

25^e SESSION
Strasbourg, 29-31 octobre 2013

CG(25)12FINAL
31 octobre 2013

La démocratie locale et régionale au Danemark

Commission de suivi

Rapporteurs : Mme Julia COSTA, Portugal (L, PPE/CCE¹)
M. Jean-Pierre LIOUVILLE, France (R, SOC)

Recommandation 350 (2013)	2
Exposé des motifs	5

Résumé

Le présent rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale au Danemark fait suite à la visite de suivi effectuée du 2 au 5 octobre 2012. Le rapport souligne le caractère globalement positif (et à certains égards, exemplaire) de la démocratie locale au Danemark qui se traduit par une « culture de la Charte » pour ce qui concerne la mise en œuvre des principes consacrés dans cette Convention en matière d'autonomie locale. Le rapport salue l'existence de bonnes pratiques (comme la procédure utilisée pour les fusions des communes, les consultations des collectivités locales lors des processus de planification et de décisions les concernant directement et la participation des citoyens à la vie publique locale), qui méritent d'être citées en exemple et qui pourraient être envisagées dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Le rapport regrette cependant l'imprécision de certaines compétences qui ne sont pas clairement dévolues aux autorités locales, ce qui peut être source de chevauchement de compétences, l'inadéquation des ressources financières allouées aux collectivités locales dans le cadre de leurs compétences et l'insuffisance des mécanismes et procédures de péréquation financière aux niveaux locaux et régionaux et, par conséquent, la répartition inéquitable des charges financières. Le rapport souligne que les compétences des régions restent restreintes du fait que celles-ci sont dans l'impossibilité de lever des impôts ou de disposer de moyens financiers propres.

Il est recommandé aux autorités danoises de définir précisément les domaines de compétences des collectivités locales, notamment les compétences stipulées dans les arrêtés municipaux, d'allouer davantage de ressources financières pour toutes les compétences des collectivités locales et d'améliorer les procédures de péréquation financière entre les communes afin de rendre ces aspects compatibles avec la Charte pour ce qui concerne les collectivités locales, et s'inspirer du Cadre de Référence pour la Démocratie Régionale pour ce qui est des régions danoises. Les autorités danoises sont également invitées à revoir les compétences des régions et à donner la possibilité aux régions de lever des impôts ou de disposer de moyens financiers propres. Enfin, la recommandation invite les autorités centrales danoises à signer et ratifier dans un avenir proche le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

¹ L : Chambre des pouvoirs locaux / R: Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du parti populaire européen au Congrès
SOC : Groupe socialiste
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique
CRE : Groupe des conservateurs et réformistes européens
NI : Non-inscrits

La démocratie locale et régionale au Danemark

RECOMMANDATION 350 (2013)²

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 1.b. de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, selon lequel l'un des buts du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution CM/Res(2011)2 susmentionnée, selon lequel « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 307 (2010) REV2 sur les Modalités de suivi des obligations et des engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe au titre de leur ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») ;

d. à la Recommandation 219 (2007) sur le statut des villes capitales, la Recommandation 132 (2003) sur la propriété municipale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale ;

e. à la Résolution 299 (2010) du Congrès sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009), qui prévoit que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi ainsi que la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès [CM/Cong(2011)Rec282 final] qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du Cadre de Référence précité dans le cadre de leurs politiques et réformes;

f. à la Recommandation 164 (2005) sur la démocratie locale et régionale au Danemark adoptée par le Congrès en mai 2005 ;

g. l'exposé des motifs sur la situation de la démocratie locale et régionale au Danemark, présenté par Mme Julia COSTA, Portugal (L, PPE/CCE) et M. Jean-Pierre LIOUVILLE, France (R, SOC).

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. Le Royaume du Danemark est devenu membre du Conseil de l'Europe le 5 mai 1949. Il est l'un des Etats fondateurs de l'Organisation. Il a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n°122, ci-après dénommée « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée dans toutes ses dispositions le 3 février 1988. Il a formulé au moment de la ratification une déclaration indiquant que le Royaume du Danemark se considérait lié par la Charte européenne de l'autonomie locale dans son intégralité mais que les dispositions de la Charte s'appliqueraient aux communes (*kommuner*) et aux comtés (*amtskommuner*) danois, à l'exception du conseil métropolitain (*Hovedstadsradet*), lequel n'existe plus depuis 1989, et que la Charte ne s'appliquerait ni au Groenland, ni aux îles Féroé ;

b. Le Danemark n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

² Discussion et adoption par le Congrès le 31 octobre 2013, 3^E séance (voir le document [CG\(25\)12fFINAL](#) exposé des motifs) rapporteurs : Julia Costa, Portugal (L, PPE/CCE) et Jean-Pierre Liouville, France (R, SOC).

3. Il note également que :

a. Mme Julia COSTA (Portugal, L, PPE/CCE), rapporteure sur la démocratie locale, et M. Jean-Pierre LIOUVILLE (France, R, SOC), rapporteur sur la démocratie régionale, ont été chargés par la Commission de Suivi d'élaborer et de soumettre au Congrès un rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale au Danemark³ ;

b. La visite de suivi au eu lieu du 3 au 5 octobre 2012. Lors de cette visite, la délégation de suivi du Congrès a rencontré les autorités compétentes du gouvernement central, des membres de la commission parlementaire concernée, les associations nationales de collectivités locales et régionales et les représentants des conseils de la région-capitale, de Dragør, de Sorø et de Maribo, de même que les représentants des îles Féroé et du Groenland et l'Ombudsman danois ;

c. La délégation souhaite remercier la Représentation permanente du Danemark auprès du Conseil de l'Europe, les autorités danoises, les associations nationales de pouvoirs locaux et toutes les personnes avec lesquelles elle s'est entretenue, pour leur disponibilité, leur intérêt pour les travaux du Congrès et leur coopération tout au long de la visite.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. le caractère globalement positif (et à certains égards, exemplaire) de la démocratie locale au Danemark qui se traduit par une « culture de la Charte » pour ce qui concerne la mise en œuvre des principes consacrés dans cette Convention en matière d'autonomie locale ;

b. Le déroulement de la procédure de fusion des communes d'une part, fondée sur une base volontaire et inscrite dans une consultation des autorités locales, et d'autre part, la possibilité de conclusions d'accords de coopération inter-municipale en cas de refus de fusions par les autorités locales concernées ;

c. la consultation avec les collectivités locales et régionales au cours du processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement ;

d. le respect de la plupart des principes de la Charte, notamment ceux prescrits dans les articles 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10 et 11 ;

e. la participation active des citoyens danois aux processus de décision politique ;

f. la réforme de 2007 qui a été élaborée de façon participative et qui visait principalement à renforcer la démocratie locale au Danemark.

5. Le Congrès regrette :

a. l'imprécision de certaines compétences qui ne sont pas clairement dévolues aux autorités locales, ce qui peut être source de chevauchement de compétences (article 4.1) ;

b. l'inadéquation des ressources financières allouées aux collectivités locales dans le cadre de leurs compétences (article 9.2) ;

c. l'insuffisance des mécanismes et procédures de péréquation financière aux niveaux locaux et régionaux et, par conséquent, la répartition inéquitable des charges financières (article 9.5) ;

d. la tutelle parfois stricte de l'Etat sur l'accès des communes au marché des capitaux (article 9.8) ;

e. la diminution des pouvoirs et compétences de la ville-capitale de Copenhague ;

f. les compétences restreintes et l'impossibilité pour les régions de lever des impôts ou de disposer de moyens financiers autres que les contributions provenant du niveau national.

³ Ils ont été assistés dans leur travail par Mme Esther Maurer, membre du Groupe d'Experts Indépendants et Mme Stéphanie Poirel, Secrétaire de la Commission de Suivi.

6. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités danoises à :
- a. définir précisément à la lumière de l'article 4.1 de la Charte, les domaines de compétences des collectivités locales, notamment les compétences stipulées dans les arrêtés municipaux qui restent imprécises et qui se chevauchent souvent ;
 - b. allouer des ressources financières d'un montant adéquat et concomitant à l'ensemble des compétences exercées par les collectivités locales ;
 - c. améliorer les procédures de péréquation financière entre les communes afin de les rendre compatibles avec l'article 9.5 la Charte pour ce qui concerne les collectivités locales, et s'inspirer du Cadre de Référence pour la Démocratie Régionale pour ce qui est des régions danoises ;
 - d. réviser les procédures de tutelle de l'Etat envers les collectivités locales afin de les assouplir et permettre l'accès des collectivités locales au marché national des capitaux ;
 - e. renforcer les compétences de la ville de Copenhague à la lumière de la Recommandation 219 (2007) du Congrès sur le Statut des villes capitales ;
 - f. revoir les compétences des régions de manière à en élargir le champ et envisager de donner la possibilité aux régions de lever des impôts ou de disposer de moyens financiers propres.
 - g. signer et ratifier dans un avenir proche le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).
7. Le Congrès invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à prendre en considération la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale au Danemark, ainsi que son exposé des motifs, dans ses propres procédures de suivi et autres activités relatives à cet Etat membre.

La démocratie locale et régionale au Danemark

EXPOSE DES MOTIFS

Table des matières

1. INTRODUCTION : BUT ET PORTEE DE LA VISITE, MANDAT.....	6
2. CONTEXTE POLITIQUE ET STRUCTUREL ET EVOLUTION POLITIQUE DEPUIS LA PRECEDENTE RECOMMANDATION 164 (2005)	7
2.1. Structure gouvernementale.....	7
2.2. La réforme des collectivités locales au Danemark.....	8
2.3. Structure des autorités locales et régionales au Danemark	9
3. LE STATUT DE LA VILLE-CAPITALE	11
4. LA CHARTE ET LE SYSTEME JURIDIQUE DANOIS	12
4.1. La Charte européenne de l'autonomie locale dans le système juridique danois.....	13
4.2. Bases constitutionnelles et législatives de l'administration locale et régionale au Danemark.....	13
4.3. Analyse, article par article, de la situation de la démocratie locale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale.	13
5. DEMOCRATIE REGIONALE : LE CADRE DE REFERENCE POUR LA DEMOCRATIE REGIONALE ET L'ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DE CE POINT DE VUE	25
6. PARTICIPATION DES CITOYENS A LA VIE POLITIQUE LOCALE	25
7. CONCLUSIONS ET SUITE DE LA PROCEDURE DE SUIVI	26
Annexe 1 – Programme de la visite de suivi du Congrès au Danemark (3-5 octobre 2012).....	28

1. INTRODUCTION : BUT ET PORTEE DE LA VISITE, MANDAT

1. Conformément à l'article 2, paragraphe 3 de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (ci-après « le Congrès ») prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale.

2. Le Royaume du Danemark a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949. C'est un pays fondateur de l'Organisation. Le Danemark a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122 ci-après « la Charte ») sans réserve le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée en 1988. Il a formulé au moment de la ratification une déclaration indiquant que le Royaume du Danemark se considérait lié par la Charte européenne de l'autonomie locale dans son intégralité mais que les dispositions de la Charte s'appliqueraient aux communes (*kommuner*) et aux comtés (*amtskommuner*) danois, à l'exception du conseil métropolitain (*Hovedstadsradet*), lequel n'existe plus depuis 1989, et que la Charte ne s'appliquerait ni au Groenland, ni aux îles Féroé. Le Danemark n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

3. La situation de la démocratie locale et régionale au Danemark a déjà fait l'objet d'un rapport de suivi du Congrès. Le rapport précédent a été adopté en 2005. Sur la base de ce rapport, la Recommandation 164(2005) sur la démocratie locale et régionale au Danemark a été adoptée par le Congrès le 31 mai 2005.

4. Mme Julia Costa (Portugal, L, PPE/CCE), rapporteure sur la démocratie locale, et M. Jean-Pierre Liouville (France, R, SOC), rapporteur sur la démocratie régionale, ont été chargés par la Commission de Suivi d'élaborer et de soumettre au Congrès un rapport sur le Danemark. Les rapporteurs ont été assistés dans leur travail par Mme Esther Maurer, consultante auprès du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, ainsi que par le Secrétariat du Congrès. La délégation s'est rendue au Danemark du 3 au 5 octobre 2012.

5. Lors de cette visite, la délégation du Congrès a examiné la situation actuelle de la démocratie locale et régionale ainsi que le résultat et les conséquences des réformes de l'ensemble de l'organisation administrative du Danemark.

6. Le présent rapport a été élaboré sur la base des informations recueillies au cours de la mission, informations mises à la disposition de la délégation du Congrès par les autorités compétentes du gouvernement central, des membres de la commission parlementaire concernée, les associations nationales de collectivités locales et régionales et les représentants des conseils de la région-capitale, de Dragør, de Sorø et de Maribo, de même que les représentants des îles Féroé et du Groenland et l'Ombudsman danois.

7. La délégation souhaite remercier la Représentation permanente du Danemark auprès du Conseil de l'Europe, les autorités danoises, les associations nationales de pouvoirs locaux et toutes les personnes avec lesquelles elle s'est entretenue, pour leur disponibilité, leur intérêt pour les travaux du Congrès et leur coopération tout au long de la visite. A cet égard, voir le programme détaillé de la visite en annexe du présent rapport.

2. CONTEXTE POLITIQUE ET STRUCTUREL ET EVOLUTION POLITIQUE DEPUIS LA PRECEDENTE RECOMMANDATION 164 (2005)

8. Le Danemark est une monarchie constitutionnelle et fait partie du groupe des pays scandinaves. Il a une superficie de 43 094 km² et une population de 5 605 836 habitants (2013)⁴ et sa capitale est Copenhague qui comprend 562 253 habitants (2013).

9. Le Royaume du Danemark compte également deux régions autonomes, les îles Féroé et le Groenland, chacune disposant d'une assemblée législative.

10. Le 17 janvier 1979, la population du Groenland a approuvé par référendum la loi du 29 novembre 1978 portant statut d'autonomie de l'île. Le Groenland est ainsi devenu une « communauté particulière » au sein du Royaume, à compter du 1^{er} mai 1979. Avec une superficie totale d'environ 2,2 millions de km², dont plus de 80 % sont occupés par la calotte glaciaire, le Groenland est la plus grande île du monde. Le statut d'autonomie du Groenland a été renforcé le 21 juin 2009, suite à la loi sur l'autonomie du Groenland votée par le parlement danois le 19 mai 2009. Cette loi danoise / groenlandaise affirme que les habitants du Groenland ont le droit à l'autodétermination conformément au droit international, et stipule le libre exercice de ce droit. Le Groenland possède son propre drapeau depuis 1985. Le statut d'autonomie prévoit que le groenlandais est la langue principale, que le danois doit être enseigné de manière approfondie et que chacune des deux langues peut être utilisée à des fins officielles. Le Groenland compte 56 744 habitants. Le 1^{er} décembre 2009, le Groenland a procédé à la fusion de ses communes, dont le nombre est passé de 18 précédemment à 4 actuellement, la plus petite ayant 7 500 habitants et la plus grande, 21 600 habitants.

11. L'archipel des îles Féroé, qui était auparavant un département danois, est devenu une « communauté autonome » au sein du Royaume le 1^{er} avril 1948, avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'autonomie interne des Féroé. L'archipel, composé de dix-huit îles, se situe à quelque 400 km au nord de l'Ecosse, à mi-chemin entre l'Islande et la Norvège. Les îles Féroé comptent 48 346 habitants pour une superficie de 1 399 km². Elles comportent 6 régions et 30 communes, dont la plus grande compte environ 20 000 habitants. Le statut d'autonomie prévoit que les îles Féroé ont leur propre drapeau et que le féroïen est reconnu comme la langue principale. Cependant, il précise que « *le danois doit être enseigné convenablement et peut être utilisé au même titre que le féroïen dans les affaires publiques* ».

12. Ni les îles Féroé, ni le Groenland n'appartiennent à l'Union européenne : les premières ont toujours refusé d'en faire partie et le second s'en est retiré le 1^{er} février 1985, à la suite d'un référendum organisé en 1982.

2.1. Structure gouvernementale

13. Le Royaume du Danemark est une démocratie parlementaire. La Reine Margrethe II est le chef de l'Etat depuis 1972. Le Parlement danois est un parlement unicaméral appelé « *Folketing* », composé de 179 membres élus au scrutin universel direct sur la base de la représentation proportionnelle pour un mandat de quatre ans. Les îles Féroé et le Groenland sont chacun représentés par deux élus. Le Parlement dispose d'un certain nombre de comités permanents et chaque acte législatif doit passer par la commission compétente. Des comités existent dans tous les domaines politiques.

14. Le Parlement danois compte 25 commissions permanentes, chacune composée de 17 membres sauf la commission du Règlement qui en compte 21. Le domaine de compétence d'une commission correspond en grande partie à celle d'un ministère. Le Parlement peut également créer des commissions spéciales pour traiter de questions individuelles ou de sujets particuliers.

15. Les élections nationales qui ont eu lieu le 15 septembre 2011⁵ ont été remportées par les forces de l'opposition de gauche dirigée par le Parti social-démocrate. Ensemble, les quatre partis du

⁴ <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning/folketal.aspx>

Bloc rouge (le Parti social-démocrate, le Parti social-libéral, le Parti populaire socialiste et la Liste de l'Unité) ont remportés 50,2 % des suffrages (100 % = 3 579 121) et 89 sièges au « *Folketing* », passant devant le Bloc bleu – formé par la droite (le Parti libéral, le Parti du peuple danois, l'Alliance libérale et le Parti conservateur) – qui a remporté 49,70 % des suffrages et 86 sièges. Kaj Leo Johannesen et Aksel Johannesen ont été élus dans les îles Féroé ; Kuupik Kleist et Aleqa Hammand, au Groenland. La participation a été de 87,71 % (100 % = 4 080 847).

16. A la suite des élections Mme Helle Thorning-Schmidt a été nommée au poste de Premier ministre. Le gouvernement formé le 3 octobre 2011 reflète l'équilibre des forces politiques : 11 portefeuilles sur 23 pour les sociaux-démocrates, 6 pour les socialistes-populaires et 6 pour les sociaux-libéraux.

2.2. La réforme des collectivités locales au Danemark

17. La réforme des collectivités locales est entrée en vigueur au Danemark le 1^{er} janvier 2007. Cette réforme visait trois grands objectifs, consistant :

- à mener à la création d'un secteur public efficace, capable d'offrir de meilleurs services sans augmenter le taux d'imposition ;
- à renforcer la démocratie locale, le but ultime étant que les services sociaux soient proposés au niveau de compétences le plus proche possible des citoyens ;
- à établir des responsabilités claires pour chaque organe et éviter les chevauchements. Ainsi, chaque niveau administratif s'est vu attribuer des responsabilités spécialement conçues pour lui.

18. Suite à la réforme de 2007, d'une part, les 14 comtés ont été supprimés et un niveau de responsabilité entièrement nouveau a été créé : les cinq régions (« *Regioner* »), dirigées chacune par un conseil régional élu au suffrage direct. Les cinq régions sont de nouveaux types d'organes ayant des rôles différents de ceux des anciens comtés. D'autre part, les 271 communes ont fusionné. Elles sont désormais au nombre de 98 (« *Kommuner* ») et sont dirigées par des conseils élus au suffrage direct.

19. En outre la réforme de 2007 a défini l'identité de chaque niveau administratif territorial sur la base de ses tâches respectives :

- Niveau 1 : l'Etat
- Niveau 2 : Régions et Communes

20. La répartition des compétences publiques entre l'Etat, les régions et les pouvoirs locaux est fixée par un très grand nombre de lois diverses adoptées – et révisées fréquemment – par le Parlement, auxquelles s'ajoute une réglementation plus abondante encore adoptée par les différents ministères.

21. Afin de garantir la cohérence des champs d'intervention et l'efficacité de la performance publique, certaines compétences ont été transférées à l'Etat dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale. En règle générale, l'Etat central assume toutes les missions qu'il n'est pas envisageable selon lui de déléguer aux communes ou aux régions. Les domaines répondant à ce critère sont ceux de la police, de la défense, de la justice, ainsi que les secteurs de l'éducation et de la recherche.

22. En ce qui concerne les régions, les principales attributions sont le système de soins, le développement économique et la gestion d'un certain nombre d'institutions sociales. Les domaines de compétence des régions sont notamment les suivants :

- la santé publique (les hôpitaux, les services psychiatriques, l'assurance maladie, les soins de santé primaires, les médecines spécialisées) ;
- la médecine ambulatoire ;
- les plans de développement régional et les stratégies de croissance régionale ;
- les actions de rééquilibrage en faveur des zones périphériques et des districts ruraux ;
- la lutte contre la pollution des sols ;

⁵ <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/valg/folketingsvalg.aspx>

- certains services sociaux et l'enseignement spécialisé ;
- l'emploi et l'activité économique ;
- le tourisme, la nature et l'environnement ;
- les transports publics régionaux (chemins de fer locaux et réseau régional de transport par autobus).

23. Les communes assument une grande part des services de proximité accessibles aux citoyens. Les principaux domaines de responsabilité et de compétence exclusive des communes pour financer, délivrer et réguler l'action sociale sont : l'enseignement spécialisé et les services sociaux, l'enseignement primaire et l'assistance pédagogique pour les jeunes, la protection de l'enfance, les soins sanitaires (médecine préventive, soins dentaires, etc.) et la réadaptation (hors milieu hospitalier), la prise en charge des personnes âgées; l'aménagement du territoire et l'environnement; les actions de réinsertion professionnelle pour les chômeurs (les centres d'emploi et de travail); les actions d'intégration et les cours d'alphabétisation pour les immigrés, les services de proximité de recouvrement fiscal et de réclamation et l'entretien du réseau routier local.

24. La réforme a été évaluée dernièrement par une Commission composée de représentants du gouvernement et des associations de collectivités locales et régionales, respectivement LGDK et Danske Regioner, chargée de se prononcer sur la répartition des compétences entre l'Etat, les régions et les communes.

25. Cette Commission a remis au ministère de l'Economie et de l'Intérieur un rapport de 250 pages et l'a rendu public en avril 2013, appelant à soumettre des avis et des commentaires sur les recommandations qui y sont contenues. De l'avis de ce ministère, le rapport montre que la réforme a renforcé les services publics du point de vue du professionnalisme et de la rigueur budgétaire. Le ministère souligne dans le même temps que la coopération entre les communes et les régions concernant les tâches relatives aux personnes ayant des besoins très spécifiques peut et doit être améliorée. Le rapport, ainsi que les avis et les commentaires reçus par le ministère, seront présentés au Parlement en ouverture de l'examen des projets de loi destinés à apporter les améliorations que la majorité politique du « *Folketing* » estime nécessaires. « On peut se féliciter qu'il n'y ait pas lieu globalement d'apporter des modifications radicales en matière de compétences, et que seuls quelques points spécifiques doivent être examinés en vue d'améliorations » mentionne le ministère dans son avis.

26. Plusieurs raisons expliquent que cette réforme ait été très bien acceptée alors qu'elle réduisait le nombre des communes. La première, c'est que les nouvelles communes se voient attribuer de nouvelles compétences (notamment l'ensemble du secteur social, y compris la politique de l'emploi), auparavant exercées par les anciens « comtés » remplacés par les cinq régions. La deuxième, c'est que la réforme s'est accompagnée des transferts de ressources correspondants. Les communes ont aussi récupéré 15 % des ressources des « comtés ». Au Danemark, seul l'État et les communes peuvent lever l'impôt.

2.3. Structure des autorités locales et régionales au Danemark

27. L'article 82 de la Constitution énonce le droit des communes de gérer leurs propres affaires de manière indépendante mais sous le contrôle de l'Etat. Les règles spécifiques relatives à la structure interne, au financement et au contrôle des collectivités territoriales sont fixées par la loi relative à l'autonomie locale de 1968, qui a été plusieurs fois modifiée.

28. Les 98 communes sont membres de l'association des communes danoises (LGDK, qui emploie quelque 400 personnes). LGDK exerce une certaine influence sur la politique de planification et de décision concernant la gouvernance locale. Les régions sont représentées par l'Association des Régions (*Danske Regioner*) (environ 125 employés). Selon LGDK, il n'existe pas de système de subordination entre les régions et les municipalités, car ces collectivités ont des tâches et des responsabilités différentes.

29. Du fait de la réforme de 2007 (et, en partie, d'une première réforme de 1970 qui visait également à réduire le nombre des communes), la population moyenne des communes (56 590 habitants) est largement supérieure à la moyenne de l'Union européenne (5 630). En 2007, il a d'ailleurs été décidé qu'une commune ne pourrait compter moins de 20 000 habitants. Les

14 anciens comtés ont été remplacés par 5 régions qui comptent entre 0,6 et 1,6 millions d'habitants. Les communes voulant échapper à la fusion ont dû signer entre elles des accords de coopération juridiquement contraignants conformément à une loi adoptée spécialement à cette fin. Cette loi s'applique à cinq communes insulaires et à seulement deux communes situées dans la partie continentale du Danemark. Le pays ne compte donc actuellement que sept communes de moins de 20 000 habitants.

30. Les régions n'ont pas le droit de lever des impôts directement, mais sont financées au moyen des contributions de l'Etat et des communes. L'économie régionale est divisée en trois domaines séparés : la santé ; les services sociaux et l'enseignement spécialisé ; le développement régional.

31. Les communes sont dirigées par des conseils municipaux (*kommunalbestyrelsen*) dont les membres sont élus au suffrage universel tous les 4 ans, selon un système de représentation proportionnelle par liste de parti. Les conseillers municipaux sont élus par les citoyens des communes. D'après la loi sur l'autonomie locale, le nombre de ces conseillers varie entre 9 et 31 conseillers. Seule la ville de Copenhague peut avoir un maximum de 55 conseillers.

32. En général, un conseil établit un « comité des finances » et un ou plusieurs comités de nature plus permanente. Le conseil choisit le nombre de comités, et peut également faire le choix de n'en avoir aucun. Le comité des finances a connaissance de l'ensemble des données financières et administratives de tous les services administratifs municipaux. Le comité des finances peut aussi grandement influencer le travail des autres comités. Outre ses autres fonctions, le maire est aussi président du comité des finances.

33. Le conseil local élit le maire parmi ses membres. Le maire est à la tête du conseil et de l'administration. Il est secondé par un ou deux adjoints qui sont également élus par et parmi les membres du conseil.

34. Le conseil régional est l'assemblée délibérante de la région. Ses membres sont élus au suffrage universel le même jour et de la même façon que les membres des conseils municipaux, également pour un mandat de 4 ans. Le conseil régional élit parmi ses membres un président qui est à la tête du conseil et de l'administration. Le président est secondé par des adjoints également élus par le conseil.

35. La supervision des communes et des régions du Danemark est assurée par cinq administrations régionales déconcentrées de l'Etat placées sous la direction du ministre de l'Economie et de l'Intérieur. Ces administrations assurent un contrôle de légalité et n'effectuent pas de contrôle d'opportunité. L'Ombudsman supervise l'ensemble des administrations publiques et a par conséquent un rôle transversal.

36. Les communes et les régions sont régies par les mêmes lois et toutes ont le même statut, y compris la capitale Copenhague. Cependant, la capitale Copenhague – ainsi que trois autres grandes villes (Aarhus, Aalborg et Odense) – possède une organisation administrative et politique particulière.

37. L'article 42 de la Constitution permet la tenue de référendums. Au niveau local, le conseil a toute latitude pour organiser des référendums locaux sur toutes les questions relevant de sa compétence. Ceux-ci n'ont toutefois qu'un caractère consultatif.

38. Les dates des élections municipales et régionales sont prévues par la loi. Les dernières élections pour la période en cours (2010 – 2013) ont eu lieu le mardi 17 novembre 2009⁶. Le scrutin concernait les 98 municipalités et les 5 régions. Lors de ces élections, le Parti social-démocrate a devancé le parti libéral et le Parti conservateur. La participation a été de 65,8 % (soit une baisse de 3,6 points par rapport au scrutin précédent du 15 novembre 2005).

⁶ <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/valg/kommunalvalg.aspx>

Résultat des élections municipales du 17 novembre 2009 :

Formations politiques	Suffrages exprimés en pourcentage	Nombre d'élus municipaux	Evolution du nombre d'élus 2005/2009
Parti social-démocrate (SD)	30,7	803	-96
Parti libéral (V)	24,8	697	-108
Parti conservateur (KF)	11	263	+6
Parti socialiste populaire (SF)	14,5	340	+178
Parti du peuple danois (DF)	8,1	186	+61
Parti radical-libéral (RV)	3,7	50	-36
Alliance rouge-verte (E)	2,3	14	-10
Nouvelle alliance(Y)	0,3	1	+1
Autres	4,6	114	+46

Source : Statistics Denmark

39. Les prochaines élections auront lieu en novembre 2013.

3. LE STATUT DE LA VILLE-CAPITALE

40. La ville de Copenhague est la plus grande ville du Danemark, avec environ 562 000 habitants pour une superficie de 88,25 km², soit environ 10 % de la population du Danemark et 0,2 % de son territoire. Copenhague est la capitale du Danemark (depuis 1443) et le centre politique et financier du pays. La commune voisine de Frederiksberg et la communauté urbaine de Copenhague (avec ses 18 communes de banlieue), qui forment la Zone Territoriale Elargie retenue pour l'Audit urbain, abritent près de 1,2 millions d'habitants (23 % de la population du pays). La Région métropolitaine de Copenhague, qui réunit la Zone Territoriale Elargie et les communes de Frederiksberg et Roskilde, constitue une entité géographique et infrastructurelle où vit près d'un tiers de la population du pays.

41. A Copenhague, 61 % du budget (47 milliards DKK, budget total en 2012)⁷ de la commune provient des impôts locaux, les sources de recettes suivantes étant la péréquation et les contributions de l'Etat, qui ne représentent que 26 % du budget total. L'allocation du budget communal est de la responsabilité du comité des Finances, composé du maire et de ses adjoints. En août de chaque année, le comité se rassemble pour négocier le budget de l'année à venir. Après l'approbation en septembre, le budget est mis en place en octobre par chaque comité.

42. Comme les autres communes du Danemark, Copenhague a librement accès au marché national des capitaux. Il existe cependant des restrictions importantes aux droits des communes d'emprunter de l'argent, qui découlent du principe du financement autonome par les communes des activités décidées par les conseils municipaux.

43. Concernant la structure de l'organe exécutif, Copenhague (de même qu'Aarhus, Aalborg et Odense) applique un système différent de celui des autres communes danoises. En particulier, celles-ci ont une gestion partagée des décisions politiques et administratives des différents secteurs d'intervention de la mairie.

44. La ville de Copenhague est gouvernée par un conseil municipal, autorité politique suprême au niveau de la commune, composé de 55 membres élus à la proportionnelle pour un mandat de quatre ans. Le conseil municipal est responsable des décisions générales. En ce qui concerne la branche administrative, le système d'administration publique est divisé en secteurs. Le maire est en charge des finances, et ses six adjoints se partagent les autres secteurs de politique publique. La structure administrative s'organise par conséquent en sept comités (ou administrations), responsables des différents secteurs de politiques publiques. Sous la coordination du comité des Finances – formé par les adjoints au maire de chaque comité et dirigé par le maire – les sept comités sont en charge de la mise en œuvre des fonctions concernant leurs champs d'action, avec l'obligation cependant de prendre en considération les lignes directrices contenues dans le plan général de la ville. En outre, chaque comité est responsable de la gestion des activités quotidiennes et administratives de son secteur. Les comités qui composent la branche administrative de la ville de Copenhague sont les suivants : le Comité des finances, le Comité pour la culture et l'éducation, le Comité pour les enfants

⁷<http://www.kk.dk/da/om-kommunen/regnskab-og-budget/budgetter/budget-2012>

et la jeunesse, le Comité pour l'emploi et l'intégration, le Comité pour la santé, le Comité pour les services sociaux et le Comité technique et environnemental.

45. La ville fait partie de la région de la Capitale (*Hovedstaden*), qui possède son propre conseil régional. Les autorités municipales de Copenhague et Frederiksberg constituent des exceptions par rapport à la structure administrative locale des autres villes danoises. Elles sont en charge de domaines qui relèvent normalement des autorités régionales. Leurs attributions comprennent notamment les hôpitaux et les lycées. Elles s'occupent également des écoles primaires, de la protection sociale et des personnes âgées. Une réforme de l'administration urbaine centralisée, qui impliquera la déconcentration d'une partie du processus décisionnel vers les conseils municipaux des 15 districts formant la ville de Copenhague est en cours. Les conseils sont déjà en place dans quatre districts.

46. Avant le 1^{er} janvier 2007, la commune de Copenhague était à elle seule l'un des *amter* (départements) du Danemark. La métropole de Copenhague, ou Grand-Copenhague (*Storkøbenhavn*), était composée de deux *amter*, Copenhague et Copenhague *amt*, lequel regroupait plusieurs communes notamment Frederiksberg et Gentofte. Depuis le 1^{er} janvier 2007, le Danemark possède un nouveau système administratif : les *amter* ont disparu et ont été regroupés pour former cinq régions. La commune de Copenhague devient l'une de 29 communes de la région d'Hovedstaden, devant céder une part des compétences à la nouvelle région. Selon plusieurs experts, la Réforme de 2007 a ainsi affaibli la gouvernance métropolitaine. La métropole Grand-Copenhague, le Comté de Copenhague inclus, ainsi que d'autres départements comme Frederiksberg et Frederiksberg *amt*, font également partie de la région Hovedstaden. La région métropolitaine de Copenhague comprend elle, depuis cette date, 33 communes.

47. La nouvelle stratégie (*Growth Partnership Agreement*) de la région métropolitaine, aussi appelée « Région capitale », a été conçue en concertation avec le pouvoir central. Le « Growth Partnership »⁸ (avril 2012) décrit l'accord, conclu entre le gouvernement danois et le Forum sur la croissance de la région capitale, au sujet de la sécurisation d'une connexion forte et coordonnée entre les efforts nationaux et régionaux en faveur de la croissance et du développement économique. Les deux parties y mettent l'accent sur la façon de créer de la croissance dans la région de la capitale. Dans le cadre de l'accord, les parties coopéreront à la mise en œuvre d'initiatives spécifiques de croissance et de développement économique dans des domaines tels que l'énergie durable (les voitures électriques), le design et l'architecture (des accords de partenariat entre des centres de conception et les PME) et le tourisme. L'accord de partenariat souligne l'importance du capital humain et son évolution, les possibilités de croissance qu'offrent le secteur numérique et le renforcement des capacités d'innovation et de recherche. Toutes les régions ont négocié un Accord de partenariat pour la croissance » avec le gouvernement – mettant l'accent sur la génération de la croissance, mais avec des domaines d'action différents.

48. La ville de Copenhague accorde une large place à la coopération régionale et – par conséquent – internationale (par exemple, il existe un partenariat avec la ville suédoise de Malmö pour le développement et l'aménagement régionaux).

4. LA CHARTE ET LE SYSTEME JURIDIQUE DANOIS

49. La précédente recommandation du Congrès est antérieure à la réforme de 2007. Celle-ci ayant engagé des chantiers importants dans le domaine de l'administration publique locale, les rapporteurs ont décidé de porter leur analyse de la Charte depuis la réforme de 2007, et non pas sur la recommandation de 2005.

⁸<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/regional-innovation/monitor/index.cfm?q=p.policy&n=16233&r=DK01>

4.1. La Charte européenne de l'autonomie locale dans le système juridique danois

50. Le système juridique danois est de nature dualiste : les conventions et traités internationaux – comme la Charte – ne prennent effet au Danemark que si le Parlement adopte une loi pour les transposer en droit national. L'effet juridique de la Charte au Danemark n'est donc pas direct. La ratification d'un instrument juridique international n'implique pas son incorporation automatique dans le système juridique danois. Cependant, lors de la ratification de la Charte en 1988, le Gouvernement danois a considéré qu'il n'était pas nécessaire de modifier la législation ni d'adopter une nouvelle loi afin de remplir les conditions de la Charte, les lois en vigueur au Danemark étant déjà en conformité avec les principes et les dispositions de la Charte. Par conséquent, bien que le Gouvernement danois estime que la Charte peut être directement invoquée et appliquée par les juridictions et autres autorités danoises, tel ne semble pas toujours être le cas en pratique.

4.2. Bases constitutionnelles et législatives de l'administration locale et régionale au Danemark

51. La Constitution du Danemark, adoptée le 5 juin 1953, définit le cadre de l'autonomie locale dans son article 82 : « Le droit des communes de gérer leurs affaires de façon indépendante, mais sous le contrôle de l'Etat, est prévu par la loi ». La répartition des compétences publiques entre l'Etat, les régions et les pouvoirs locaux est fixée par diverses lois adoptées par le Parlement.

52. Les dispositions applicables au fonctionnement des communes figurent dans la loi sur l'autonomie locale. Le texte principal de cette loi a été voté en 1968 et modifié plusieurs fois ces dernières années. La dernière loi consolidée sur l'autonomie locale (*Lov om kommunernes styrelse* ou *Kommunestyrelsesloven*), loi n° 885 du 29 août 2012, s'applique à toutes les communes.

53. Les dispositions qui régissent les régions figurent dans la loi sur les régions. La dernière loi consolidée, loi n° 900 du 30 août 2012, relative aux régions et portant abolition des comtés, du Grand Copenhague et de l'Association des établissements hospitaliers de Copenhague (*Lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommuner, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfælleskab*).

54. Depuis 1981, les lois successives relatives aux élections locales ont accordé le droit de vote à tous les étrangers domiciliés dans le Royaume pendant une durée minimale. La loi n° 127 du 11 février 2013 sur les élections communales et régionales donne le droit de vote aux étrangers qui ont leur domicile fixe dans la circonscription (commune ou région) où l'élection a lieu, sous réserve qu'ils remplissent l'une des conditions suivantes :

- avoir la nationalité islandaise ou norvégienne ;
- être un ressortissant de l'un des autres Etats membres de l'Union européenne ;
- avoir résidé de façon ininterrompue dans le Royaume pendant les trois années précédant le scrutin.

55. Cette nouvelle loi raccourcit d'un an la durée de résidence dans le Royaume exigée (elle a désormais ramené la durée de résidence à trois ans au lieu de quatre). Cette mesure permet de mieux intégrer les ressortissants étrangers à la vie politique locale, notamment ceux qui ont une activité stable et payent des impôts. Toutes ces dispositions s'appliqueront pour la première fois lors des élections locales et régionales qui se dérouleront le troisième mardi de novembre 2013. Tout titulaire du droit de vote est éligible aux élections communales et aux élections régionales. La loi sur les élections locales assimile donc aux citoyens danois les ressortissants islandais et norvégiens. En revanche, elle subordonne le droit de vote des autres étrangers à une condition de durée minimale de résidence qui vient d'être rallongée d'un an.

4.3. Analyse, article par article, de la situation de la démocratie locale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale.

Article 2 – Fondement constitutionnel et légal de l'autonomie locale

Le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution.

Article 3 – Concept de l'autonomie locale

- 1 Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques.
- 2 Ce droit est exercé par des conseils ou assemblées composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux. Cette disposition ne porte pas préjudice au recours aux assemblées de citoyens, au référendum ou à toute autre forme de participation directe des citoyens là où elle est permise par la loi.

56. Le principe de l'autonomie locale est garanti par la Constitution danoise, dont l'article 82 dispose que « le droit des communes de s'administrer librement sous la surveillance de l'Etat sera réglé par la loi ». Dans la doctrine juridique, cet article est souvent interprété comme constituant en premier lieu une garantie juridique contre l'abolition des communes par la loi. Une abolition des communes exigerait donc de modifier la Constitution conformément à la procédure prévue dans son article 88. Deuxièmement, l'article 82 garantit aux collectivités locales le droit de gérer de manière autonome leurs affaires et leur budget, dans le respect de la législation sur l'administration des communes et des multiples lois et règlements relatifs aux diverses compétences déléguées aux communes par le Parlement et par le Gouvernement. Les limites juridiques de cette autonomie ne peuvent cependant pas être définies de manière exacte, de même par ailleurs que les restrictions ou les limites qui s'imposent au pouvoir législatif (*Folketing*). Ce flou quant à la définition juridique de l'autonomie pourrait être source de problèmes.

57. Dans le même temps, cet article prévoit l'existence d'un contrôle administratif ou d'une supervision de l'Etat sur l'administration municipale. Ce contrôle se limite à la légalité des décisions des conseils municipaux et régionaux. Il ne permet pas à l'Etat de se prononcer sur l'opportunité des actes de ces conseils. Le contrôle est une responsabilité distincte de l'administration du ministère de l'Economie et de l'Intérieur. Il y a au total cinq bureaux – un par région – chargés du contrôle des conseils municipaux et du conseil régional concernés.

58. Les régions instaurées par la réforme de 2007 ne bénéficient pas des garanties de l'article 82 de la Constitution. En revanche, elles sont soumises au même régime de contrôle administratif général de l'Etat que les communes. Il y avait avant la réforme des comtés qui avaient le même statut juridique que les communes, auxquelles ils étaient donc comparables (ils étaient d'ailleurs appelés en danois *amtskommune*). Sur le plan juridique, l'abolition des comtés est considérée comme une réorganisation des communes du pays, conjointement avec la création d'une nouvelle autorité territoriale, la région.

59. De nombreuses lois garantissent aux régions un vaste éventail de libertés concernant la gestion des questions qui relèvent de leur compétence. Les communes disposent de compétences beaucoup plus nombreuses que les régions, et donc de plus de liberté et d'une plus grande indépendance. Ainsi, le cadre juridique applicable aux régions ne prévoit pas le même degré d'autonomie et, en particulier, ne permet pas de lever des impôts.

60. Les rapporteurs concluent que la loi sur l'autonomie locale garantit globalement la portée de l'autonomie locale telle qu'elle est prévue dans les articles 2 et 3 de la Charte. Toutefois, les communes estiment que la législation tend à réduire de plus en plus leur autonomie, en raison notamment de l'affaiblissement du pouvoir législatif par les règlements et directives de l'UE.

Article 4 – Portée de l'autonomie locale

- 1 Les compétences de base des collectivités locales sont fixées par la Constitution ou par la loi. Toutefois, cette disposition n'empêche pas l'attribution aux collectivités locales de compétences à des fins spécifiques, conformément à la loi.
- 2 Les collectivités locales ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité.
- 3 L'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens. L'attribution d'une responsabilité à une autre autorité doit tenir compte de l'ampleur et de la nature de la tâche et des exigences d'efficacité et d'économie.
- 4 Les compétences confiées aux collectivités locales doivent être normalement pleines et entières. Elles ne peuvent être mises en cause ou limitées par une autre autorité, centrale ou régionale, que dans le cadre de la loi.

5	En cas de délégation des pouvoirs par une autorité centrale ou régionale, les collectivités locales doivent jouir, autant qu'il est possible, de la liberté d'adapter leur exercice aux conditions locales.
6	Les collectivités locales doivent être consultées, autant qu'il est possible, en temps utile et de façon appropriée, au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement.

61. D'après le ministère de l'Economie et de l'Intérieur, les compétences et les responsabilités des autorités locales ne sont pas toujours prévues par la loi. Les autorités locales peuvent gérer certaines tâches en application d'arrêtés municipaux, lesquels constituent un ensemble de normes non écrites et de principes relatifs aux responsabilités non statutaires des communes⁹. Les initiatives liées aux activités de loisirs, culturelles et sportives sont des exemples classiques de tâches (responsabilités) devant, en vertu des arrêtés municipaux, être gérées par une autorité locale. Ces arrêtés obéissent au principe selon lequel les collectivités locales ne sont pas autorisées à exercer des activités à but lucratif (commerce, artisanat, production de biens et services, etc.). Les arrêtés municipaux sont subordonnés à la loi écrite.

62. Les arrêtés municipaux comprennent un certain nombre de normes imprécises qui, souvent, se chevauchent. Aussi est-il difficile de délimiter précisément les domaines qui relèvent de la compétence d'une commune en vertu de ces arrêtés. En règle générale, ils précisent que les tâches à exercer ou à prendre en charge par les autorités locales doivent présenter un intérêt pour les citoyens. Les autorités locales ne peuvent pas transférer ces tâches aux particuliers ou aux sociétés privées, sauf dans les cas prévus par la loi.

63. La réforme de 2007 reposait en premier lieu sur le principe de subsidiarité, selon lequel les diverses tâches des autorités locales danoises doivent être attribuées à l'autorité la plus proche aux citoyens tout en respectant la nature et les exigences budgétaires et professionnelles des différentes tâches. Un autre principe de la réforme était d'éviter tout chevauchement des compétences.

64. La plupart des fonctions d'aide sociale ont été transférées aux municipalités à l'occasion des deux réformes majeures de l'administration locale conduites en 1970 et en 2007. Les responsabilités des communes et des régions sont précisées dans des lois sectorielles (législation scolaire, sociale, etc.). Ces textes accordent aux collectivités locales et régionales une plus ou moins grande autonomie pour déterminer le niveau et l'étendue des prestations.

65. Dans certains cas, il s'agit de lois cadres offrant un large éventail de possibilités pour leur mise en œuvre. D'autres lois assignent des tâches bien définies aux communes ou aux régions en ne laissant donc qu'une faible marge de manœuvre à chaque collectivité chargée de les appliquer. Enfin, les communes sont en charge d'un certain nombre de tâches qui ne sont pas précisées dans la législation, ainsi que d'autres encore que l'Etat leur confie par délégation, par exemple la tenue de l'état civil.

66. Les collectivités locales disposent d'une entière discrétion pour l'exercice de la plupart de leurs fonctions. Font exception à cette règle certaines prestations de sécurité sociale (notamment les pensions pour les personnes âgées), dont une partie des coûts est couverte par le pouvoir central. Selon LGDK, la réforme de 2007 a encore renforcé l'autonomie des communes, en leur confiant par exemple la responsabilité de domaines tels que l'aménagement et l'environnement : l'aménagement du territoire, le contrôle environnemental et la gestion de l'eau ont été globalement dévolus aux municipalités, avec toutefois une responsabilité partagée entre les comtés et les collectivités locales. La gestion des routes est à présent principalement une responsabilité des communes, en charge de 90 % du réseau routier danois.

67. Des exemples de responsabilités fortement décentralisées ou fortement centralisées ont été portés à l'attention des rapporteurs. En ce qui concerne les responsabilités décentralisées sont concernés l'enseignement primaire, les services de protection sociale, la santé, les services publics, l'environnement et l'aménagement du territoire et la gestion des routes. S'agissant des responsabilités fortement centralisées, celles-ci comprennent le contrôle des denrées alimentaires est devenu une fonction entièrement centralisée malgré les deux vastes réformes de l'administration locale. Le système d'administration fiscale, qui était une responsabilité partagée avant la réforme, est maintenant devenu une fonction centralisée relevant du ministère des Impôts.

⁹ <http://english.oi.dk/responsibilities/governance-of-municipalities-and-regions/municipal-authority-rules.aspx>

68. Le droit de consultation des collectivités locales est parfaitement respecté, tant au niveau des régions et des communes qu'à celui de leurs associations. C'est lors de la procédure de négociation annuelle de leur budget que les communes, par l'intermédiaire de leur association LGDK (qui réunit la totalité d'entre elles), et les régions, par l'intermédiaire de leur association *Danske Regioner* (Régions danoises), ont la plus grande influence et sont consultées formellement.

69. Les rapporteurs sont donc en mesure de conclure que les conseils locaux et régionaux sont pleinement responsables de l'administration et de la gestion de leur commune ou de leur région, notamment suite à la réforme de 2007 qui a renforcé davantage le niveau de l'autonomie locale. Toutefois, les compétences des collectivités locales ne sont pas toujours prévues par la loi. Par conséquent, un certain nombre des compétences prévues dans les arrêtés municipaux restent imprécises et souvent se chevauchent. Il est donc difficile de définir précisément ce qu'une commune peut gérer en vertu de ces arrêtés. Les rapporteurs sont d'avis que la question des compétences des collectivités locales mériterait d'être revue à la lumière de l'article 4.1 de la Charte.

Article 5 – Protection des limites territoriales des collectivités locales

Pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet.

70. La protection des limites territoriales est garantie, tant par la loi que dans la pratique. La « loi n° 382 du 3 mai 2006 sur la modification des limites locales et régionales et sur la dissolution et l'établissement de partenariats ayant force contraignante » précise les règles applicables aux changements des limites locales et régionales. Elle dispose notamment que ces changements doivent être approuvés par les conseils municipaux des communes concernées.

71. En ce qui concerne la fusion des communes, les rapporteurs ont appris que les communes opposées à une fusion avaient eu la possibilité de conclure des contrats de coopération avec d'autres communes. La fusion est donc essentiellement volontaire, bien qu'il existe quelques contraintes. Lors des débats sur la réforme, il a été convenu de déroger au critère général d'un minimum de 20 000 habitants pour certaines îles. Cette exception concerne cinq communes (Læsø, Fanø, Ærø, Samsø et Langeland), qui vont de 1 841 habitants pour Ærø (plus petite commune danoise) à 12 861 habitants pour Langeland, la plus peuplée des communes insulaires.

72. Au terme des négociations politiques en vue de la réforme, deux communes proches de la capitale (Vallensbæk et Dragør, qui comptent respectivement quelque 14 500 et 11 900 habitants et n'étaient pas incluses dans le régime de coopération obligatoire, puisque ce ne sont pas des îles) ont obtenu de sauvegarder leur statut de commune à la condition de coopérer avec une commune voisine selon les modalités prévues pour les îles. Dernièrement, la loi sur la coopération des petites communes a été modifiée afin de permettre la coopération avec une ou plusieurs communes non limitrophes. Cet amendement a été apporté à la demande de communes engagées dans une coopération et en concertation étroite avec elles et avec l'association LGDK.

73. La protection des limites territoriales des collectivités locales prévue à l'article 5 de la Charte est respectée au Danemark.

Article 6 – Adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales

- 1 Sans préjudice de dispositions plus générales créées par la loi, les collectivités locales doivent pouvoir définir elles-mêmes les structures administratives internes dont elles entendent se doter, en vue de les adapter à leurs besoins spécifiques et afin de permettre une gestion efficace.
- 2 Le statut du personnel des collectivités locales doit permettre un recrutement de qualité, fondé sur les principes du mérite et de la compétence; à cette fin, il doit réunir des conditions adéquates de formation, de rémunération et de perspectives de carrière.

74. Les employés locaux et régionaux représentent 22 %¹⁰ de l'ensemble de la main d'œuvre danoise, soit 554 906 employé(e)s. Ce sont soit des fonctionnaires (*Tjenestemænd*) soit des

¹⁰ Memorandum from Local Government Denmark: http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_43722/ImageVaultHandler.aspx

contractuels (*Overenskomstansatte*). Les agents administratifs contractuels ne bénéficient d'aucun statut juridique particulier et leurs conditions de travail sont régies par le droit général du travail et par le contrat qui leur est applicable. En revanche, les fonctionnaires jouissent d'un statut juridique particulier : ils bénéficient d'une protection spéciale et ne peuvent être licenciés que dans des circonstances particulières. Depuis les années 1990, seules la police et les forces de défense ont recruté des agents ayant le statut de fonctionnaire. Il existe encore quelques employés ayant ce statut dans les municipalités, mais ils sont de plus en plus rares.

75. Les communes et les régions ont toute liberté pour définir leurs structures administratives, le statut de leur personnel et les modalités de sa formation et sa rémunération. La loi sur l'autonomie locale ne contient pas de dispositions régissant la structure de l'administration municipale ni la formation de son personnel. De même, il n'existe pas de dispositions limitant la possibilité pour le conseil local de déléguer ses compétences aux agents municipaux. Il n'y a en réalité que peu de cas où le conseil local ou le maire ne peuvent déléguer une décision au personnel administratif, les rares exceptions concernant par exemple l'achat et la vente de biens municipaux.

76. Les questions des salaires et des conditions de travail du personnel des communes sont reprises par la législation et par des accords entre les organisations de salariés et LGDK. Toutes les communes danoises ont délégué à LGDK leurs compétences de négociation avec les organisations de salariés. Les salaires et les conditions de travail des personnels régionaux sont également régis par des lois et des accords conclus par les organisations de salariés et les Régions danoises. Les cinq régions ont délégué aux Régions danoises leurs responsabilités en matière de négociation avec les organisations de salariés. La loi sur l'autonomie locale contient, à l'article 67, des règles relatives à un conseil administratif chargé de se prononcer sur les questions ayant trait à la rémunération et aux conditions de travail des agents municipaux et régionaux. Ce conseil, dont les membres sont désignés par le ministère de l'Economie et de l'Intérieur, comprend quatre membres de LGDK, deux membres de *Danske Regioner*, un membre du ministère de l'Economie et de l'Intérieur et un membre du ministère des Finances.

77. En ce qui concerne la formation des élus locaux il existe au Danemark une institution intercommunale, appelée Formation et Valorisation des Collectivités locales, qui organise des cours pour les nouveaux élus.

78. De l'avis des rapporteurs, l'adéquation entre d'une part, les structures et les moyens administratifs et d'autre part, les missions des collectivités locales danoises s'avère à la Charte.

Article 7 – Conditions de l'exercice des responsabilités au niveau local

- | | |
|---|---|
| 1 | Le statut des élus locaux doit assurer le libre exercice de leur mandat. |
| 2 | Il doit permettre la compensation financière adéquate des frais entraînés par l'exercice du mandat ainsi que, le cas échéant, la compensation financière des gains perdus ou une rémunération du travail accompli et une couverture sociale correspondante. |
| 3 | Les fonctions et activités incompatibles avec le mandat d'élu local ne peuvent être fixées que par la loi ou par des principes juridiques fondamentaux. |

79. La législation danoise assure le libre exercice du mandat des élus locaux. Dans la plupart des communes, les seuls élus considérés comme exerçant leur mandat à temps plein sont les maires, les autres conseillers municipaux consacrant en général une quinzaine d'heures par semaine à leur mandat. La réforme de l'organisation territoriale de 2007 a fait passer le nombre d'élus municipaux de 4 597 à 2 520. Par ailleurs, depuis 2007, les conseils municipaux ont l'obligation de publier les différents éléments de rémunération de leurs membres, aussi bien ceux qui résultent de l'exercice du mandat que ceux que les intéressés perçoivent par ailleurs.

80. Selon l'article 16 de la loi sur l'autonomie locale, les membres du conseil local doivent recevoir une rémunération régulière. Les maires, les *aldermen* et les présidents des conseils régionaux reçoivent une indemnité correspondant à un emploi à plein temps ; les présidents des commissions permanentes reçoivent une indemnité correspondant au salaire d'un employé à temps partiel. Les autres membres des conseils locaux et régionaux perçoivent une indemnité annuelle calculée en fonction de la taille de la collectivité concernée et du travail accompli au sein de la commission. Les maires, *aldermen* et présidents des conseils régionaux ont droit à une pension privée après un

mandat d'au moins un an. Les maires, *aldermen*, présidents des conseils régionaux et présidents de commission des conseils locaux ont droit au versement d'une indemnité pendant plusieurs mois après la fin de leur mandat, calculée en fonction de la durée de celui-ci. La législation contient aussi des dispositions concernant les indemnités de déplacement, les dépenses liées à un handicap physique, etc.

81. Le ministère de l'Economie et de l'Intérieur fixe les modalités de rémunération. Cette rémunération est rendue publique, de même que les salaires des personnes employées par des entreprises publiques pour les besoins de la commune. LGDK examine périodiquement le montant de ces rémunérations afin de vérifier qu'elles ne sont pas dévaluées du fait de mécanismes d'indexation inappropriés.

82. La loi sur l'autonomie locale contient des règles visant à éviter tout conflit d'intérêts lorsqu'une personne est à la fois élue local et membre de l'administration municipale. Ainsi, un maire ne peut être employé par la commune ni lui fournir des biens. Le maire et les *aldermen* d'une commune ne peuvent pas être en même temps président d'un conseil régional. Hormis cette restriction, les membres d'un conseil local peuvent occuper d'autres charges électives telles que celles de membre d'un conseil régional ou du parlement.

83. Les dispositions visant à éviter les conflits d'intérêts s'appliquent à tous les élus. Les règles définissant les activités incompatibles avec un mandat électif sont énoncées dans la loi sur les élections municipales. Elles sont conformes aux principes juridiques généraux du Danemark et ne suscitent aucune discussion.

84. Les rapporteurs concluent que les conditions de l'exercice des responsabilités au niveau local prévus à l'article 7 de la Charte sont globalement respectées au Danemark d'un point de vue théorique mais également en pratique. Les rapporteurs n'ont reçu aucune critique à cet égard pendant leur visite.

Article 8 – Contrôle administratif des actes des collectivités locales

- | | |
|---|--|
| 1 | Tout contrôle administratif sur les collectivités locales ne peut être exercé que selon les formes et dans les cas prévus par la Constitution ou par la loi. |
| 2 | Tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels. Le contrôle administratif peut, toutefois, comprendre un contrôle de l'opportunité exercé par des autorités de niveau supérieur en ce qui concerne les tâches dont l'exécution est déléguée aux collectivités locales. |
| 3 | Le contrôle administratif des collectivités locales doit être exercé dans le respect d'une proportionnalité entre l'ampleur de l'intervention de l'autorité de contrôle et l'importance des intérêts qu'elle entend préserver. |

85. Le contrôle administratif des collectivités locales et régionales prend plusieurs formes. Premièrement, la Constitution prévoit dans son article 82 une supervision de l'Etat sur les communes, tandis que la loi sur l'autonomie locale contient, dans ses chapitres VI et VII, les règles applicables à cette supervision. En outre, les municipalités et les régions sont soumises au contrôle de l'Ombudsman.¹¹ La plus haute instance du contrôle est le ministère de l'Economie et de l'Intérieur.

86. La supervision est opérée à deux niveaux : premièrement, les *Statsforvaltninger* assurent une supervision centrale déconcentrée, localisée dans cinq villes (une par région) ; ils assurent un contrôle de légalité des décisions prises par les conseils municipaux et régionaux. Il s'agit uniquement d'un contrôle de légalité, ne portant que sur la législation relative aux administrations publiques, y compris les réglementations adoptées par les conseils municipaux ou régionaux pour leur propre administration. Les *Statsforvaltninger* ne contrôlent pas la réglementation du travail ou de domaines qui peuvent être traités par des organismes publics spéciaux.

87. Deuxièmement, le ministère de l'Economie et de l'Intérieur contrôle la légalité des décisions des communes et des régions dans les mêmes domaines juridiques que les cinq *Statsforvaltninger*. Le ministère dispose en outre de compétences lui permettant d'annuler ou de modifier des sanctions décidées par un *Statsforvaltning*. Ce rôle du ministre, en tant que « juge » de la légalité, a fait l'objet

¹¹ The Ombudsman Act, Section 7 (Law No 473 of 12 June 1996)

de controverses et de critiques. Il a été proposé de lui substituer la compétence d'une sorte de tribunal administratif, afin d'éviter toute forme de spéculation sur les raisons qui motivent les décisions controversées ou inattendues du ministre. Bien que l'organisation du premier niveau du contrôle soit appelée à changer dans les années à venir, pour passer de cinq organismes parallèles à un seul organisme dont le siège sera en province et qui sera chargé de contrôler toutes les communes et régions du pays, la question des compétences du ministre n'a pas été évoquée en lien avec ce changement.

88. Conformément à la législation, des commissions spéciales de contrôle ou de recours ont été constituées dans de nombreux domaines afin de contrôler les décisions des collectivités locales et l'exécution de leurs tâches et d'examiner les plaintes à ce sujet.

89. Les affaires traitées par l'autorité de contrôle font en général l'objet d'une déclaration à caractère consultatif dans laquelle l'autorité donne un avis juridique sur l'affaire en question. Elle informe le conseil local de ses responsabilités dans le cadre de la législation en vigueur. L'autorité de contrôle peut également imposer des sanctions contre des décisions prises par un conseil local ou certains de ses membres qui auraient participé à un acte municipal illégal. Les sanctions possibles sont l'annulation, la suspension, des astreintes ou des actions en dommages-intérêts. D'après les interlocuteurs rencontrés, les sanctions ne sont utilisées que très rarement.

90. L'autorité de contrôle peut intenter une action en dommages-intérêts contre les membres d'un conseil local ou régional responsable d'une perte que la commune ou la région aurait subie du fait d'une décision ou d'une action illégale.

91. Outre le contrôle de légalité, les comptes de toutes les collectivités locales et régionales doivent obligatoirement être contrôlés par des professionnels. Pour la plupart des collectivités, cette fonction est remplie par le Service de vérification des comptes des collectivités locales, organe intercommunal établi par l'association des collectivités locales, ou par une société privée.

92. Les communes et les régions sont donc tenues de transmettre leurs comptes contrôlés à la commission de surveillance (*statsforvaltningerne*) afin que celle-ci puisse s'assurer que les activités des communes et des régions sont bien conformes à la législation en vigueur.

93. En juin 2007, le Parlement a voté une loi portant modification de la loi sur la vérification des comptes des collectivités locales et régionales, afin de donner plus d'indépendance aux vérificateurs. La modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

94. Les dispositions générales de la législation danoise applicable au contrôle des collectivités locales par les niveaux d'autorité supérieurs sont conformes à l'article 8 de la Charte. De même, le contrôle opéré en pratique apparaît conforme avec la disposition précitée.

Article 9 – Les ressources financières des collectivités locales

- 1 Les collectivités locales ont droit, dans le cadre de la politique économique nationale, à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement dans l'exercice de leurs compétences.
- 2 Les ressources financières des collectivités locales doivent être proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi.
- 3 Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi.
- 4 Les systèmes financiers sur lesquels reposent les ressources dont disposent les collectivités locales doivent être de nature suffisamment diversifiée et évolutive pour leur permettre de suivre, autant que possible dans la pratique, l'évolution réelle des coûts de l'exercice de leurs compétences.
- 5 La protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place de procédures de péréquation financière ou des mesures équivalentes destinées à corriger les effets de la répartition inégale des sources potentielles de financement ainsi que des charges qui leur incombent. De telles procédures ou mesures ne doivent pas réduire la liberté d'option des collectivités locales dans leur propre domaine de responsabilité.
- 6 Les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées.

7	Dans la mesure du possible, les subventions accordées aux collectivités locales ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques. L'octroi de subventions ne doit pas porter atteinte à la liberté fondamentale de la politique des collectivités locales dans leur propre domaine de compétence.
8	Afin de financer leurs dépenses d'investissement, les collectivités locales doivent avoir accès, conformément à la loi, au marché national des capitaux.

95. En matière de ressources financières et de budget, les municipalités danoises disposent d'une grande liberté concernant leurs recettes et la gestion financière de leurs ressources. Le système de péréquation du Danemark est fondé sur l'importance de l'excédent/déficit structurel des communes, c'est-à-dire sur la différence entre les recettes de la commune calculées sur la base d'un taux de fiscalité moyen et ses besoins de dépenses. Ainsi, pour les communes les plus faibles économiquement, la péréquation garantit une certaine homogénéité du niveau et de la qualité des services. De plus, le système d'attribution des ressources financières nécessaires pour assurer l'exécution d'une mission publique est fondé sur le principe de l'équilibre global étendu (*Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT)*), qui garantit l'équilibre entre les tâches confiées aux communes et leurs ressources financières. Le principe d'équilibre « *DUT* » implique que l'Etat alloue des fonds aux municipalités et aux régions en fonction de l'évolution de leurs dépenses. Le fonctionnement du principe est fondé sur la subvention totale de l'Etat, qui peut être augmentée ou réduite selon la délégation ou non de certaines compétences aux municipalités et aux régions. Le principe de « *DUT* » comprend à la fois les dépenses et les recettes.

96. En ce qui concerne le budget, il existe au Danemark un système de garantie du budget (*Budgetgarantien*) pour les communes et les municipalités (les collectivités locales). En vertu de ce système, les communes sont subventionnées en fonction de l'évolution des frais et des coûts conjoncturels des municipalités. Le but est de protéger les municipalités contre les dépenses cycliques. Ainsi, les versements sur la totalité de subventions allouées aux collectivités locales sont ajustés annuellement en proportion de la variation des dépenses globales, une diminution des dépenses entraînant une réduction des subventions. La garantie du budget couvre les dépenses nettes des collectivités locales les plus touchées, ce qui permet de garantir l'exercice continu des compétences des collectivités locales.

97. Les régions ne disposent pas de moyens financiers propres. Les recettes des régions proviennent en effet en grande partie de l'Etat et, dans une moindre mesure, des communes, les régions n'ayant pas le droit de lever des impôts ni d'emprunter sur le marché national des capitaux. L'association des régions déplore que la loi sur le budget adoptée récemment ait mis un terme au débat sur l'octroi aux régions d'un droit de lever des impôts.

98. Les ressources financières allouées aux collectivités locales pour l'exercice de leurs compétences sont régies par la loi *LBK n° 797* du 27 juin 2011 sur les finances locales et régionales (*Bekendtgørelse af lov om regionernes finansiering*). Le financement des régions danoises repose sur trois grands piliers : le secteur de la santé, qui inclut les hôpitaux et l'assurance maladie, le développement régional et les institutions éducatives et sociales. A titre indicatif, le secteur de la santé représente 90 % du budget total des dépenses régionales. Par principe, le budget alloué spécifiquement à l'un de ces domaines ne peut pas être utilisé dans les deux autres.

99. Le financement régional provient des subventions de l'Etat et des contributions des communes. Le secteur de la santé, par exemple, est financé de la manière suivante par les remboursements de l'Etat (subventions globales) ; les subventions de l'Etat et les contributions assujetties à l'activité des communes.

100. Les déficits publics se sont creusés (2,7 % du PIB en 2009) après des années d'excédent. Les finances des communes, notamment, sont déficitaires. Pour un tiers des communes, l'équilibre a été assuré par une ponction sur leurs réserves ; pour les autres, l'Etat a parfois dû se substituer aux communes et les placer sous tutelle. Après un fort déficit des financements en 2010, il manquerait encore quelque 600 millions DKK pour parvenir à l'équilibre en 2011.

101. Les dépenses des collectivités territoriales sont particulièrement élevées. En 2010, elles représentaient 38 % du PIB et 65 % des dépenses publiques. Les communes perçoivent des recettes provenant de l'impôt (essentiellement sur le revenu, les sociétés et les biens fonciers), des dotations de l'Etat et du produit des services. L'impôt sur le revenu est la principale source de recettes des communes (plus de 70 %).

102. Selon le ministère de l'Economie et de l'Intérieur, la situation budgétaire des autorités locales s'est inversée depuis 2011, passant d'un déficit à un excédent. En 2012, le coût des services municipaux a été inférieur de 5,3 milliards DKK au niveau prévu au budget pour cette année. Les dépenses brutes d'investissements financées par l'impôt en 2012 à hauteur de 19,5 milliards DKK ont également été plus faibles que prévu, bien que leur niveau reste élevé.

État des activités municipales entre le budget et les comptes 2012

En milliards DKK, exercice de 2012	Budget de 2012	Exercice de 2012	Différence (en milliards)	Différence (en %)
Dépenses totales des services (au total)	229,9	224,7	-5.3	-2.3
Dépenses de transferts	59,8	60.0	0.1	0.2
Chômeurs indemnisés	15,4	14.7	-0.7	-4.6
Dépenses brutes d'investissement	20.7	19.5	-1.2	-5.8
- Dont fonds d'investissement de qualité	7.7	7.5	-0.1	-1.8

Source : Statistiques Danemark, ministère des Finances et calculs propres.

103. La principale subvention allouée par l'Etat représente 3/4 des dépenses du secteur de la santé, qui s'élèvent à près de 81,5 milliards DKK pour l'année 2012. Cette subvention est calculée d'une part d'après un montant de base lié au nombre d'habitants et d'autre part d'après un certain nombre de critères objectifs tenant compte des besoins de dépenses de chaque région, parmi lesquels l'âge moyen de la population et la structure socio-économique.

104. Le financement communal varie selon les communes, en fonction de leur nombre d'habitants. Le système complexe de subventions et de péréquation vise à compenser les disparités entre les communes et à garantir ainsi l'exercice de leurs compétences et la délivrance des services aux citoyens.

105. Les recettes des collectivités locales (communes) sont constituées par les impôts et notamment, comme suit :

- les impôts sur le revenu ;
- l'impôt foncier ;
- l'impôt sur les sociétés ;
- autres impôts et redevances.

106. L'impôt sur le revenu et l'impôt foncier sont des impôts locaux. L'impôt sur le revenu est prélevé par l'Etat en même temps que l'impôt national sur le revenu, tandis que l'impôt foncier est prélevé directement par les communes. Les communes sont libres de fixer le taux de l'impôt sur le revenu ou le pourcentage de prélèvement fiscal. Les collectivités locales fixent l'impôt foncier en fonction de la valeur des terrains. Dans les communes, les conseils municipaux décident du pourcentage de l'impôt foncier à prélever.

107. Les conseils municipaux décident eux-mêmes des taux d'imposition, dans les limites prévues par la loi et définies lors des négociations annuelles entre le ministère des Finances et l'Association des collectivités locales danoises (*Kommunernes Landsfor*, LGDK, ou *Local Government Denmark*, LGDK). Ces dernières années, le gouvernement a considérablement renforcé ces limites à plusieurs reprises, en raison de la crise économique de 2008.

108. Certaines propriétés peuvent être exonérées de l'impôt foncier, par exemple les écoles privées, les institutions à but non lucratif, les terrains de sport et les musées.

109. Le système d'attribution des ressources financières nécessaires pour assurer l'exécution d'une mission publique est fondé sur le principe de l'équilibre global étendu, qui garantit l'équilibre entre les tâches confiées aux communes et leurs ressources financières. Le coût d'une nouvelle tâche est calculé initialement par le ministère compétent, puis soumis à l'association LGDK. Si celle-ci conteste le calcul, la question est examinée par un groupe de fonctionnaires et, si nécessaire, par le

ministre compétent et le président de LGDK. Ce principe est appelé en danois *Det Udvidede Totalbalanceprincip* ou DUT. Les sommes attribuées ainsi sont calculées sur la base de moyennes et la dotation d'une commune donnée ne correspond donc pas toujours aux besoins locaux. Les communes disposent toutefois librement de toutes les sommes attribuées via le DUT, ainsi que de leurs recettes fiscales, de sorte que dans la pratique le système fonctionne convenablement. L'aide financière aux communes et aux régions en vertu du principe de DUT est versée dans le cadre du paiement de la subvention globale.

110. Toutes les modifications de la réglementation – qu'il s'agisse de lois, de règlements, de circulaires, etc., mais aussi de recommandations et de lignes directrices, peuvent donner lieu à un ajustement de la subvention de l'Etat. Cette modification est prolongée par des arrêts municipaux ou de la jurisprudence des tribunaux administratifs créant ainsi une nouvelle situation légale qui donne lieu à une nouvelle réglementation des subventions. Ce n'est donc pas le changement formel de la réglementation, mais ses conséquences effectives qui sont déterminantes.

111. Un nouveau système de péréquation a été mis en œuvre en 2007. La péréquation se fonde sur l'importance de l'excédent/déficit structurel des communes, c'est-à-dire sur la différence entre les recettes de la commune calculées sur la base d'un taux de fiscalité moyen et ses besoins de dépenses. Un des objectifs du système danois de subventions et de péréquation est de réduire les écarts observés concernant la « valeur de l'impôt » d'une commune à l'autre. Cette « valeur de l'impôt » (ou ratio impôt/service) se définit comme correspondant au rapport entre le volume de dépenses correspondant aux services publics fournis et l'impôt prélevé. Les différences entre les divers ratios impôt/service peuvent être dues au fait que le coût d'un service donné par habitant diffère d'une commune à l'autre. Afin de mesurer de façon concrète les besoins en dépenses, plusieurs facteurs doivent être pris en compte, par exemple le nombre d'enfants n'ayant pas atteint l'âge scolaire, le nombre d'enfants scolarisés, le nombre de personnes âgées, etc. Les écarts en matière d'imposition peuvent également s'expliquer par les différences en matière d'assiette fiscale, laquelle traduit l'importance des revenus et de la valeur des propriétés foncières de la commune. Sans péréquation, il existerait de très grandes différences concernant le ratio impôt/service d'une commune à l'autre, c'est à dire des différences considérables concernant le niveau de service, la pression fiscale ou ces deux paramètres. Ainsi, une commune ayant une large assiette fiscale ou des dépenses faibles pourrait fixer un taux d'imposition faible et être néanmoins capable d'offrir un niveau de services élevé alors qu'une commune ayant une assiette fiscale plus étroite ou des dépenses élevées devrait fixer un taux d'imposition élevé afin de pouvoir offrir un niveau de services acceptable.

112. Le budget des communes est négocié chaque année entre l'association des communes et le pouvoir central, et fixé dans un accord où le gouvernement prend également en considération les conséquences de la crise économique pour les communes, telles que le chômage, les programmes d'accès à l'emploi pour les jeunes, etc. Sans autorisation préalable du ministère de l'Intérieur, les communes ne peuvent contracter des emprunts que pour des investissements dans les services publics ou dans des domaines prioritaires au plan politique. Si les dépenses des communes dépassent le budget annuel, le gouvernement peut prévoir des sanctions, par exemple une réduction de la contribution nationale pour l'année suivante.

113. Les régions ne peuvent pas disposer librement de leurs ressources, qui sont partagées en trois volets correspondant à leurs trois grands domaines de responsabilité. Les conseils régionaux sont tenus de respecter ce partage. Du fait que les budgets des communes représentent une part considérable de celui du pays, le contrôle de plus en plus rigoureux exercé par l'Etat sur ces budgets locaux en raison de la crise est en règle générale bien accepté, non seulement par le Parlement mais aussi par la population.

114. Il existe des restrictions légales en matière d'investissements, d'emprunts, d'impôts et de personnel, instaurées dans le cadre d'accords conclus librement entre le pouvoir central et les associations LGDK et *Danske Regioner* (Régions danoises).

115. Des subventions de deux types sont accordées aux collectivités locales : les subventions spécifiques et les dotations générales. Les premières sont destinées à financer des dépenses précises, tandis que les secondes n'ont pas de destination spécifique. De plus, les communes peuvent bénéficier de subventions accordées au titre de la péréquation financière prévue par la loi.

116. Un des objectifs du système danois de subventions et de péréquation est de réduire les écarts observés d'une commune à l'autre en matière de « valeur de l'impôt » (ou ratio impôt/service). Celle-ci correspond au rapport entre le niveau de service fourni et l'impôt prélevé.

117. Les autres sources de revenu se composent essentiellement de redevances et de droits. Les plus importantes sont :

- Services publics : les communes assurent des services publics (assainissement, ramassage des ordures, gaz, électricité, chauffage et approvisionnement en eau).
- Crèches privées et publiques : le coût pour les parents est fixé par la loi.
- Assistance aux personnes âgées : les personnes âgées logées par la commune sont tenues de payer un loyer, ainsi que leur électricité et leur chauffage.

118. D'autres recettes proviennent du produit des capitaux et des placements, essentiellement la vente de biens immobiliers ou le montant net des intérêts financiers.

119. Les communes ont accès au marché des capitaux, mais sont soumises de ce point de vue à une stricte tutelle de l'Etat qui contrôle les investissements des communes afin de s'assurer que les budgets locaux sont conformes aux exigences et aux besoins nationaux.

120. Le secteur public danois est très influencé par les méthodes issues du privé (*new public management*). Les communes et les régions peuvent créer des entreprises publiques locales ; l'Etat soutient tout type de partenariat public-privé. Cependant, de nombreuses limites doivent être respectées lors de la création d'entreprises publiques : il s'agit notamment de règles garantissant que les tâches des communes et des régions demeurent sous la compétence des conseils locaux et régionaux et, par ailleurs, que les règles de la concurrence sont respectées.

121. Les rapporteurs concluent que l'article 9 de la Charte est partiellement respecté au Danemark. Du point de vue l'article 9.2, les compétences du secteur de la santé sont semble-t-il privilégiées par rapport aux autres compétences, en termes d'attribution de moyens. En ce qui concerne l'article 9.3 de la Charte, le niveau régional n'a pas le droit de fixer des impôts, ce que déplore par l'Association des régions. En outre, Le nombre des compétences attribuées aux régions est très restreint, et leur marge de manœuvre l'est davantage encore du fait qu'elles ne disposent pas de moyens financiers propres. Le système de péréquation financière ne répond pas pleinement aux besoins des communes et mérite d'être amélioré. Enfin, concernant l'article 9.8, il existe une tutelle parfois stricte de l'Etat en ce qui concerne l'accès des communes au marché des capitaux.

Article 10 – Le droit d'association des collectivités locales

- | | |
|---|--|
| 1 | Les collectivités locales ont le droit, dans l'exercice de leurs compétences, de coopérer et, dans le cadre de la loi, de s'associer avec d'autres collectivités locales pour la réalisation de tâches d'intérêt commun. |
| 2 | Le droit des collectivités locales d'adhérer à une association pour la protection et la promotion de leurs intérêts communs et celui d'adhérer à une association internationale de collectivités locales doivent être reconnus dans chaque Etat. |
| 3 | Les collectivités locales peuvent, dans des conditions éventuellement prévues par la loi, coopérer avec les collectivités d'autres Etats. |

122. Le droit d'association des collectivités locales est globalement respecté au Danemark. Il est toutefois limité aux fonctions pratiques. Les fonctions impliquant des décisions administratives relatives aux droits et obligations des citoyens ne peuvent pas être déléguées à d'autres collectivités publiques ou à des instances privées. Il ne peut être fait exception à cette règle, en vertu des principes juridiques de base de la fonction publique, qu'au moyen d'une législation spécifique.

123. Dans certains domaines la coopération entre deux ou plusieurs communes est prévue par la loi comme par exemple dans les domaines de la lutte contre l'incendie et de la protection de l'ordre public contre les accidents.

124. Il est également possible aux collectivités locales de coopérer avec des entreprises privées sous forme de sociétés à responsabilité limitée et, parfois, dans le cadre de partenariats. De telles activités de coopération touchent généralement les services de distribution de gaz naturel et

d'électricité, de collecte et d'élimination des déchets, les laboratoires d'hygiène alimentaire et les transports publics.

125. Les groupements de collectivités locales dotées d'un organe directeur spécial sont, malgré leur autonomie, des services publics, même lorsqu'ils sont créés en tant qu'entreprises privées dans le cadre de partenariats.

126. La possibilité d'adhérer à une association est uniquement limitée par la finalité de cette association, qui doit répondre au rôle et aux compétences des communes. Ainsi, par exemple, une commune danoise n'a pas le droit d'adhérer à une association qui lutte au niveau international contre l'énergie nucléaire, puisqu'au Danemark cette question ne relève pas de la compétence des communes.

127. Les rapporteurs estiment que l'article 10 de la Charte est respecté au Danemark.

Article 11 – Protection légale de l'autonomie locale

Les collectivités locales doivent disposer d'un droit de recours juridictionnel afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes d'autonomie locale qui sont consacrés dans la Constitution ou la législation interne.

128. Les collectivités locales disposent d'un droit de recours juridictionnel afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes d'autonomie locale qui sont consacrés dans la Constitution ou dans la législation interne.

129. Lors de son échange avec la Cour suprême, la délégation a pu constater que l'article 11 est garanti en pratique. En effet, il a été indiqué aux rapporteurs qu'il existait au Danemark une présomption de respect de la Charte. Cette règle signifie que le droit danois doit être en conformité avec les principes posés par la Charte. Cela signifie également en pratique qu'une municipalité peut alléguer un manquement à l'un de ses droits en se fondant sur le texte même de la Charte. Il a été clairement dit aux rapporteurs qu'au Danemark, la Charte est considérée comme un texte fondamental autour duquel le droit interne s'est construit- évidemment pour ce qui concerne les aspects d'autonomie locale.

130. La protection légale de l'autonomie locale est globalement garantie. Il est toutefois rare, par rapport au nombre de cas où il y a un désaccord, qu'une commune engage un recours judiciaire en vue d'établir ses droits vis-à-vis de l'Etat. Lorsque le cas survient où une commune introduit un recours devant un organe juridictionnel pour faire valoir un droit tiré de l'application d'un principe de la Charte, l'association LGDK soutient la commune afin d'attirer l'attention du tribunal sur la portée générale de l'affaire.

Article 12 – Engagements

- 1 Toute Partie s'engage à se considérer comme liée par vingt au moins des paragraphes de la partie I de la Charte dont au moins dix sont choisis parmi les paragraphes suivants :
 - article 2,
 - article 3, paragraphes 1 et 2,
 - article 4, paragraphes 1, 2 et 4,
 - article 5,
 - article 7, paragraphe 1,
 - article 8, paragraphe 2,
 - article 9, paragraphes 1, 2 et 3,
 - article 10, paragraphe 1,
 - article 11.
- 2 Chaque Etat contractant, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, notifie au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les paragraphes choisis conformément à la disposition du paragraphe 1 du présent article.
- 3 Toute Partie peut, à tout moment ultérieur, notifier au Secrétaire Général qu'elle se considère comme liée par tout autre paragraphe de la présente Charte, qu'elle n'avait pas encore accepté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article. Ces engagements ultérieurs seront réputés partie intégrante de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la Partie faisant la notification et porteront les mêmes effets dès le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

131. Le Danemark a ratifié la Charte dans son intégralité, excluant seulement de son application les deux régions autonomes des îles Féroé et du Groenland. Le pouvoir central considère que seules ces deux régions autonomes peuvent décider de l'acceptation et de l'entrée en vigueur de la Charte sur leur territoire, tandis que l'article 15 de la Charte dispose que seuls des Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent signer la Charte (et non pas des régions autonomes). Les représentants des îles Féroé et du Groenland que les rapporteurs ont rencontrés pendant la visite n'ont pas exclu la possibilité de voir un jour la Charte s'appliquer sur leur territoire.

5. DEMOCRATIE REGIONALE : LE CADRE DE REFERENCE POUR LA DEMOCRATIE REGIONALE ET L'ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DE CE POINT DE VUE

132. L'architecture régionale actuelle résulte principalement de la réforme de 2007, qui avait pour objectif premier d'améliorer la qualité du système de santé dans toutes les régions du pays.

133. Comme on l'a vu, le nombre des compétences attribuées aux régions est très restreint, et leur marge de manœuvre l'est davantage encore du fait qu'elles ne disposent pas de moyens financiers propres. Les recettes des régions proviennent en effet en grande partie de l'Etat et, dans une moindre mesure, des communes, les régions n'ayant pas le droit de lever des impôts ni d'emprunter sur le marché national des capitaux. L'association des régions déplore que la loi sur le budget adoptée récemment ait mis un terme au débat sur l'octroi aux régions d'un droit de lever des impôts.

134. Par ailleurs, la contribution financière de l'Etat est liée obligatoirement à l'un des trois grands secteurs de compétence des régions et ne peut pas être transférée d'un secteur à un autre, de sorte que les régions n'ont pas la possibilité de décider de la gestion globale de leurs finances en définissant des priorités propres.

135. En règle générale, les ressources financières des régions correspondent à leurs besoins, à l'exception de quelques cas particuliers tels que les dépenses pour les médicaments et autres prescriptions médicales.

136. Le plafond des contributions, qui est fixé pour une durée de 4 ans, représente également un défi particulier du fait de l'augmentation constante des dépenses de santé. Ce plafond s'applique également à la péréquation, dont l'effet est par conséquent limité. En outre, il n'y a pas de discussion politique officielle sur l'augmentation de la contribution financière en faveur des régions.

137. Les régions n'ont pas le droit d'emprunter sur le marché des capitaux pour couvrir leurs dépenses pour les services publics, et les possibilités d'emprunt à des fins d'investissement sont limitées.

138. Le droit d'association des régions et leur droit de coopérer en vue d'un objectif commun sont pleinement garantis.

139. Il existe une bonne coopération entre les municipalités et les régions pour la réalisation d'objectifs communs ou la bonne exécution de tâches partagées.

140. Le droit de consultation des régions et de leur association est entièrement garanti et respecté.

6. PARTICIPATION DES CITOYENS A LA VIE POLITIQUE LOCALE

141. La participation citoyenne, pratiquée de longue date et sous plusieurs formes au Danemark, a été préservée et même étendue lors de la réforme de 2007, malgré la réduction du nombre des communes et des comtés.

142. Les « sommets citoyens » et les « conseils citoyens » consacrés à des thèmes tels que la santé ou l'aménagement du territoire sont à citer en tant qu'exemples de bonnes pratiques.

143. Le conseil des citoyens a toute latitude pour organiser des référendums locaux sur toutes les questions relevant de sa compétence mais ceux-ci ne peuvent avoir qu'un caractère consultatif.

144. Il est essentiel de souligner que la participation aux élections locales (droit accordé depuis 1981) n'est qu'une des nombreuses manières de participer à la vie politique locale. Elle permet aux citoyens de participer à la définition des priorités politiques des communes.

7. CONCLUSIONS ET SUITE DE LA PROCEDURE DE SUIVI

145. Les rapporteurs tiennent à souligner le caractère globalement positif (et à certains égards, exemplaire) de la démocratie locale au Danemark que le présent rapport met en exergue. Ils saluent l'existence de bonnes pratiques (comme les fusions qui peuvent être transformées en accord de coopération en cas de refus des communes concernées de fusionner, les consultations auprès des collectivités locales lors des processus de planification et de décision les concernant directement et la participation des citoyens à la vie publique locale), qui méritent d'être citées en exemple et qui pourraient être envisagées dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe. La délégation a eu le sentiment tout au long de sa visite qu'il existait une « culture de la Charte » pour ce qui concerne la mise en œuvre des principes consacrés dans cette Convention en matière d'autonomie locale.

146. La réforme de 2007 avait pour principal objectif de renforcer la démocratie locale au Danemark, et notamment de mener à la création d'un secteur public efficace, d'offrir les services sociaux au niveau de compétence le plus proche possible des citoyens et d'établir des responsabilités claires pour chaque organe, en évitant tout chevauchement.

147. Globalement, cette réforme a été très bien acceptée, malgré la réduction du nombre des communes. Elle est une réussite pour plusieurs raisons : d'une part, les nouvelles communes se sont vu accorder de nouvelles compétences (notamment l'ensemble du secteur social, y compris la politique de l'emploi) jusque-là exercées par les anciens « comtés » remplacés par cinq régions ; d'autre part, la réforme s'est accompagnée des transferts de ressources correspondants. Les communes ont aussi récupéré 15 % des ressources des « comtés ».

148. Concernant les autres objectifs de la réforme, liés à l'amélioration du secteur public (efficacité, qualité et préparation pour les défis à venir), une commission d'évaluation composée de représentants de plusieurs ministères, de l'association des communes et de l'association des régions a entrepris un processus d'évaluation qui a pris fin en janvier 2013. Les interlocuteurs de la délégation ont attesté que ce travail d'évaluation s'était fait soigneusement et de façon participative.

149. L'effet juridique de la Charte au Danemark n'est pas direct. Le système juridique danois est de nature dualiste : les conventions et traités internationaux – comme la Charte – ne prennent effet dans le pays que si le Parlement adopte une loi pour les transposer en droit interne. La ratification d'un instrument juridique international n'implique pas son incorporation automatique dans le système juridique danois. Cependant, lors de la ratification de la Charte en 1988, le Gouvernement danois a considéré qu'il n'était pas nécessaire de modifier la législation ni d'adopter une nouvelle loi afin de remplir les conditions de la Charte, les lois en vigueur au Danemark étant déjà en conformité avec les principes et les dispositions de la Charte. Par conséquent, bien que le Gouvernement danois estime que la Charte peut être directement invoquée et appliquée par les juridictions et autres autorités danoises, tel ne semble toujours pas être le cas dans la pratique.

150. Les principes de la Charte sont assez bien respectés au Danemark, notamment ses articles 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10 et 11. Toutefois, certains points méritent d'être révisés, notamment l'article 4,1 relatif aux compétences. Les compétences des collectivités locales ne sont pas toujours prévues par la loi. Ainsi, un certain nombre des compétences, prévues dans des arrêtés municipaux, restent imprécises et se chevauchent souvent. En conséquence, il est difficile de définir précisément les domaines de compétences des collectivités locales en vertu de ces arrêtés. Ainsi les rapporteurs estiment-ils que la question des compétences des collectivités locales mérite d'être réexaminée à la lumière de l'article 4.1 de la Charte.

151. Concernant l'article 9, les rapporteurs sont d'avis qu'un examen est nécessaire au sujet de certains de ses paragraphes. Du point de vue de l'article 9.2, les compétences du secteur de la santé sont privilégiées par rapport aux autres compétences en termes d'attribution des moyens.

152. Le système financier danois est très structuré et la péréquation (article 9.5 de la Charte) offre également des possibilités aux communes les plus faibles économiquement. Toutefois, le plafond des contributions fixé pour une durée de quatre ans correspond peu aux besoins des communes et surtout des régions. Concernant l'article 9.8 de la Charte, certains interlocuteurs évoquent l'existence, parfois, d'une tutelle stricte de l'Etat sur l'accès des communes au marché des capitaux.

153. Néanmoins, la ville de Copenhague ressent fortement la diminution de ses pouvoirs et compétences, ayant dû céder une part de ses compétences à la nouvelle région. Selon plusieurs interlocuteurs, la réforme de 2007 a ainsi affaibli la gouvernance métropolitaine. La délégation estime que l'application des propositions contenues dans la Recommandation 219 (2007) du Congrès serait bénéfique pour le développement et l'économie de la capitale.

154. En ce qui concerne les régions, la délégation est convaincue qu'elles ne sont pas suffisamment autonomes pour pouvoir faire face aux défis qui les attendent à l'avenir, du fait de leurs compétences restreintes et de l'impossibilité pour elles de lever des impôts ou de disposer de moyens financiers autres que les contributions.

155. Lors de sa visite, la délégation a pu constater un haut niveau de participation des citoyens danois aux processus de décision politique. La réforme de 2007 n'a pas affaibli la participation citoyenne, la totalité des interlocuteurs ayant même affirmé qu'elle avait eu l'effet inverse et que des modèles de participation très variés avaient été mis en œuvre avec succès dans le pays. En revanche, bien que le cadre de la participation soit adéquat et offre un exemple de « bonne pratique », une petite minorité d'interlocuteurs ont pourtant souligné une légère tendance nouvelle à un certain désintérêt des citoyens pour la participation à la vie politique, en particulier pour ce qui concerne les jeunes.

Annexe 1 – Programme de la visite de suivi du Congrès au Danemark (3-5 octobre 2012)

**VISITE DE SUIVI DU CONGRÈS AU DANEMARK
Copenhague, Dragør, Sorø et Maribo
3 – 5 Octobre 2012**

PROGRAMME

Délégation du Congrès :

Rapporteurs :

Mme Julia COSTA

Rapporteur sur la démocratie locale
Chambre des pouvoirs locaux, PPE/DC¹²
Membre de la Commission de suivi du Congrès
Maire de Caminha (Portugal)

M. Jean-Pierre LIOUVILLE

Rapporteur sur la démocratie régionale
Chambre des régions, SOC¹³
Membre de la Commission de suivi du Congrès
Vice-Président du Conseil régional de Lorraine (France)

Consultante :

Mme Esther MAURER

Consultante, Membre du Groupe d'Experts indépendants sur
la Charte européenne de l'autonomie locale (Suisse)

Secrétariat du Congrès :

Mme Stéphanie POIREL

Secrétaire de la Commission de suivi du Congrès

¹² PPE/DC: Groupe Parti Populaire Européen – Démocrates Chrétiens du Congrès

¹³ SOC: Groupe Socialiste du Congrès

**Mercredi, 3 octobre 2011
Copenhague**

Réunion conjointe avec les membres de la Délégation danoise auprès du Congrès et les représentants des associations danoises des collectivités locales.

- **Délégation danoise auprès du Congrès**
 - M. Knud ANDERSEN, Président de la Délégation danoise auprès du Congrès, Membre du Conseil de la Région Capitale
 - M. Kirstine BILLE, Membre du Conseil Municipale de Syddjurs
 - M. Karin DUBIN, Membre du Conseil de la Région Capitale
 - Mme Annelise KORREBORG, Secrétaire de la Délégation danoise auprès du Congrès
- **Association des Gouvernements Locaux du Danemark (LGDK)**
 - M. Søren Pape POULSEN, Président de la Commission des Affaires Internationales
 - Mme Annemette FROST, Conseillère principale
- **Association des Régions danoises**
 - M. Adam WOLF, Secrétaire Général
 - Mme Annelise KORREBORG, Conseillère principale

Ville de Copenhague

- M. Jesper CHRISTENSEN, Membre du Conseil Municipal, Membre de la Commission des Finances

Région Capitale et membres du Comité Öresund

- Mme Vibeke STORM RASMUSSEN, Président du Conseil de la Région Capitale, Président du Comité Exécutif de la Région Capitale, Co-Président du Comité Öresund
- M. Kim HØGH, Adjoint au Directeur Exécutif

Bureau du Médiateur parlementaire danois

- M. Jon ANDERSEN, Directeur du Département de droit européen

**Jeudi, 4 octobre 2012
Copenhague**

Ministère de l'Economie et de l'Intérieur

- Mme Margrethe VESTAGER, Ministre de l'Economie et de l'Intérieur

Ministère de l'Economie et de l'Intérieur

- M. Niels Jørgen MAU PEDERSEN, Chef du Département de l'économie locale et régionale
- M. Hans B. THOMSEN, Chef du Département des Affaires Juridiques
- M. Christian VIGH, Chef de la division des Affaires juridiques locales et régionales
- M. Søren Hansen THOMSEN, Chef de la Division de l'administration publique
- M. Jesper L. GRADERT, Chef de section

Ministère des Finances

- M. Jens Gordon CLAUSEN, Secrétaire permanent adjoint du Ministère
- M. Søren Hartmann HEDE, Chef du Département de l'économie locale et régionale

Parlement Danois

- M. Mogens LYKKETOFT, Président du Parlement
- M. Mike LEGARTH, Vice-Président de la Commission pour l'autonomie locale
- M. Claus DETHLEFSEN, Secrétaire Permanent Adjoint
- M. Søren KOUSHEDE, Chef du Secrétariat Générale
- Mme Marianne T. AMMITZBØLL, Assistante personnelle au Président du Parlement
- M. Finn Skriver FRANDBSEN, Secrétaire de la Commission
- Mme Ane ELMOSE, Secrétaire de la Commission

Cour Suprême du Danemark

- M. Børge DAHL, Président de la Cour Suprême
- M. Anders Strange SCHÄFER, Conseiller juridique

Groenland et Iles Féroé

- M. Sigmundur ÍSFELD, Représentant des Iles de Féroé à Copenhague
- Mme Tove S. PEDERSEN, Représentante du Groenland à Copenhague

Réunion avec Prof. Mme Vibeke Marie Agnete VINTEN, Membre du Groupe d'Experts indépendants sur la Charte européenne d'autonomie locale, Chef du département des affaires juridiques, Association des Gouvernements locaux du Danemark (LGDK)

**Vendredi, 5 octobre 2012
Copenhague, Dragør, Sorø and Maribo**

Commune de Dragør

- M. Allan HOLST, Maire de Dragør
- Mme Pernille LUNDQVIST, Maire Adjointe
- M. Michael SCHROEDER, Directeur Exécutif de la Commune de Dragør

Région Zélande

- M. Steen Bach NIELSEN, Président du Conseil de la Région Zélande
- M. Jens ANDERSEN, Directeur exécutif de la Région Zélande
- Mme Ane BEPLER, Consultant senior

Commune de Lolland

- M. Stig VESTERGAARD, Maire de Lolland
- M. Torben HANSEN, Maire Adjoint
- Mme Hanne MØLLER, Deuxième Adjoint au Maire
- M. Gert MORTENSEN, Membre du Conseil local
- M. Hans Ole SØRENSEN, Membre du Conseil local
- Mme Jorun Johnsdottir JOENSEN, Membre du Conseil local
- Mme Marie Louise FRIDERICHSEN, Membre du Conseil local
- Mme Marie-Louise BREHM NIELSEN, Membre du Conseil local
- Mme Winnie ELMGREEN, Membre du Conseil local
- M. Tom LARSEN, Membre du Conseil local
- Mme. Marianne DE LA MOTTE, Membre du Conseil local
- Mme Vibeke GRAVE, Membre du Conseil local
- M. Thomas KNUDSEN, Directeur exécutif de la Commune de Lolland
- M. Lars GRAM, Chef de Cabinet du Maire et Responsable des services aux habitants