locale majore reprezintă aproximativ 55% din veniturile administrației locale, restul fiind acoperit din transferuri operaționale și granturi de investiții de la stat și împrumuturi. Cotele adiționale sunt stabilite de consiliile comunale membre ale EPCI, iar veniturile sunt colectate de agenția de stat specializată (ANAF-ul francez) și vărsate direct în conturile EPCI.

- *Fiscalitate mixtă* – comunitatea beneficiază de taxa profesională unică precum și de taxe adiționale la taxa de rezidență și taxele funciare. Intercomunalitățile fără competențe de impozitare pot primi sprijin financiar din partea statului francez sub forma unei părți din taxa pe valoare adăugată sau sub forma alocării generale de echipament. De asemenea, pot primi tarife, contribuții sau redevențe pentru serviciile furnizate și diverse tipuri de ajutoare financiare.

ITALIA

Italia se confruntă cu același nivel de fragmentare administrativă ca Franța și Spania. O lege elaborată în 1990 (*Legge 142/90*³⁶) a încercat să reducă numărul de 8.100 de municipalități cu o populație medie de 7.400 de locuitori, precum și numărul de 110 provincii. Rezultatul a fost însă contrar, numărul de provincii a rămas la fel, iar numărul de municipalități chiar a crescut³⁷.

Guvernele italiene succesive au încercat să rezolve problema fragmentării teritoriale³⁸. Una dintre măsuri a transformat 10 mari orașe italiene în metropole, preluând o serie de sarcini administrative ale localităților din vecinătate, cu mențiunea că acestea și-au păstrat personalitatea juridică. O primă lege din 1990 a încercat să stimuleze asocierea micilor localități, punând și o limită superioară pentru populație de 5.000 de locuitori.³⁹ Dar cea mai mare problemă a legii, care a dus la insuccesul acesteia, a fost obligația municipalităților⁴⁰ care se asociau să procedeze la comasare în termen de 10 ani⁴¹.

De asemenea, două legi din 2010 (*Legge n.122 / 30 luglio 2010*),⁴² și 2012 (*Legge n.135 / 7 agosto 2012*),⁴³ au obligat micile comunități din Italia să furnizeze unele servicii publice prin crearea de *asociații* cu alte localități de dimensiuni reduse. De fapt, guvernul central italian a permis micilor municipalități să creeze practic un nou nivel administrativ, noi entități legale (*unione dei comuni*) destinate furnizării în comun a unor servicii publice⁴⁴. În ultimii 20 de ani ***asociațiile de cooperare inter-municipală***⁴⁵ au cunoscut o dezvoltare accentuată, atât ca număr, cât și ca diversitate (*Legge n.56 / 7 aprile 2014*,

³⁶ http://www.edscuola.it/archivio/norme/leggi/142_90.html

³⁷ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

³⁸ <http://www.governo.it/it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-v-le-regioni-e-province-e-i>

³⁹ Il nuovo art.114 Costituzione. introduce per la prima volta una nozione unitaria di ente politico territoriale, ponendo sullo stesso piano Stato, Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane, elementi essenziali per la configurazione del concetto chiave di Repubblica, divenuto oramai forse più una forma di Stato che una forma di governo - https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_3-4_2009/631%20di%20genio.pdf

⁴⁰ https://www.uni-giessen.de/fbz/fb03/institute/ifp/pifo/publikationen/pifo-occasional-papers-bilder-dateien/local-government-and-inter-municipal-cooperation-in-italy-and-germany/at_download/file

⁴¹ https://www.researchgate.net/publication/50820603_Local_government_and_inter-municipal_cooperation_in_Italy_and_Germany

⁴² <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18;267!vig=>

⁴³ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-08-07;135!vig=>

⁴⁴ https://www.researchgate.net/publication/305824661_Inter-Municipal_Co-Operation_in_Italy_A_Reform_without_Reformers

⁴⁵ https://www.researchgate.net/publication/267507837_Autorganizzazione_territoriale_e_politiche_urban_e_La_Comunita_Territoriale_del_Decimo_Municipio_e_la_Centralita_Romanina

- *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*). Astfel, un număr de tipuri de asociații există în acest moment în Italia: convenții, acorduri, pakte teritoriale, planuri zonale, consorții, uniuni municipale, etc⁴⁶.

OLANDA

Reglementările aplicabile administrației publice locale și **cooperării intermunicipale** sunt următoarele: • *Constituția din 1848*; • *Legea Municipalităților din 1851, cu modificările și completările ulterioare din 1994*; • *Legea Provinciilor din 1850*; • *Actul de Prevederi Comune 1950, cu modificări în 1985 și 2006*; • *Codul privind relațiile inter-administrative 2005*.⁴⁷

Sistemul administrativ olandez este organizat pe 3 niveluri: • *Administrația centrală*; • *Provincii*; • *Municipalități*.

Constituția prevede competența generală a provinciilor și municipalităților în ce privește emiterea de acte normative și furnizarea de servicii în interesul comunităților locale. Municipalitățile sunt responsabile să îndeplinească o gamă largă de sarcini, au un nivel mai mare de cheltuieli și un personal mai numeros decât provinciile.

Asociația Municipalităților Olandeze (VNG)⁴⁸ este principalul reprezentant al intereselor municipalităților în consultările cu celelalte niveluri de administrație, Parlament, instituțiile europene și alte organisme publice. Provinciile au ca principale responsabilități protecția mediului, zonele rurale, politica socială, locuințele sociale, cultura, apa, siguranța populației, economia și mobilitatea, dezvoltarea teritorială. În prezent există 12 provincii, care sunt asociate în cadrul **Consiliului Inter-provincial (IPO)**⁴⁹.

În conformitate cu prevederile *Codului privind relațiile inter-administrative*⁵⁰, VNG (în numele municipalităților) și IPO⁵¹ (în numele provinciilor), dezvoltă relații structurate pe baza a trei principii: • *Legea Municipalităților și Legea Provinciilor formează baza pentru relațiile inter-administrative*; • *Organizarea administrativă trebuie să ofere oportunități pentru rezolvarea problemelor sociale în mod adecvat – abordare orientată spre probleme*; • *Este necesară o distribuție clară a responsabilităților, competențelor și*

⁴⁶ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2014-04-07;56!vig=>

⁴⁷ <http://www.dezvoltareintercomunitara.ro/files/articles/Studiu.pdf>

⁴⁸ <https://vng.nl/artikelen/about-the-vng>

⁴⁹ <https://www.government.nl/topics/public-administration/provinces-municipalities-and-water-authorities>

⁵⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2013/02/11/code-interbestuurlijke-verhoudingen-2013>

⁵¹ <https://www.ipo.nl/>

sarcinilor. Fiecare dintre autorități este parte dintr-un întreg și acționează totodată ca o entitate independentă. Punctul de pornire al definirii relațiilor inter-administrative este principiul „descentralizat dacă este posibil, centralizat dacă este necesar”.

Cooperarea inter-municipală se realizează în modalități reglementate de norme de drept public (*Actul de Prevederi Comune din 1950*) sau prin forme de drept privat prevăzute de Codul civil. Actul de Prevederi Comune din 1950 menționează ca obligatorie constituirea unui acord separat sau a unei organizații separate pentru fiecare serviciu, sarcină sau interes pe care municipalitățile doreau să-l ofere în comun, principalul motiv pentru interzicerea acordurilor de cooperare multi-scop fiind prevenirea proliferării autorităților regionale multi-scop autonome, care ar putea deveni un nou nivel administrativ. În perioada 1950 – 1985 au fost create 1500 de acorduri de cooperare cu scop unic pentru o gamă de mai mult de 30 de servicii.

Prin modificarea din anul 1985 a Actului de Prevederi Comune se impunea divizarea provinciilor în zone de cooperare (regiuni coerente funcțional) și municipalitățile erau obligate să-și integreze relațiile de cooperare într-o singură autoritate comună multi-scop. Această politică avea ca obiectiv raționalizarea cooperării inter-municipale și creșterea transparenței și responsabilizării. De asemenea, se avea în vedere furnizarea serviciilor la o scară optimă pentru același grup de municipalități.

Dacă o municipalitate intenționa să coopereze cu municipalități din afara zonei de cooperare, aceasta avea nevoie de aprobare de la nivelul provinciei. Urmare a presiunilor autorităților locale pentru eliminarea restricțiilor privind organizațiile cu scop unic, în anul 2006 Actul de Prevederi Comune a fost modificat în sensul eliminării restricțiilor privind obiectul de activitate al acordurilor de cooperare.

Pot fi identificate 3 modele de bază privind **cooperarea**:

- **Autoritate publică** (*openbaar lichaam*⁵²) cu organizare de sine stătătoare compusă dintr-un organ de conducere, un comitet director și un președinte. Pot fi create de asemenea și comitete sau servicii consultative și administrative. Autoritatea publică este singura formă de cooperare cu personalitate juridică. De regulă, sub această formă sunt constituite agențiile de protecția mediului inter-municipale, serviciile de sănătate publică și agențiile pentru protecția forței de muncă;

- **Agenție comună** (*gemeenschappelijk organ*) – constituite pentru forme simple de cooperare. De regulă agenția are un rol consultativ, de exemplu în domeniul protecției sociale și locuințelor sociale;

⁵² <https://vng.nl/artikelen/openbaar-lichaam>

• **Acord de tipul “municipalitate centrală”** (*centrumgemeente-constructie*), care se realizează separat de, sau împreună cu una din formele menționate anterior și prin care se prevede că anumite puteri vor fi exercitate doar de una dintre municipalitățile membre. Membrii organului de conducere al unei Autorități Publice sau al unei Agenții Comune sunt responsabili în fața propriului consiliu sau comitet municipal care i-a numit. Acordul de cooperare trebuie să specifice atât scopul acțiunii comune cât și responsabilitățile pe care părțile doresc să le delege. Aria de cuprindere a acordului poate fi extinsă fără a fi necesar un amendament, conform procedurii ce poate fi cuprinsă în acord. Toate modalitățile de cooperare trebuie înregistrate în registre menținute, atât de autoritățile provinciale, cât și de municipalitățile participante.

De asemenea, trebuie realizată publicitatea privind acordurile de cooperare. Metodele de stimulare a *cooperării inter-municipale* de către administrația centrală sunt de regulă următoarele:

- Descentralizarea sarcinilor către municipalități cu condiția expresă de realizare a acestora cel puțin la o anumită scară minimă. Municipalitățile mici trebuie să coopereze pentru atingerea scării minime (metodă utilizată în domeniul sănătății publice);

- Stimulente financiare sub forma de granturi către municipalități condiționate de cooperare. Această măsură s-a aplicat în domeniul protecției mediului la nivelul municipalităților;

- Transferarea responsabilităților către provincii cu condiția ca acestea să le delege municipalităților dacă acestea din urmă agreează să le realizeze în comun (domeniul licențelor de taxi). Regulamentele specifice obligă municipalitățile să coopereze în ce privește poliția, stingerea incendiilor și serviciile de ambulanță.

Municipalitățile care cooperează au posibilitatea ca pentru o perioadă de tranziție să rămână doar membru nominal, fără a drepturi depline de la semnarea acordului. Această abordare este comună pentru atribuirea contractului de colectare a deșeurilor menajere unei municipalități vecine. Actul de Prevederi Comune nu exclude posibilitatea cooperării prin constituirea unei persoane juridice drept privat conform dreptului civil. Această formă de cooperare poate fi adoptată dacă sprijină în mod deosebit interesul public și dacă este aprobată de autoritatea provincială sau de Coroană. Crearea unei persoane juridice de drept civil este opțiunea aleasă în cazul în care se colaborează cu organizațiile civile, majoritatea situațiilor regăsindu-se în domeniul serviciilor sociale, educație, dezvoltarea resurselor umane. Formele de cooperare de drept civil includ: fundații, asociații, societăți cu răspundere limitată, companii de asigurare mutuală.

Asocierea este finanțată prin contribuțiile membrilor, prin tarifele practicate pentru servicii (unde este cazul) și prin stimulente primite de la administrația centrală.

POLONIA

Actele normative relevante sunt următoarele: • *Legea administrației publice locale din 8 martie 1990*; • *Constituția din 1997*; • *Legea privind județele din 5 iunie 1998*; • *Legea privind administrarea Varșoviei din 1994*; • *Legea privind voievodatele din 5 iunie 1998*⁵³; • *Legea privind stabilirea diviziunii teritoriale pe trei niveluri a Statului din 24 iulie 1998*.⁵⁴

Administrația publică⁵⁵ în Polonia⁵⁶ este organizată pe următoarele niveluri: • Administrația centrală; • Voievodate; • Județe; • Municipalități (*gmina*).

Potrivit **Legii administrației publice locale** din 1990⁵⁷, competențele consiliului local se extind asupra tuturor aspectelor care cad în sarcina municipalității⁵⁸ cu excepțiile prevăzute de lege. Atribuțiile pot fi prevăzute numai prin lege și includ în prezent: amenajarea teritoriului, dezvoltarea locală și protecția mediului, administrarea drumurilor, podurilor și controlul traficului, furnizarea apei, canalizare, managementul deșeurilor⁵⁹, furnizarea energiei electrice și a gazului metan, transportul în comun, sănătatea publică și serviciile sociale, locuințele sociale, educația preșcolară și școlară, cultură și biblioteci publice, infrastructura sportivă, administrația piețelor și a cimitirelor, siguranța populației și stingerea incendiilor, întreținerea clădirilor de uz public.

Responsabilitățile consiliului județean sunt menționate în **Legea privind județele din 1998** și includ: educația, promovarea sănătății, securitatea socială, politicile pro-familie, asistența pentru persoanele cu dizabilități, transportul și drumurile publice, cultura și protecția monumentelor, turismul, managementul proprietății, utilizarea terenului și inspecția în construcții, managementul resurselor de apă, protecția mediului, agricultura, fondul forestier și pescuitul, ordinea publică și siguranța publică locală, protecția la inundații și incendii, ocuparea forței de muncă și stimularea pieței locale a muncii, protecția drepturilor consumatorilor, întreținerea utilităților publice și administrarea infrastructurii, apărarea națională, promovarea județului, cooperarea cu organizațiile non-profit.⁶⁰

⁵³ <https://journals.openedition.org/echogeo/14514>

⁵⁴ https://www.ccmareme.cat/ARXIU/2008/SRE/SRE/GLOCAL/glocal_text_final_Poland.pdf

⁵⁶ <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland.aspx>

⁵⁷ <https://www.global-regulation.com/translation/poland/3353885/the-act-of-8-march-1990-on-the-municipal-government.html>

⁵⁸ <https://ecpr.eu/Filestore/paperproposal/2bfdcc25-4923-4d69-8084-a44816bb93db.pdf>

⁵⁹ https://www.researchgate.net/publication/304003826_Inter-Municipal_Cooperation_in_Waste_Management_The_Case_of_Poland

⁶⁰ **National Strategy of Regional Development 2010-2020** (Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-20120) introduced the so called 'territorial contracts' (territorial contract) in order to create synergies between all the instruments of regional policy with a territorial dimension. According to the Strategy, their aim was departure from the strongly centralised model of governance (top-down) for the advantage of

Județele se diferențiază ca urbane (care cuprind doar zona unui oraș) sau cele care cuprind un oraș principal și câteva municipalități urban-rurale sau rurale. Un județ urban poate fi un oraș cu mai mult de 100.000 de locuitori sau un oraș care anterior anului 1998 era capitală de voievodat și are mai puțin de 100.000 de locuitori și o infrastructură de servicii publice corespunzătoare.

Sarcinile delegate *voievodatului* includ: educația publică, în special învățământul superior, promovarea sănătății, cultura și protecția monumentelor, securitatea socială, politicile pro-familie, modernizarea zonelor rurale, dezvoltarea teritoriului, protecția mediului, managementul resurselor de apă, drumurile publice și transportul, turismul, protecția consumatorilor, apărarea națională, siguranța publică, ocuparea forței de muncă și stimularea pieței muncii pe plan local. Una dintre responsabilitățile principale ale voievodatului este cooperarea internațională.

În privința **formelor de asociere**, Legea privind municipalitățile din anul 1990 a recunoscut dreptul municipalităților de a se asocia în mod voluntar. Au fost formate asociații la nivel național, asociații organizate pentru promovarea anumitor interese sau rezolvarea unor probleme, precum și asociații structurate pe baza criteriului geografic.

De asemenea, legea a prevăzut două alte forme de asociere: **asociații pentru furnizarea în comun a serviciilor publice** și **asociații ale voievodatelor**.⁶¹ Unele asociații formate la începutul anilor '90 care reuneau municipalități vecine au fost recunoscute ca și județe sau voievodate ca urmare a reformei administrative din 1998. Printre cele mai importante asociații la nivel național se numără următoarele: • *Asociația Orașelor Poloneze*⁶² înregistrată la data de 25.07.1993; • *Uniunea Orașelor Metropolitane Poloneze*⁶³ – fundație înregistrată la data de 04.05.1993; • *Uniunea Orașelor Poloneze* – cu statut de fundație; • *Asociația Municipalităților Rurale*⁶⁴ – înregistrată la data de 31.05.1993.

Potrivit prevederilor legale, municipiile și județele pot forma organizații – *uniuni comunale* – sau pot să devină membri ai unei asociații. Uniunile comunale sunt organizate în principal pentru furnizarea în comun a serviciilor, precum transportul în comun, furnizarea apei sau colectarea deșeurilor. Asociațiile formate de municipalități în vederea furnizării de servicii publice sunt entități legale distincte, cu un buget propriu. Ca și municipalitățile, ele exercită funcții și își asumă responsabilitatea în nume propriu. Ministerul de Interne menține un registru al asociațiilor care permite monitorizarea

enhanced multi level governance system. The regions and the central government conclude territorial contracts for a term of at minimum three years -

<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20110360423/O/M20110423.pdf>

⁶¹ <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland-MLG.aspx>

⁶² <https://www.miasta.pl/en>

⁶³ <https://www.metropolie.pl/en/>

⁶⁴ <http://www.zgwrp.pl/>

acestora. Acest registru nu include acordurile prin care nu se formează o entitate legală separată. Obiectul de activitate al asociațiilor include în principal domenii precum dezvoltarea economică regională, protecția mediului și infrastructura.

SPANIA

Cele 17 regiuni (comunități autonome) din Spania beneficiază de parlamente și guverne proprii și de resurse foarte importante. Dar în construcția instituțională spaniolă autoritățile locale au fost „ruda săracă”, mai ales în ceea ce privește resursele⁶⁵. Astfel, regiunile dețin aproximativ 45% din cheltuielile bugetare, în vreme ce autoritățile locale nu gestionează decât între 10 și 15%. Astfel se poate vorbi de o slăbiciune instituțională evidentă a acestora din urmă. La cauzele legate de resursele puține alocate de guvernul central și de cele regionale, trebuie adăugate și dimensiunile foarte reduse ale multor comunități locale din Spania, aproximativ două treimi din localitățile spaniole având mai puțin de 1.000 de locuitori.⁶⁶

Legislație aplicabilă: • *Regulamentul Serviciilor Corporațiilor Locale din 1955*; • *Constituția din 1978*; • *Legea privind administrația locală nr. 7 din 1985*; • *Legea nr. 30/1992*.

Administrația publică în Spania este organizată după cum urmează: • *Administrația centrală*; • *Comunitățile autonome (17 comunități autonome)*; • *Provincii/districte (comarcas)*; • *Municipalități*.

Răspunsul la fragmentarea instituțională și la slăbiciunea comunităților locale nu a fost ca în cazul țărilor nordice amalgamarea, ci asocierea în ceea ce se numesc *mancomunidades* sau **asociații intercomunitare**. Scopul acestor asociații poate diferi foarte mult, pornind de la un singur scop, până la asociații care pot să acopere foarte multe necesități ale municipalităților componente.

În prezent se vorbește despre două tipuri de relații între diferite autorități guvernamentale: **consortia** și **mancomunidades**. Consortia sunt esențialmente relații de natură verticală care implică autorități de la niveluri inferioare și unele de la niveluri superioare. De cele mai multe ori sunt înțelegeri între guvernul central și conducerile celor 17 regiuni.

⁶⁵ <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/21681376.2016.1183513>

⁶⁶ <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/584/581>

În schimb, **mancomunidades sunt prin definiție asociații care cuprind municipalități** și care au cel puțin două elemente componente ce prezintă următoarele **caracteristici**:

(a) *fiecare participant este un „principal”, cu alte cuvinte poate să își negocieze și să își susțină interesele;*

(b) *relația este una de durată;*

(c) *fiecare participant contribuie cu anumite resurse;*

(d) *există o responsabilitate comună privind rezultatele.*

„Mancomunidades reprezintă un instrument important pentru facilitarea cooperării voluntare între municipalitățile spaniole. Prin mancomunidades comunitățile mai mici pot furniza împreună servicii publice precum apă și canalizare sau colectarea și gestionarea deșeurilor sau pot desfășura acțiuni pentru dezvoltare economică. În anul 2015, numărul de mancomunidades a depășit 1000. Autoritățile centrale și regionale ale Spaniei au îmbunătățit constant legislația privind aceste asocieri. Astfel, **Legea privind administrația locală** (*Ley 7/1985 – LRBRL*⁶⁷) a acordat o mare libertate acestor mancomunidades. O modificare legislativă din 2003 prevede că aceste asociații au aceleași competențe legale ca municipalitățile care le compun, dacă statutele lor constitutive nu prevăd altceva. Nu în ultimul rând, guvernul spaniol preconizează ca o serie de competențe care aparțin în acest moment regiunilor să fie transferate către aceste asociații de cooperare inter-municipală, ca o formă prin care decizia să fie adusă mai aproape de cetățean.

Potrivit legislației privind administrația locală, provinciile trebuie să sprijine și să coopereze cu administrația publică locală în domeniile legal, economic și tehnic. Serviciile pe care trebuie să le ofere o municipalitate și care fac obiectul cooperării inter-municipale sunt prevăzute în **art.26 din Legea privind administrația locală**. Aria de cuprindere a acestor servicii variază în funcție de populația municipalității și include: iluminatul public, administrația cimitirelor, colectarea deșeurilor, administrația drumurilor, inspecția de sănătate publică, administrarea parcurilor publice, a bibliotecilor publice și a piețelor, alimentare cu apă și epurare, servicii sociale, poliție și stingerea incendiilor, infrastructura sportivă, abatoare, transport urban și protecția mediului.

În **art.36 din Legea nr.7/1985 privind administrația locală** sunt prevăzute principalele responsabilități ale consiliului provincial, după cum urmează: • Coordonarea furnizării serviciilor municipale și asigurarea furnizării adecvate și complete a serviciilor în cadrul provinciei; • Asigurarea asistenței legale, economice și tehnice pentru municipii,

⁶⁷ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>

în special pentru cele care au capacitate economică și administrativă restrânsă; • Furnizarea serviciilor de natură supra-municipală; • Dezvoltarea sprijinului pentru și administrarea intereselor specifice provinciei respective.

Cooperarea inter-municipală a fost promovată prin intermediul **mancomunidades** (asociații orizontale de municipalități) și **consorțiilor** (asociații verticale de municipalități, alte niveluri de administrație și actori non-guvernamentali).

Mancomunidades sunt fie organizații multi-scop care furnizează diverse servicii, fie furnizori ai unui singur serviciu. În principal, mancomunidades se ocupă de colectarea deșeurilor, distribuția apei, activități culturale, serviciile de stingere a incendiilor, servicii sociale, promovare economică și turistică. Există trei restricții în ce privește mancomunidades: • Municipalitățile membre trebuie să aparțină aceleiași regiuni politice sau comunitate autonomă; • Provinciile sau districtele nu pot constitui o mancomunidad; • Mancomunidad nu poate furniza toate serviciile aflate în competența municipalităților membre, întrucât aceasta ar reprezenta practic dispariția municipalităților. Conducerea mancomunidad este formată din președinte, adunarea generală și comitetul director. Subordonat acestor organe este managerul general care acționează ca interfață între servicii și organismul politic. Municipalitățile membre numesc politicieni locali pentru conducerea mancomunidad, într-un număr proporțional cu populația fiecărei municipalități membre.

Consortiile sunt parteneriate verticale compuse din organizații publice aparținând diferitelor niveluri ale administrației (național, regional și local). Din componența consorțiilor pot face parte și mancomunidades. Primele prevederi legislative privind consorțiile se regăsesc în *Regulamentul Serviciilor Corporațiilor Locale* din 1955.

Începând cu anul 1985 în componența consorțiilor pot intra organizații non-profit. De asemenea, din anul 1992 au putut fi constituite consorții între administrația centrală și comunitățile autonome. Consortiile sunt de regulă organizații cu un singur scop. Aria de servicii spre care sunt orientate consorțiile cuprinde promovarea economică, promovarea culturală, stingerea incendiilor și furnizarea apei. Consortiile pot avea trei tipuri de organisme de conducere. Primul este asemănător celui al unei mancomunidad, în care un organ de conducere este compus din politicieni numiți dintre membri. Celelalte două tipuri mai des utilizate presupun un manager executiv responsabil de administrarea zilnică a activității consorțiului.

Finanțarea formelor de cooperare inter-municipală se realizează din contribuțiile membrilor, alocări financiare din partea altor niveluri (provinciale sau regionale) ale administrației, fonduri comunitare și tarife pentru serviciile prestate.

CONCLUZII

În general, orice formă de **cooperare inter-municipală**⁶⁸ are următoarele caracteristici principale:

- *un scop sau o sarcină comună de atins sau de îndeplinit și are un anumit nivel de instituționalizare;*

- *entitățile instituționale astfel formate depind formal de autoritățile locale (sau de alte autorități publice alese) în ceea ce privește înființarea și existența lor.*

Pe baza celor de mai sus *cooperarea inter-municipală* (sau **intercomunalitatea**) poate fi definită ca o interacțiune instituțională între municipalități (autorități locale) ce poate fi extinsă și la alți actori publici sau privați privind îndeplinirea unui anumit scop comun și care nu se transformă într-o agenție/corporație complet independentă.⁶⁹

Formele intercomunalității pot varia foarte mult și acest fapt reprezintă unul din avantajele majore ale acestui sistem: pot exista forme de cooperare simple, orientate spre atingerea/îndeplinirea unui singur scop (*single purpose*) sau forme de cooperare mult mai complexe, cu scopuri multiple (*multipurpose*). Pe de altă parte formele instituționalizate ale cooperării inter-municipale pot varia de la simpla consultare mutuală a unor municipalități atunci când este vorba de un nivel minim de coordonare a unor politici locale, până la operarea în comun a unor servicii publice complexe.

Principalul avantaj al cooperării inter-municipale îl reprezintă *flexibilitatea* – ea se poate adapta la diverse contexte instituționale, la diverse tradiții administrative și culturale, la condițiile tehnologice și economice în permanentă schimbare, evitând reformele de mare anvergură foarte dificil de realizat din punct de vedere politic (de exemplu amalgamarea/ comasarea).

Pe de altă parte cooperarea inter-municipală nu este un panaceu universal; pot apărea fenomene care să reducă drastic eficiența sa, chiar să adauge costuri în loc să le diminueze (de exemplu, costurile procesului de luare a deciziei pot fi mai mari). De asemenea, există riscul să apară la o scară semnificativă fenomenul „blatistului”, adică membri care să nu contribuie la efortul comun de producere a unui serviciu pe măsura beneficiilor obținute pentru simplu fapt că nu pot fi excluse de la furnizarea acestuia.

Un alt dezavantaj sau risc ce poate apărea este cel al diminuării controlului democratic asupra deciziilor care se iau în orice formă de cooperare inter-municipală.

⁶⁸ <https://rm.coe.int/1680746dea>

⁶⁹ <http://www.dezvoltareintercomunitara.ro/files/articles/Studiu.pdf>

Bibliografie

1. Agranoff, R., *Local Governments and Intergovernmental Networks in Federalizing Spain*, Montreal: McGill, University Press, 2010.
2. Bolgherini, S., „Local Government and Inter-municipal Cooperation in Italy and Germany”, PIFO Political Italian Studies, Occasional Papers, nr. 12/2011, [Online] disponibil la adresa: <https://www.uni-giessen.de/fbz/fb03/institute/ifp/pifo/publikationen/pifo-occasional-papers-bilder-dateien/local-government-and-inter-municipal-cooperation-in-italy-and-germany/view>
3. Ebinger, F., Kuhlmann, S. și Bogumil, J., „Territorial Reforms in Europe: Effects on Administrative Performance and Democratic Participation”, 2019, *Local Government Studies*, vol. 45, no. 1, pp. 1-23.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2018.1530660>
4. Font, J., Gutiérrez Suárez, R. și Parrado-Díez, S., „Intergovernmental Partnerships at Local Level in Spain: Mancomunidades and Consortia in a Comparative Perspective”, PUMA (RD) 99, OECD, 1999, disponibil la adresa http://www.municipal-cooperation.org/images/4/49/Paper_Intergovernmental_Partnerships_at_the_Local_Level_Spain_1999.pdf
5. Garrido, N.E., „Inter-municipal Cooperation in Spain. Dealing with Microscopic Local Government”, în Hulst, R. și van Monfort, A. (editori), *Inter-municipal Cooperation in Europe*, Dordrech, NL: Springer, 2007, pp. 169-192,
https://media.hugendubel.de/shop/coverscans/889PDF/8898845_lprob_1.pdf
6. Giacomini, D. și Sancino, A., „Inter-municipal Cooperation in Italy: A Reform without Reformers”, 2016, *Regions Magazine*, vol. 303, nr.1, pp.19 -21,
<https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13673882.2016.11760799#.YEDCNW8zZ6o>
7. Kuhlmann, S. și Wollman, H., *Introduction to Comparative Public Administration. Administrative Systems and Reforms in Europe*, Cheltenham: Edward Elgar, 2014.
8. Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N., Swianiewicz, P., Steyvers, K. și Navarro, C., *Patterns of Local Autonomy in Europe*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
9. Marius-Catalin Predut, *Autonomia locala. Principiu al administratiei publice in Noul Codul Administrativ (IV)*, Publicare la data de 16 Sep 2019, EuroAvocatura.ro,
10. Niaounakis, T. și Blank, J., „Inter-municipal Cooperation, Economies of Scale and Cost Efficiency: An Application of Stochastic Frontier Analysis to Dutch Municipal Tax Departments”, 2017, *Local Government Studies*, vol. 43, no. 4, pp. 533-554.

11. OECD, „OECD Territorial Reviews: Madrid, Spain”, OECD Publishing, Paris, 2007, [Online] disponibil la adresa https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-territorial-reviews-madrid-spain-2007_9789264038486-en
12. Pinson, G., „Sub-national Governments and Central-local Relationships in France”, CERAPSE – Temis, Université Jean Monnet de Saint-Etienne, [Online] disponibil la adresa <https://public.wsu.edu/~frg/Research/Pinson-subnational-gov.pdf>
13. Ruano, J.M. și Álvarez, J.M.R., „Local Structure and Municipal Associations in Spain: Facts, Trends and Problems”, în Sadioglu, U. și Dede, K., Comparative Studies and Regionally-Focused Cases Examining Local Governments, Hershey, PA: Information Science Reference, 2016, pp. 71-90, https://www.researchgate.net/publication/318419106_Local_Structure_and_Municipal_Associations_in_Spain
14. Swianiewicz, P., Gendzwill, A. și Zardi, A., „Territorial Reforms in Europe: Does Size Matter. Territorial Amalgamation Toolkit”, Centre of Expertise for Local Government Reform, Council of Europe, noiembrie 2017, [Online] disponibil la adresa <https://rm.coe.int/territorial-reforms-in-europe-does-size-matter-territorial-amalgamation/168076cf16>
15. Tavares, A.F., „Municipal Amalgamations and their Effects: A Literature Review”, 2018, Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development, vol. 22, nr. 1, pp. 5-15, <https://content.sciendo.com/view/journals/mgrsd/22/1/article-p5.xml?product=sciendo>
16. Wienen, J. și Mosler-Törnström, G., „Local and Regional Democracy in France”, The Congress of Local and Regional Authorities, Strasbourg, 2016, [Online] disponibil la adresa <https://rm.coe.int/168071a028>
17. Legea nr. 2 din 16 februarie 1968 privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România, publicată în Buletinul Oficial nr. 54-55 din 27 iulie 1981.
18. Legea nr.21 din 6 februarie 1924 pentru persoanele juridice (asociații și fundații), publicată în Monitorul Oficial nr. 27 din 6 februarie 1924.
19. Legea nr.215 din 23 aprilie 2001 a administrației publice locale, publicată în Monitorul Oficial nr.204 din 23 aprilie 2001.
20. Legea nr.351 din 6 iulie 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități, publicată în Monitorul Oficial nr.408 din 24 iulie 2001.

21. Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, „Raport privind starea teritoriului”, 2017, [Online] disponibil la adresa <https://www.mdrap.ro/dezvoltare-teritoria-la/-6997>.

22. Ordonanța nr. 26 din 30 ianuarie 2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial nr. 39 din 31 ianuarie 2000.