

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 352 (2014)<sup>1</sup> La démocratie locale et régionale aux Pays-Bas

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

*a.* à l'article 2.1.*b* de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, 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 2.3 de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 susmentionnée, selon lequel «[l]e 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 sa 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);

*d.* à sa Résolution 299 (2010) 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), selon laquelle le Congrès s'engage à utiliser le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès (CM/CONG(2011)Rec282final) qui encourage les gouvernements des Etats membres à s'inspirer du Cadre de référence susmentionné dans le contexte de leurs politiques et de leurs réformes;

*e.* à sa Recommandation 55 (1999) sur la situation de la démocratie locale et régionale aux Pays-Bas et à sa Recommandation 180 (2005) sur l'état des finances locales aux Pays-Bas.

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

*a.* le royaume des Pays-Bas (ci-après : «les Pays-Bas») 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) le 7 janvier 1988 et l'a ratifiée le 20 mars 1991. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> juillet 1991. Lors de la ratification, les Pays-Bas ont fait plusieurs «déclarations»

relatives à divers articles de la Charte, en vertu de son article 12, paragraphe 2 : précisément, les Pays-Bas ont indiqué qu'ils considéraient ne pas être liés par les dispositions de l'article 7.2, l'article 8.2, l'article 9.5, et l'article 11 de la Charte. En outre, en vertu de l'article 13 de la Charte, les Pays-Bas ont déclaré qu'ils entendaient limiter son champ d'application aux provinces et aux communes, et que la Charte s'appliquerait au territoire européen des Pays-Bas (en vertu de l'article 16 de la Charte);

*b.* les Pays-Bas ont 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) le 16 novembre 2009 et l'ont ratifié le 13 décembre 2010. Il est entré en vigueur aux Pays-Bas le 1<sup>er</sup> juin 2012.

3. Il indique :

*a.* qu'Artur Torres Pereira, rapporteur sur la démocratie locale, et Jean-Pierre Liouville, rapporteur sur la démocratie régionale, ont été chargés par la Commission de suivi de préparer un rapport sur les Pays-Bas et de le soumettre au Congrès<sup>2</sup>;

*b.* que la visite de suivi s'est déroulée du 14 au 16 mai 2013. Lors de sa visite, la délégation de suivi du Congrès a rencontré des représentants des institutions nationales (parlement, ministère de l'Intérieur, ministère des Finances), des institutions judiciaires (Conseil d'Etat, *Raad van State*), le médiateur (aux niveaux national et local), des représentants de plusieurs collectivités locales (Amsterdam, Zoeterwoude, Gouda, chambres locales des comptes), de l'Association néerlandaise des communes (VNG) et de l'Association néerlandaise des provinces (IPO).

4. Le Congrès souhaite remercier la Représentation permanente des Pays-Bas auprès du Conseil de l'Europe, les associations VNG et IPO ainsi que tous les interlocuteurs rencontrés, pour leur accueil chaleureux et leur assistance active tout au long de la visite.

5. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

*a.* le caractère globalement positif de la démocratie locale aux Pays-Bas pour ce qui concerne la mise en œuvre des principes énoncés dans la Charte, en particulier dans ses articles 3, 5, 6, 7, 8 et 10;

*b.* la réforme de «dualisation» conduite en 2002-2003, qui a touché l'ensemble de l'organisation des communes, et a consisté essentiellement à séparer la composition, les fonctions et les compétences du conseil municipal et celles de l'exécutif;

*c.* la modification de la loi sur les communes, qui régit la participation du conseil municipal à la procédure de désignation des maires;

*d.* les relations généralement bonnes entre le pouvoir central et les collectivités locales;

*e.* l'impact positif apporté aux travaux des autorités locales et régionales par la version de 2013 du Code sur les relations entre les différents niveaux d'administration, conclu entre le gouvernement et les associations IPO et VNG, en

particulier sur les processus de consultation et sur les questions de coopération, de coordination, d'assistance mutuelle, de supervision et de contrôle;

*f.* le fait que les autorités néerlandaises sont prêtes à étudier la pertinence de ratifier certaines des dispositions qui n'avaient pas été acceptées lors de la ratification de la Charte;

*g.* l'attention accordée à la participation active des citoyens néerlandais aux processus de décision politique.

6. Le Congrès regrette :

*a.* que le principe de l'autonomie locale ne soit reconnu expressément ou directement ni dans la législation interne pertinente (loi sur les communes) ni dans la Constitution, comme le voudrait l'article 2 de la Charte;

*b.* que les compétences spécifiques des communes et des provinces ne soient pas clairement définies (article 4.1 de la Charte);

*c.* que, en vertu du mécanisme de cogouvernance du *Medebewind*, la capacité des collectivités locales à agir et à prendre des décisions soit considérablement réduite par rapport à leurs compétences « autonomes » (article 4.4 de la Charte);

*d.* que les mécanismes de consultation des autorités communales et provinciales au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement, tels que définis dans le Code sur les relations entre les différents niveaux d'administration, ne soient pas encore pleinement mis en œuvre (article 4.6 de la Charte);

*e.* que les ressources financières dont les collectivités locales peuvent disposer librement soient inadéquates, qu'elles dépendent des transferts de l'Etat, et que le revenu propre des collectivités locales dans le cadre de leurs compétences soit limité (article 9.1 et article 9.2 de la Charte);

*f.* que la réforme de la fiscalité locale ait limité le revenu des communes et des provinces (article 9.3 de la Charte).

7. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités néerlandaises :

*a.* à définir clairement le principe de l'autonomie locale et régionale dans le droit interne ou dans la Constitution, conformément à l'article 2 de la Charte;

*b.* à préciser les domaines de compétences des autorités communales et provinciales, y compris celles qui sont énoncées dans les différents secteurs de l'action publique, conformément à l'esprit de l'article 4.1, de la Charte;

*c.* à renforcer les compétences « autonomes » et « propres » des communes et des provinces, et à réduire les tâches assurées dans le cadre du *Medebewind*, conformément à l'article 4.4, de la Charte;

*d.* à renforcer le mécanisme de consultation entre l'Etat et le niveau des communes et des provinces au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui concernent directement les collectivités locales (article 4.6 de la Charte);

*e.* à modifier la loi sur le financement des communes et des provinces afin d'accorder aux collectivités locales une plus grande autonomie vis-à-vis des transferts de l'Etat, et à allouer des ressources appropriées et proportionnées pour toutes les compétences exercées par les autorités communales et provinciales, comme l'exigent l'article 9.1 et l'article 9.2 de la Charte;

*f.* à améliorer la fiscalité locale de manière que les collectivités locales puissent se procurer leurs propres financements, conformément aux dispositions de l'article 9.3 de la Charte;

*g.* à envisager la ratification de certaines dispositions non acceptées de la Charte – notamment de son article 7.2, qui semble être appliqué dans les faits – par le biais d'une modification du droit interne.

8. Le Congrès invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale aux Pays-Bas, ainsi que de son exposé des motifs, dans ses activités relatives à cet Etat membre.

---

1. Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2014, 2<sup>e</sup> séance (voir le document [CG\(26\)7FINAL](#), exposé des motifs), rapporteurs : Artur Torres Pereira, Portugal (L, PPE/CCE) et Jean-Pierre Liouville, France (R, SOC).

2. Dans leurs travaux, les rapporteurs ont bénéficié de l'assistance d'Angel Manuel Moreno Molina, consultant auprès du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et de Stéphanie POIREL, secrétaire de la Commission de suivi du Congrès.