

**28<sup>e</sup> SESSION**  
**Strasbourg, 24-26 mars 2015**

**CG/2015(28)5PROV**  
26 mars 2015

## **La démocratie locale et régionale en Norvège**

Commission de suivi

Rapporteurs<sup>1</sup> : Xavier CADORET, France (L, SOC)  
Guilherme PINTO, Portugal (R, SOC)

Recommandation 374 (2015) .....	2
Exposé des motifs .....	5

### *Résumé*

Le niveau de démocratie locale en Norvège reste actuellement très élevé. Les dispositions de la Charte font l'objet d'une réception et d'une application globalement satisfaisante. Les communes (et les comtés) disposent de larges compétences et de ressources financières suffisantes pour leur mise en œuvre. Cependant, le contrôle exercé sur les communes et sur les comtés par l'État et par ses représentants dans les comtés (gouverneurs) est de nature à limiter l'autonomie de décision des autorités locales et régionales, d'autant que celles-ci ne disposent d'aucun droit de recours juridictionnel contre les décisions de l'État les concernant, contrairement aux exigences de l'article 11 de la Charte rappelées par la Recommandation 203 (2006). La réforme territoriale initiée par le nouveau gouvernement et actuellement en cours, qui prévoit un regroupement des communes et un accroissement de leurs compétences, ainsi que celles des comtés, apparaît de nature à renforcer davantage encore l'autonomie locale et régionale en Norvège.

---

1. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen du Congrès  
SOC : Groupe socialiste  
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## RECOMMANDATION 374 (2015)<sup>2</sup>

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe,

1. se référant à :

a. l'article 2, paragraphe 1.b de la Résolution statutaire (2011)<sup>2</sup> relative au Congrès, qui dispose que l'un des buts du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. l'article 2, paragraphe 3 de la Résolution statutaire (2011)<sup>2</sup> relative au Congrès, aux termes duquel « 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. la Résolution 299 (2010), qui dispose que le Congrès utilisera le cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282final] qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

d. au présent exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Norvège établi par les rapporteurs, Xavier Cadoret, (France, L, SOC) et Guilherme Pinto (Portugal, R, SOC) à la suite d'une visite officielle en Norvège du 9-11 septembre 2014.

e. la Recommandation 141 (2003) sur la démocratie régionale en Norvège et la Recommandation 203 (2006) sur la conformité de la législation norvégienne avec l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

2. Rappelant que :

a. la Norvège a signé et ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale le 26 mai 1989 et que la Charte est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> septembre 1989 sans qu'aucune déclaration ou réserve n'ait été formulée ;

b. la Norvège a ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales le 16 décembre 2009 ;

c. la Commission de suivi a chargé Xavier Cadoret, (France, L, SOC) et Guilherme Pinto (Portugal, R, SOC) d'établir et de soumettre au Congrès, en tant que rapporteurs, le rapport sur la démocratie locale et régionale en Norvège<sup>3</sup> ;

d. la délégation du Congrès a effectué du 9 au 11 septembre 2014 une visite de suivi en Norvège dans le cadre de laquelle elle s'est rendue à Oslo, Skien, Nome et Bergen.

3. Remerciant la Représentante permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe et les autorités norvégiennes aux niveaux central, régional et local, l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Norvège, le Réseau des comtés de l'Est de la Norvège (*Eastern Norway County Network ENCN*) et le Conseil régional pour l'Ouest de la Norvège (*Regional Council for Western Norway*), les experts ainsi que d'autres interlocuteurs de leur précieuse coopération aux différentes étapes de la procédure de suivi et des informations transmises à la délégation.

---

2. Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2015, 3<sup>ème</sup> séance (voir le document [CG/2015\(28\)5FINAL](#) exposé des motifs), rapporteurs Xavier CADORET, France (L, SOC) et Guilherme PINTO, Portugal (R, SOC).

3. Dans leurs travaux, les rapporteurs ont été assistés par M. André Roux, consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par le secrétariat du Congrès.

4. Le Congrès constate avec satisfaction que :

a. le degré de démocratie locale et régionale est globalement satisfaisant en Norvège, comme le démontrent les compétences étendues des collectivités territoriales (comtés et municipalités) et les ressources financières dont elles disposent pour leur permettre d'exercer ces compétences dans des conditions satisfaisantes ;

b. le processus de réforme engagé, notamment la révision en cours de la loi sur le gouvernement local, constitue une occasion prometteuse d'améliorer efficacement la qualité des services publics et de renforcer la démocratie locale ;

c. le gouvernement central encourage activement et consulte largement les différentes structures de coopération et les associations rassemblant les collectivités territoriales ;

d. de multiples possibilités de démocratie participative aux niveaux local et régional, telles que les initiatives citoyennes et les consultations par référendum, existent dans l'ensemble du pays.

5. Le Congrès se déclare préoccupé de ce que :

a. le principe d'autonomie locale ne soit pas expressément reconnu à ce jour ni dans la législation interne, comme le souligne la Recommandation 141 (2003), ni dans la Constitution ;

b. les collectivités locales ne disposent pas du droit à un recours juridictionnel contre les décisions du gouvernement central les concernant, comme l'exige la Recommandation 203 (2006) ;

c. le gouverneur et d'autres instances de contrôle puissent *de facto* exercer leur contrôle d'une manière qui outrepassent l'esprit de la loi sur le gouvernement local en l'absence de compétences clairement spécifiées dans des dispositions législatives ;

d. les collectivités locales aient mentionné le risque d'un accroissement des tâches déléguées sans financement complémentaire dans le cadre du processus de réforme en cours en Norvège ;

e. la supervision exercée par le gouvernement par le biais d'une législation sectorielle trop dense qui peut conduire à une tutelle du pouvoir central.

6. A la lumière de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités norvégiennes à :

a. renforcer davantage l'autonomie locale [et la démocratie locale] en intégrant ces principes dans la législation et autant que possible, dans la constitution ;

b. aligner leurs législations et pratiques judiciaires sur l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale en garantissant, dans leur système juridique interne, aux autorités locales le plein exercice du droit à un recours juridictionnel contre les décisions prises par l'administration de l'Etat ;

c. réévaluer la situation actuelle du contrôle administratif, tel qu'exercé par les gouverneurs et d'autres instances de contrôle, sur les compétences propres des collectivités locales pour que ce contrôle ne puisse pas outrepasser l'esprit de la loi ;

d. mettre en œuvre la réforme d'une manière qui garantisse l'allocation concomitante de ressources financières pour toutes nouvelles tâches déléguées aux collectivités territoriales ;

e. limiter la supervision exercée sur les autorités locales au seul contrôle de légalité pour éviter une recentralisation des pouvoirs transférés.

## EXPOSE DES MOTIFS

### Table des matières :

1. Introduction : But et portée de la visite, mandat.....	5
2. Contexte historique, politique et constitutionnel.....	5
2.1. Situation internationale et relations avec les pays voisins .....	5
2.2. Situation politique interne et élections.....	6
2.3. Rapports et recommandations précédents (principaux enjeux / sujets de préoccupation soulevés dans la recommandation précédente).....	8
3. Respect des obligations et engagements .....	9
3.1. Niveau de réception de la Charte.....	9
3.2. Développements constitutionnels et législatifs.....	9
3.2.1. Constitution.....	9
3.2.2. Législation.....	9
3.2.3. Accès à la Cour suprême .....	10
3.3. Collectivités locales : structures territoriales et compétences.....	10
3.3.1. Structure territoriale .....	10
3.3.2. Compétences des collectivités locales .....	11
3.3.3. Enjeux territoriaux.....	12
3.3.4. Relations entre l'Etat et les collectivités locales .....	12
3.3.5. Les ressources financières des collectivités locales .....	13
3.3.6. Autonomie et liberté d'association.....	13
3.3.7. Statut de la ville-capitale.....	14
4. Analyse, article par article, de la situation de la démocratie locale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale .....	14
4.1. Articles 2 et 3 – Principe et concept de l'autonomie locale .....	14
4.2. Article 4 – Portée de l'autonomie locale .....	16
4.3. Article 5 – Protection des limites territoriales des collectivités locales.....	17
4.4. Article 6 – Adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales.....	17
4.5. Article 7 – Conditions de l'exercice des responsabilités au niveau local .....	18
4.6. Article 8 – Contrôle administratif des actes des collectivités locales .....	18
4.7. Article 9 – Les ressources financières des collectivités locales .....	19
4.8. Article 10.....	21
4.9. Article 11.....	22
5. L'autonomie régionale .....	23
5.1. Aspects légaux .....	23
5.2. Aspects politiques et économiques .....	23
6. Démocratie régionale : le développement de la régionalisation en Norvège et le Cadre de Référence pour la Démocratie Régionale .....	24
6.1. Fondement juridique.....	24
6.2. Structures et compétences régionales .....	24
6.3. Ressources financières .....	24
6.4. Enjeux.....	24
Conclusions et prochaines étapes de la procédure de suivi.....	25
Annexe 1 – Droits de l'Homme au niveau local et régional – Information transmise à la Délégation durant la visite .....	26
Annexe 2 – Programme de la visite d'une délégation du Congrès en Norvège .....	28

## EXPOSE DES MOTIFS

### 1. Introduction : But et portée de la visite, mandat

1. Conformément à l'article 2 de la Résolution statutaire CM/Res (2011)2 du Comité des Ministres, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (ci-après « le Congrès ») prépare régulièrement des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres et les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe. Le présent rapport sur la démocratie locale et régionale en Norvège succède à la Recommandation 203 (2006) adoptée en novembre 2006. Ce nouveau rapport s'inscrit également dans une série d'activités du Congrès relatives à l'évolution du niveau local et régional en Norvège.

2. La Norvège a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949, faisant d'elle l'un des pays fondateur de l'organisation, et a signé et ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale (STCE n° 122, ci-après dénommée « la Charte ») le 26 mai 1989. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> septembre 1989 aucune déclaration ou réserve n'a été formulée.

3. La Norvège a ratifié la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106) le 12 août 1980. La Convention-cadre est entrée en vigueur le 22 décembre 1981. Le pays a ratifié, le 18 octobre 2010, le Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 159), qui est entré en vigueur le 19 janvier 2011. Le 16 décembre 2009 elle a ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), qui est entré en vigueur le 1 juin 2012.

4. La recommandation précédente sur la démocratie locale et régionale en Norvège a été adoptée par le Congrès en 2006 (Recommandation 203 (2006)).

5. Une visite a été effectuée par une délégation du Congrès en Norvège du 9 au 11 septembre 2014, afin d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale dans ce pays à la lumière de la Charte. La commission de suivi a nommé M. Guilherme Pinto, Portugal (R, SOC) et M. Xavier Cadoret France (L, SOC) en tant que co-rapporteurs pour la démocratie locale et régionale. Les rapporteurs ont été assistés par M. le professeur André Roux, consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par un membre du secrétariat du Congrès.

6. Lors de cette visite, la délégation du Congrès a rencontré des représentants des associations des collectivités locales et régionales, des maires et des conseillers municipaux et régionaux. Elle a participé à des réunions avec les représentants du Parlement norvégien, du gouvernement, des ministères et d'autres responsables et institutions publics concernés. Les programmes détaillés de ces visites figurent en annexe au présent rapport.

7. Les rapporteurs souhaitent remercier la représentation permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe ainsi que tous les interlocuteurs rencontrés lors de ces visites pour leur disponibilité et pour les informations qu'ils ont aimablement fournies à la délégation. Ils remercient également la délégation norvégienne auprès du Congrès et l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS), qui ont contribué à l'organisation et au bon déroulement des visites.

### 2. Contexte historique, politique et constitutionnel

#### 2.1. Situation internationale et relations avec les pays voisins

8. La Norvège entretient des relations étroites avec l'Union européenne (UE), à travers son adhésion à l'Association européenne de libre-échange (AELE, créée en 1960), et sa coopération au sein de l'Espace économique européen (EEE). Le pays n'est pas membre de l'UE (son adhésion à l'UE ayant été refusée par deux fois à l'issue des référendums de 1972 et 1994). Aux côtés de l'Islande et du Liechtenstein, la Norvège et l'UE sont partenaires au sein de l'EEE qui regroupe les 28 Etats membres de l'UE et les trois Etats de l'EEE-AELE au sein d'un marché intérieur régi par les mêmes règles de base, avec l'objectif de promouvoir les relations commerciales et économiques entre les 31 Etats de l'EEE.

9. La Norvège partage les valeurs fondamentales de l'UE, et sa coopération avec l'UE est importante pour les entreprises norvégiennes et pour la société norvégienne en général car elle accorde des droits pour étudier, travailler et s'installer dans tous les pays de l'EEE. Elle garantit également l'égalité de traitement et la prévisibilité pour les entreprises norvégiennes. Trois quarts des exportations de la Norvège se font vers les pays de l'UE et de l'AELE, tout comme trois quarts de ses importations proviennent de ces mêmes pays.

10. L'Accord sur l'EEE ne couvre pas les politiques communes en matière d'agriculture et de pêche, l'union douanière, la politique commerciale commune, la politique étrangère et de sécurité, la justice et les affaires intérieures, ni l'union monétaire. Cependant, la Norvège coopère de manière étroite avec l'UE dans plusieurs de ces domaines. La Norvège contribue financièrement à la réduction des disparités économiques et sociales par le biais de différents mécanismes, depuis la création de l'EEE, en 1994. Pour la période 2009-2014, la Norvège s'est engagée à verser près de 1,79 milliard d'euros au sein de l'EEE à cet égard, dans plusieurs domaines tels que l'environnement, la préservation du patrimoine culturel, les conditions de travail décentes, la justice et le renforcement de la société civile.

11. Le Parlement et le gouvernement norvégiens sont en dialogue permanent avec les autres pays scandinaves dans le cadre du Conseil nordique, forum interparlementaire pour la coopération créé en 1952. La Norvège est membre fondateur des Nations unies, de l'OTAN, du Conseil de l'Europe, de l'AELE, de l'OCDE et de l'OSCE. Elle est aussi membre de plusieurs autres organisations internationales. La Norvège a participé ou facilité plusieurs négociations de paix internationales, notamment les Accords d'Oslo du conflit israélo-palestinien.

12. Il y a lieu de noter que la Norvège fait partie des rares pays d'Europe à avoir bien résisté à la crise financière et économique mondiale qui a frappé le continent en 2008, en dépit d'un vaste secteur public et d'un niveau élevé de dépenses sociales.

## **2.2. Situation politique interne et élections**

### **Systeme politique**

13. Le Royaume de Norvège est à la fois une monarchie constitutionnelle et une démocratie parlementaire. La Constitution norvégienne du 17 mai 1814 est l'une des plus anciennes constitutions écrites encore en vigueur en Europe. Au cours des deux derniers siècles, les deux tiers de l'ensemble de ses dispositions ont été révisés. Toutefois, la dernière révision du 18 juin 2010 modifie fortement la procédure législative puisqu'elle a supprimé les deux chambres (*Lagting* et *Odelsting*) du *Storting*.

14. Le seuil nécessaire pour procéder à des amendements constitutionnels est relativement bas en Norvège. Pourtant, la plupart des propositions sont rejetées car elles ne parviennent pas à réunir la majorité requise des deux tiers. Les amendements qui ont été adoptés au cours des dernières années sont généralement le fruit d'un long processus. Souvent une commission à large composition a présenté un volumineux rapport qui a fait l'objet d'un débat public<sup>4</sup>. Le 13 mai 2014, une série d'articles relatifs aux droits de l'homme a été inscrite dans la Constitution, consacrés par exemple au droit à la non-discrimination, à la vie, à l'éducation, etc. Les amendements reposaient sur les travaux approfondis d'une commission parlementaire.

15. **Le pouvoir exécutif** est dévolu au Roi (Harald V, couronné le 23 janvier 1991) dont les fonctions sont essentiellement honorifiques ainsi qu'au gouvernement, responsable politiquement devant le Parlement. Erna Solberg, leader du Parti Conservateur depuis mai 2004, occupe la fonction de Première Ministre depuis le 16 Octobre 2013, après avoir gagné les élections du 9 Septembre 2013. Elle est la deuxième femme à être nommée Première Ministre en Norvège, après Gro Harlem Brundtland (Parti du travail) élue pour la première fois en 1981.

---

4. Le 6 mai 2014, une révision complète de la formulation de la Constitution a été adoptée, sans pour autant que la signification des paragraphes n'en soit modifiée. Sur la base des règles orthographiques en vigueur, la Norvège a disposé ainsi de versions linguistiques équivalentes de la Constitution dans les deux langues officielles du pays – l'une en « bokmål » et une en « nynorsk ». Auparavant, le langage et l'orthographe de la Constitution étaient basés sur une normalisation relativement conservatrice de la langue qui remontait à l'année 1903. Tous les amendements constitutionnels ultérieurs ont été formulés sous cette forme.

16. La coalition de centre-droit dirigée par le Parti conservateur a remporté 96 sièges sur les 169 que compte le Parlement lors des dernières élections législatives de septembre 2013, l'emportant sur la coalition rouge-verte du Premier ministre Jens Stoltenberg. Le nouveau cabinet se compose désormais de neuf hommes et neuf femmes. Son cabinet ministériel est surnommé le « Blue-Blue Cabinet » car il est formé par le Parti Conservateur et le Parti du Progrès.

17. **Le Parlement** norvégien (*Storting ou Stortinget*) depuis la réforme de la Constitution en 2010, est monocaméral. Il est composé de 169 membres élus pour un mandat de 4 ans, au scrutin de liste à la représentation proportionnelle dans le cadre de circonscriptions (au nombre de 19). Pour renforcer les régions, celles-ci sont proportionnellement mieux représentées que le centre d'Oslo. Il ne peut y avoir de dissolution du Storting, ni de nouvelles élections avant le terme des quatre années.

18. **Le système judiciaire** norvégien est composé de la Cour Suprême (*Høyesterett*), de la Commission des requêtes de la Cour Suprême (*Høyesteretts kjæremålsutvalg*), des Cours d'appel (*lagmannsrettene*), des Tribunaux de grande instance (*tingrett*) et des Conseils de conciliation (*forliksråd*) auxquels s'ajoutent des juridictions spécialisées. La Norvège est divisée en six juridictions territoriales (*lagdømmer*) et 15 circonscriptions judiciaires (*lagsogn*)

### **Les élections législatives du 9 septembre 2013 :**

19. Les dernières élections ont eu lieu le 9 septembre 2013 pour renouveler le Storting. Les quatre partis de Centre-droit, le parti Conservateur (H), le parti Libéral (V), le parti Chrétien Démocrate (KrF) et le parti du Progrès (FrP) forment désormais la nouvelle majorité, avec un total de 96 sièges (sur 169). Le vainqueur de l'élection est le parti Conservateur (H), dirigé par Erna Solberg, après huit années de pouvoir exercé par le parti Travailleuse (A) en coalition avec le parti Socialiste (SV) et le parti du Centre (SP), dirigé par Jens Stoltenberg. La nouvelle coalition au pouvoir, parti Conservateur allié au parti du Progrès, s'est formée le 7 octobre 2013. Madame Erna Solberg est la deuxième femme à occuper le poste de Premier ministre en Norvège, après Gro Harlem Brundtland.

20. Les Verts (OMD) sont représentés pour la première fois au Storting avec 1 siège.

21. Lors des dernières élections le parti Conservateur a obtenu 48 sièges, soit 18 de plus que lors des précédentes élections. Le parti du Progrès en a obtenu 29, soit douze de moins. Le parti Chrétien Démocrate obtient dix sièges, comme la fois précédente, alors que le parti Libéral passe de 2 à 9 sièges. Le parti Travailleuse passe de 64 sièges à 55, le parti du Centre perd un siège, le parti Socialiste en perd quatre, et conserve donc 7 sièges.

22. La proportion de femmes au Storting reste la même (39,6%), avec 67 femmes pour 102 hommes. Le taux de participation aux élections a augmenté de 2 % par rapport aux élections de 2009, passant ainsi à 78 % en 2013. Lors des élections législatives de 2013 le vote par Internet a été expérimenté dans 12 municipalités. 70 000 électeurs ont utilisé cette possibilité. Cette procédure est actuellement soumise à évaluation.

## **Elections locales et régionales**

### **Système électoral**

23. Les conseils municipaux (*kommunestyrene*) et les conseils de comtés (*fylkestingene*) qui représentent les organes les plus élevés de l'administration locale et régionale sont élus au suffrage universel direct (depuis 1975 pour les conseils de comtés). Les élections locales et régionales ont lieu tous les quatre ans, au milieu du mandat des parlementaires. Le gouvernement choisit le jour des élections, un lundi du mois de septembre. Peuvent participer à ces élections, outre les citoyens norvégiens, les ressortissants d'autres pays résidant en Norvège les trois années précédant le jour de l'élection. Les élections se déroulent au scrutin de liste suivant le principe de la représentation proportionnelle, sauf s'il n'existe qu'une seule liste approuvée. Les listes peuvent représenter la branche locale d'un parti politique national mais aussi des groupes indépendants qui ont démontré un degré suffisant de représentativité au plan local (en recueillant un certain nombre de signatures). Les exigences relatives à la composition des listes sont particulières : une liste doit comprendre un minimum de sept candidats et un nombre maximum de candidats correspondant au nombre de membres devant être élus au conseil municipal ou au conseil de comté, avec au maximum six noms additionnels supplémentaires. Les électeurs peuvent modifier les listes présentées par les partis ou

les groupes locaux et exprimer leur préférence pour des candidats en particulier ou pour la liste complète.

24. La loi sur le gouvernement local (article sept) prévoit le nombre minimum de représentants devant être élus à l'échelon local. Une commune dont la population est inférieure à 5000 habitants doit avoir au moins 11 membres dans son conseil municipal. Quand la population est comprise entre 5000 et 10 000 habitants, au moins 19 représentants sont prévus. Dans les communes entre 50 000 et 100 000 habitants il ne doit pas y avoir moins de 35 représentants. Enfin les conseils municipaux des communes de plus de 100 000 habitants doivent comprendre au moins 43 représentants. Un système similaire détermine la taille des conseils de comté. Dans les comtés dont la population est supérieure à 150 000 habitants, il doit y avoir au moins 19 représentants. Dans ceux entre 150 000 habitants et 200 000 habitants, 27 représentants au moins sont prévus. Dans les comtés entre 200 000 et 300 000 habitants, 35 représentants au moins doivent être élus et enfin les conseils des comtés de plus de 300 000 habitants doivent comprendre au moins 43 représentants. Il appartient au conseil municipal et au conseil de comté de décider d'augmenter le nombre de représentants au-delà du minimum légal.

#### **Les élections du lundi 12 septembre 2011 :**

25. Les élections municipales et régionales de septembre 2011 ont connu un taux de participation de 64,2 % contre 61,2% aux mêmes élections en 2007. 530 000 personnes ont eu recours au vote anticipé, soit 166 000 personnes de plus qu'en 2007. Les conservateurs et les travaillistes apparaissent comme les vainqueurs de ces élections. *Arbeiderpartiet* (travaillistes) a remporté 33% des voix, soit 2% de plus qu'en 2007. *Høyre* (conservateurs) enregistre également un bon score avec un total de 27,8% des voix, soit 8,7% de plus qu'aux dernières élections. A contrario, le Parti du Progrès (FrP), parti de droite, semble être l'un des perdants de ces élections. Le FrP n'a, en effet, remporté que 11,4% des voix à l'occasion d'un vote considéré comme un vote de sanction des idées d'extrême droite (moins 6 % par rapport à 2007). Le Sosialistisk Venstreparti (SV ou socialisme antilibéral) marque également un score assez faible avec seulement 4,1% des voix.

26. En ce qui concerne la répartition paritaire des mandats entre les hommes et les femmes, la proportion de femmes candidates aux *fylkestinget* (conseils de comtés) reste stable, avec 44,6% de candidates en 2007 contre 44,2% en 2011. Aux *kommunestyret* (conseils municipaux) les candidates représentaient 41,7% en 2007 contre 41,8% en 2011. S'agissant de la répartition par genre des élus aux *kommunestyret*, en 2007 les femmes représentaient 37,5% contre 38,2% en 2011. En 2011, pour un total de 10 785 conseillers municipaux élus, 4 115 étaient des femmes et 6 670 étaient des hommes. Quant à la répartition par genre des maires, les femmes demeurent sous-représentées. En effet, après les élections de 2011, pour un total de 429 maires, 96 seulement étaient des femmes (22,4 pourcent) alors que 333 étaient des hommes (77,6%) – un chiffre qui reste stable depuis l'élection de 2007. Les prochaines élections sont prévues au mois de septembre 2015<sup>5</sup>.

#### **2.3. Rapports et recommandations précédents (principaux enjeux / sujets de préoccupation soulevés dans la recommandation précédente)**

##### **Recommandation 203 (2006) sur la conformité de la législation norvégienne avec l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale**

27. Le Congrès, saisi d'une proposition de sa Commission institutionnelle, se référant à l'avis motivé adopté par le groupe d'experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale le 5 octobre 2006 à Pérouse (Italie) et endossé par la Commission institutionnelle le 16 octobre 2006 à Strasbourg, a recommandé aux autorités norvégiennes de mettre en conformité leur législation et la pratique juridictionnelle avec l'article 11 de la Charte européenne de l'autonomie locale, en garantissant aux collectivités locales, dans l'ordre juridique interne, le droit et l'exercice réel du droit à un recours juridictionnel à l'encontre des décisions prises par l'administration de l'Etat dans les situations visées par l'avis joint à l'annexe 2 de l'exposé des motifs, afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes d'autonomie locale qui sont consacrés par le droit national

---

5. Statistiques fournies par les autorités norvégiennes.

## **Recommandation 141 (2003) sur la démocratie régionale en Norvège**

28. Le Congrès, saisi d'une proposition de la Chambre des régions, avait, en 2003, constaté avec satisfaction le bon niveau de la démocratie locale en Norvège, mais il avait noté que ni la Constitution norvégienne ni la loi N° 107 sur les pouvoirs locaux du 25 septembre 1992 ne contenaient de formules générales contraignantes sur la protection légale de l'autonomie locale et régionale en Norvège.

29. Le Congrès avait regretté que lors de la ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale, la Norvège n'ait pas officiellement exprimé, vis-à-vis du Conseil de l'Europe, son intention d'être liée par la Charte dans ses rapports avec les autorités de comté.

30. Le Congrès avait dès lors invité les autorités norvégiennes à tenir compte de son rapport lors de discussions nationales sur l'avenir des collectivités locales et régionales; à chercher des solutions pour les structures futures de l'administration territoriale en liaison avec les représentants des collectivités locales et régionales, et à ne pas se limiter – lors de réformes – au seul critère de réduction des structures administratives dans la gestion territoriales, mais à tenir compte de l'aspiration des populations de voir leurs représentants élus participer réellement à la gestion de leur cadre de vie.

### **3. Respect des obligations et engagements**

#### **3.1. Niveau de réception de la Charte**

31. La Norvège possède une vieille tradition de démocratie locale qui remonte à la loi de 1837 (*Alderman Act 1837*) qui a défini pour la première fois les droits et les responsabilités des autorités locales. Le niveau de démocratie locale demeure actuellement élevé et les dispositions de la Charte font l'objet d'une introduction dans le système juridique national et d'une application globalement satisfaisante, même si la Charte elle-même ne semble jouer qu'un rôle mineur dans les discussions juridiques relatives à la décentralisation en Norvège. Elle est cependant invoquée, notamment par l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS) dans le débat sur la constitutionnalisation de l'autonomie locale. Les communes et les comtés disposent de larges compétences et, en règle générale, de ressources financières pour leur mise en œuvre (même si les pouvoirs locaux redoutent la délégation de nouvelles tâches susceptibles de ne pas être intégralement couvertes par des financements appropriés). Cependant, le contrôle exercé sur les communes et les comtés par l'Etat, ses directions et autres agences et par ses représentants dans les comtés (gouverneurs) est tel qu'il limite l'autonomie de décision des autorités locales et régionales. Cela est contraire aux exigences de l'article 11 de la Charte, comme le rappelle la Recommandation 203 (2006), car les autorités locales et régionales ne disposent d'aucun droit de recours juridictionnel contre les décisions de l'Etat les concernant. La réforme territoriale initiée par le nouveau gouvernement et actuellement en cours, prévoit un regroupement des communes et un accroissement de leurs compétences et apparaît de nature à renforcer davantage encore l'autonomie locale et régionale.

#### **3.2. Développements constitutionnels et législatifs**

##### *3.2.1. Constitution*

32. La Constitution norvégienne de 1814 ne comprend aucune disposition concernant l'autonomie et la démocratie locales. Il existe cependant des projets de révision constitutionnelle visant à la reconnaissance de ces principes (voir *infra*).

##### *3.2.2. Législation*

33. La loi sur le gouvernement local (*Local Government Act*) du 25 septembre 1992 fixe les bases juridiques de l'administration locale et régionale. Elle remplace la loi de 1954 sur le gouvernement des communes et des comtés. Son article premier dispose clairement que les organes de la démocratie locale remplissent une fonction administrative davantage qu'une fonction normative, et que l'activité du gouvernement local doit rester dans le cadre de la communauté nationale. Les dispositions de cette loi traitent notamment du statut des élus locaux, de leurs droits et de leurs devoirs du statut et du

fonctionnement des organes de l'administration locale, des règles de la coopération entre les municipalités, de la planification financière, des règles budgétaires, ainsi que des contrôles exercés par l'Etat sur les administrations locales et régionales.

34. La loi sur la représentation du peuple (*Representation of the people Act*) du 28 juin 2002 définit les règles d'organisation des élections législatives et locales.

35. La loi sur la liberté de l'information du 19 mai 2006 qui consacre le droit d'accès du public aux informations publiques s'applique à l'Etat mais également aux autorités des comtés et des municipalités.

36. La loi 15 juin 2001 concerne la détermination et la modification des limites des gouvernements locaux (*Local Government Boundaries*).

37. La loi du 29 janvier 1999 concerne la coopération intercommunale (*Inter-Municipal Companies*). La réforme territoriale de 2010 a transféré de nouvelles compétences à l'échelon des comtés.

38. Compte tenu de leur nombre et de leur diversité il n'est guère possible de dresser une liste exhaustive de toutes les lois particulières qui déterminent les compétences des autorités locales ou régionales (loi sur la planification et la construction, loi sur l'éducation, loi sur les services municipaux de santé, loi sur les enfants, loi sur les services sociaux etc.)

### 3.2.3. Accès à la Cour suprême

39. Les autorités locales et régionales ne disposent actuellement d'aucun droit de recours qui leur permettrait de contester devant les juridictions les décisions des autorités de l'Etat (ministre, gouverneur, etc) relative à l'exercice de leurs compétences propres.

## 3.3. Collectivités locales : structures territoriales et compétences

### 3.3.1. Structure territoriale

40. La Norvège est un Etat unitaire décentralisé d'un peu plus de 5 millions d'habitants (le moins densément peuplé d'Europe après l'Islande). Le territoire norvégien est divisé en 428 communes ou municipalités (*kommuner*) et 19 comtés (*fylker*). Les différences géographiques et démographiques entre les communes et entre les comtés sont très grandes. Ainsi, plus de la moitié des municipalités ont moins de 5000 habitants et 14 ont plus de 50 000 habitants. La plus grande municipalité est Oslo (qui est également un comté) qui comptent approximativement 620 000 habitants. La plus petite municipalité est Utsira qui ne compte que 209 habitants. Malgré ces disparités, toutes les municipalités disposent des mêmes droits et exercent les mêmes responsabilités. Il en va de même des comtés.

41. La loi sur le gouvernement local du 25 septembre 1992 prévoit deux systèmes d'organisation pour l'administration des municipalités (ainsi d'ailleurs que des comtés). Dans le système « traditionnel » appliqué par la majorité des communes, le conseil municipal est l'organe suprême de la municipalité. Ce conseil élit le bureau exécutif qui comprend au moins cinq membres, tous membres du conseil municipal. L'élection se fait sur la base de la représentation proportionnelle des partis politiques au sein du conseil. Le bureau exécutif est chargé d'élaborer le plan quadriennal de développement économique et d'aménagement du territoire, et de faire des propositions en matière budgétaire, financière et économique. D'autres tâches peuvent être confiées au bureau exécutif par le conseil municipal. Un directeur général, engagé par la municipalité est chargé de mettre en œuvre les décisions du conseil municipal. Dans le système « parlementaire » de gouvernement local qui peut être adopté à la majorité des membres du conseil municipal, un bureau exécutif, élu lors de la première réunion suivant l'élection du conseil municipal, a un rôle équivalent à celui du cabinet au sein du gouvernement central. Il constitue l'organe le plus élevé de l'administration locale, et il peut être chargé par le conseil municipal de toutes les questions intéressant la commune. Les membres du bureau exécutif sont responsables devant le conseil et peuvent être conduits à démissionner sur la base d'une résolution votée par le conseil. La ville d'Oslo a opté en 1986 pour le système de gouvernance parlementaire, l'Etat ayant accepté ce statut.

42. La réforme de l'administration locale actuellement en cours répond à quatre objectifs : d'une part améliorer la qualité des services rendus aux administrés tout en préservant l'égalité de tous ; d'autre part, renforcer la démocratie locale en élargissant les compétences des communes et en favorisant leur regroupement. Des communes moins nombreuses et plus puissantes pourraient ainsi bénéficier d'une plus large autonomie par rapport à l'Etat. Dans un premier temps, jusqu'à la fin de l'année 2016, les regroupements doivent se faire sur la base du volontariat, l'Etat accordant des dotations supplémentaires aux nouvelles communes afin d'inciter au regroupement. Au printemps 2017 le dossier de la réforme communale sera transmis au Parlement afin qu'il puisse évaluer la situation et intervenir éventuellement par voie législative. Une réflexion et une concertation sur la réforme des comtés ont été engagées parallèlement (voir *infra*). Par ailleurs, la réforme de l'administration locale vise aussi à coordonner le développement local et à assurer la viabilité économique des communes.

### 3.3.2. *Compétences des collectivités locales*

43. La répartition des compétences et responsabilités entre les différents niveaux d'administration en Norvège est fondée sur ce qu'il est convenu d'appeler un système d'autorités locales généralistes. Cela signifie que toutes les autorités des communes et des comtés doivent exercer les mêmes fonctions et les mêmes responsabilités dans la mise en place et la gestion des services publics, la planification et le développement local notamment. Mais elles sont libres d'organiser les tâches à leur guise, de sous-traiter des services et de coopérer avec les communes voisines. Les réformes de l'administration publique mises en œuvre depuis quelques années ont conduit à accélérer le processus de décentralisation. En 2006, le gouvernement a présenté un livre blanc relatif à la répartition des compétences et responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement. Il en est résulté une réforme mise en œuvre en 2010 qui a transféré davantage de compétences aux conseils des comtés.

44. Actuellement, les principales fonctions du gouvernement central sont :

- L'éducation supérieure et les universités
- Les hôpitaux et les services de santé spécialisés
- Les institutions spécialisées pour le bien-être des enfants
- Garant des intérêts nationaux
- Transports nationaux
- Services judiciaires et de police
- Défense militaire
- Politique étrangère
- Politique d'immigration et pour les réfugiés
- Agriculture nationale et les problèmes environnementaux

45. Les principales fonctions des communes sont :

- L'organisation des accès et facilités à l'école primaire
- Les crèches et autres services de garde d'enfants
- Ecole primaire et collège
- Premiers soins
- Prévention et protection des personnes âgées et handicapées
- Entretien des églises et des biens culturels
- Protection contre les incendies et autres missions d'atténuation des situations de catastrophe
- Entretien des routes municipales
- Recyclage des eaux-usées et distribution de l'eau
- Enlèvement et élimination des déchets
- Planification de l'urbanisation locale et des problèmes environnementaux

46. Du point de vue financier, les principales dépenses des communes sont représentées par la prise en charge des personnes handicapées et les soins de santé (33 %), les écoles primaires (21 %), les garderies d'enfants (13 %), les services sociaux et la protection de l'enfance (8 %), la distribution et le traitement de l'eau (5 %).

### 3.3.3. Enjeux territoriaux

47. Le gouvernement qui a été formé après les élections législatives de 2013 a engagé une nouvelle réforme concernant l'administration locale en Norvège. L'idée sous-jacente de cette réforme est d'arriver à l'établissement de communes plus vastes, soit par le biais de la coopération intermunicipale (sans augmentation de la taille) soit par des fusions. Dans les deux cas de figure, l'intention est de confier aux autorités locales des pouvoirs et des compétences élargis.

48. Le gouvernement doit présenter en mai 2015 ces propositions relatives aux nouvelles responsabilités des communes, sur la base des conclusions d'un comité d'experts. Ce rapport sera examiné par le Parlement. Les décisions finales concernant cette réforme doivent en principe intervenir avant les prochaines élections législatives (automne 2017).

49. Selon l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS), malgré le soutien quasi unanime en faveur du réexamen de la structure communale, il est nécessaire de prendre en considération la diversité des communes et de leurs intérêts, ainsi que des contraintes géographiques.

### 3.3.4. Relations entre l'Etat et les collectivités locales

50. En Norvège, les relations entre le gouvernement central et les gouvernements locaux et régionaux relèvent à la fois du partenariat et du contrôle. L'intitulé du Livre Blanc du ministère des Collectivités locales et du Développement régional publié en février 2012, relatif aux principes applicables aux relations entre l'Etat et les communes, résume parfaitement ces relations en évoquant d'une part le contrôle et d'autre part la coopération (*styring og samspill*).

51. Ce qui caractérise la Norvège, comme d'ailleurs d'autres Etats scandinaves, c'est la combinaison d'un Etat-providence (Welfare State) centralisé et d'une forte tradition de décentralisation et d'autonomie locale (*desentralisering*).

52. Toutes les fonctions les plus importantes assurées par les collectivités locales, notamment dans le domaine de la protection sociale, de la santé, de l'éducation, sont placées sous le contrôle étroit du gouvernement central dont le rôle est notamment de s'assurer que tous les administrés seront placés en situation d'égalité pour l'obtention des prestations et pour l'accès aux services publics, quelle que soit la collectivité locale ou régionale à laquelle ils appartiennent. L'Etat se doit donc de garantir l'égalité des administrés, mais aussi la sécurité juridique et une utilisation efficace et coordonnée des ressources ainsi que de l'action administrative en général. Il doit également prendre en compte la protection des minorités, de l'environnement, et du développement durable.

53. Il apparaît ainsi que les communes, et dans une moindre mesure les comtés, sont parties intégrante du système de l'Etat-providence norvégien. L'Etat et les collectivités territoriales sont donc étroitement liés dans un modèle dit « d'intégration » (*integrasjonsmodell*) au point qu'il est parfois difficile de distinguer entre les différentes fonctions et responsabilités respectives de l'administration centrale et des collectivités territoriales.

54. Il en résulte que les communes et les comtés peuvent être considérés comme des instruments de mise en œuvre des décisions politiques prises au plan national. Lorsque l'Etat et les collectivités locales sont conjointement responsables de certains domaines particuliers, comme la protection de l'enfance, les relations entre les deux niveaux de gouvernement relèvent davantage du partenariat. En règle générale, les communes endossent assez souvent la responsabilité de tâches ne relevant pas d'une compétence spécifique aux termes de la loi.

55. Pour l'exécution des tâches qui leur incombent, les collectivités locales et régionales sont placées sous le contrôle des différents ministères (*fagdepartementer*), des directions de l'Etat (*direktorater*), et des gouverneurs de comté (*fylkesmenn*). Comme le souligne le projet de résolution présenté par le gouvernement au Parlement en mai 2013, le système norvégien d'administration locale et régionale repose donc sur un équilibre entre l'autonomie locale et la nécessité de satisfaire les objectifs fixés par l'Etat.

56. Le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation a pleine compétence pour superviser les gouvernements locaux et régionaux. L'Etat est directement représenté au niveau local par l'administration du gouverneur de comté (*fylkesmann*). Le gouverneur de comté est le représentant de l'Etat, nommé par lui, et son rôle est de s'assurer que les décisions du Parlement et du gouvernement sont correctement exécutées au niveau local. Son rôle est donc essentiel pour conseiller et contrôler les autorités locales dans l'application des politiques étatiques dans le contexte local. De manière un peu plus précise, le gouverneur de comté supervise les communes au nom des ministères et selon une législation distincte. La supervision des comtés est principalement assurée par les ministères de l'Etat en fonction de leurs compétences respectives, dans le cadre juridique applicable.

### 3.3.5. *Les ressources financières des collectivités locales*

57. En 2013, les ressources des communes et des comtés s'élevaient à 400,7 milliards NOK, ce qui représente environ 18 % du PIB.

58. Les impôts et taxes locales représentent environ 40 % du total des ressources des collectivités territoriales. Viennent ensuite pour 36 % les subventions globales accordées par l'Etat (général grants), pour 15 % les droits et redevances perçus par les collectivités sur les usagers des services publics, et enfin pour 4 % les subventions affectées ou spécialisées (earmarked grants).

59. Les communes tirent la majeure partie de leurs ressources fiscales de l'impôt sur le revenu mais elles perçoivent également un impôt sur la santé, un impôt sur la propriété qu'elles sont libres d'instituer (en 2009, 299 communes avaient choisi d'instituer cet impôt et 131 communes avaient choisi de ne pas l'instituer) et des taxes sur les ressources naturelles. 5 % de leurs ressources proviennent par ailleurs du fonds de compensation de la TVA.

60. Les communes sont les collecteurs des impôts pour l'Etat ainsi que pour les comtés et les municipalités. En 2013 la taxe sur le revenu se situait à un niveau de 11,60 % pour les communes, 2,65% pour les comtés et 13,75 % pour l'Etat.

61. Le Parlement norvégien fixe chaque année le niveau maximum (pourcentage) de l'impôt sur le revenu communal. Les municipalités sont autorisées à fixer un taux plus bas mais depuis 1979 aucune municipalité n'a usé de cette opportunité.

62. Les communes et les comtés présentent de grandes différences du point de vue de leurs revenus fiscaux. Dans la mesure où l'objectif de l'Etat est d'offrir aux administrés un haut niveau de prestations de service public sur l'ensemble du territoire, une redistribution de l'impôt sur le revenu est effectuée entre les communes d'une part et entre les comtés d'autre part (péréquation partielle de l'impôt sur le revenu).

63. C'est l'objet du Régime général des dotations (General Grant Scheme) qui vise à assurer une redistribution équitable des ressources entre les collectivités territoriales. Pour l'essentiel, la redistribution se fait en fonction du nombre d'habitants de la collectivité, en prenant en compte toute une série de critères objectifs (caractéristiques de la population, densité de la population, etc.). Il existe ainsi une compensation totale des coûts supplémentaires qui incombent à la collectivité du fait des caractéristiques particulières de la population.

### 3.3.6. *Autonomie et liberté d'association*

64. Les communes et les comtés disposent d'une entière liberté d'association. L'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS) regroupe l'ensemble des communes et des comtés ainsi qu'ailleurs que 500 entreprises publiques. Elle apparaît comme l'interlocuteur privilégié du gouvernement sur toutes les questions qui intéressent les collectivités territoriales. Trois ou quatre réunions par an sont organisées avec le gouvernement pour traiter des questions d'ordre général et notamment des questions financières, et de très nombreuses réunions ont lieu avec les ministères sur des dossiers spécifiques (transport, santé, sécurité sur les lieux de travail, situation des réfugiés, etc.). Il existe également quelques associations intercommunales, qui traitent des questions d'intérêt commun pour la région, par exemple l'aménagement du territoire et le développement économique, étant entendu que la coopération intercommunale est souvent engagée à l'initiative du gouvernement. Après consultation, la KS a précisé que ces associations sont d'une nature sensiblement différente de la sienne, se décrivant elle-même comme un groupement national d'intérêts et d'employeurs.

### 3.3.7. Statut de la ville-capitale

65. La ville d'Oslo, qui compte environ 600 000 habitants, constitue à la fois un comté et une commune. Elle est dotée d'un fonctionnement qui lui est propre, avec un statut différent des autres communes et comtés du pays. L'administration de la ville, fondée sur le modèle parlementaire depuis 1986, est confiée au maire exécutif et jusqu'à 7 vice-maires désignés par le conseil municipal pour former un cabinet. Le conseil est composé de 59 membres élus par les habitants pour quatre ans. Il compte cinq commissions permanentes chargées respectivement de la santé et des affaires sociales, de l'éducation et des affaires culturelles, du développement urbain, des transports et des affaires environnementales et enfin des finances.

66. Le candidat du Parti Conservateur, Richard Fabian Stang a été élu maire d'Oslo en 2007 puis réélu en 2011. Il occupe toujours ce poste actuellement. La branche exécutive (le cabinet) de l'administration de la ville est dirigée par Stian Berger Røsland (Parti conservateur).

67. Depuis la dernière réforme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la ville est par ailleurs divisée en 15 districts (*bydeler*), dotés d'un haut degré d'autonomie. Depuis 2007, l'ensemble des conseils de quartier sont élus directement par la population. Ils sont notamment responsables des services sociaux, des services sanitaires de base et des jardins d'enfants.

## 4. Analyse, article par article, de la situation de la démocratie locale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale. (Cette analyse est basée sur la précédente recommandation).

### 4.1. Articles 2 et 3 – Principe et concept 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.

68. Le Congrès dans sa recommandation 141 (2003) sur la démocratie régionale en Norvège constatait que la Constitution norvégienne de 1814 ne contenait aucune disposition relative à l'autonomie locale ou régionale. De même, la loi sur les pouvoirs locaux du 25 septembre 1992 ne contient, elle non plus, aucune formule générale consacrant l'autonomie locale qui serait de nature à lui assurer une protection légale.

69. Aucune réforme constitutionnelle ou législative visant à la reconnaissance de l'autonomie locale n'a abouti à ce jour.

70. Plusieurs propositions de réforme constitutionnelle soumises par des membres du Parlement visant à consacrer expressément le principe de l'autonomie locale ou de la démocratie locale dans la Constitution ont été déposées (12 propositions au cours de la législature précédente) mais aucune n'a été adoptée par le Parlement norvégien. Ces propositions émanent davantage des parlementaires individuellement que des partis politiques collectivement. L'une d'entre elles a été rejetée en 2012. Trois autres propositions de révision constitutionnelle ont ensuite été soumises au Parlement et doivent être examinées par la Commission permanente de contrôle et des affaires constitutionnelles. Elles devraient faire l'objet d'un vote en 2015. Elles visent à inscrire dans la Constitution le droit des habitants de gérer les affaires locales par des organes élus au suffrage universel direct dans le cadre fixé par le législateur national. Lors du processus de consultation, le gouvernement a souligné qu'une commission publique avait été désignée en juin 2013 et chargée de proposer une nouvelle loi sur le gouvernement local. D'après les observations recueillies par la délégation après la visite, le gouvernement estime qu'il s'agit d'une mesure efficace pour procéder à un examen complet de la loi sur le gouvernement local et renforcer, par la même occasion, l'autonomie des communes (voir aussi : *infra* paragraphe 132).

71. La procédure de révision de la Constitution norvégienne prévoit que les révisions doivent faire l'objet de deux examens par deux organes législatifs successifs et être approuvées à la majorité des deux tiers. La Commission permanente de contrôle et des affaires constitutionnelles procède à l'examen des projets de loi constitutionnelle et formule des recommandations à l'attention du Storting. Un projet d'amendement de la Constitution peut être présenté par un membre du Storting ou un membre du gouvernement. Les amendements constitutionnels proposés doivent être soumis au cours des trois premiers Stornings d'un mandat électoral. Il y aura donc toujours des élections législatives entre la soumission d'une proposition d'amendement et la décision de l'adopter ou non, ce qui permet à l'électorat d'exprimer son avis. L'adoption d'un amendement à la Constitution requiert une majorité des deux tiers et tout vote sur une question constitutionnelle suppose la présence à la Chambre de deux tiers au moins des membres. Une façon pragmatique de protéger l'autonomie locale serait d'inclure ce principe dans une loi particulière, ce qui constituerait une première étape avant la constitutionnalisation. L'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS) soutient l'idée d'incorporer le principe de l'autonomie locale dans la loi sur le gouvernement local. La KS insiste pour que le principe soit intégré dans la Constitution.

72. Les rapporteurs considèrent que la situation n'est pas conforme à la Charte sur ce point.

### **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.

73. Le système norvégien d'administration locale et régionale répond à la définition de l'autonomie locale de l'article 3 de la Charte. Les communes sont compétentes pour une part importante des affaires publiques qui sont gérées sous la responsabilité directe des conseils élus au suffrage libre, secret, égalitaire, et universel. La loi sur le gouvernement local du 25 septembre 1992 prévoit deux systèmes d'organisation pour l'administration des municipalités (ainsi d'ailleurs que des comtés). Dans le système « parlementaire » de gouvernement local qui peut être adopté à la majorité des membres du conseil municipal, le bureau exécutif (« cabinet ») constitue l'organe le plus élevé de l'administration locale. Les membres du bureau exécutif sont responsables devant le Conseil et peuvent être conduits à démissionner sur la base d'une résolution votée par le Conseil.

74. Par ailleurs, il existe en Norvège un large éventail de possibilités en matière de démocratie participative. La loi sur le gouvernement local permet aux conseils municipaux (et aux conseils de comté) d'organiser un référendum consultatif local (ou régional). Depuis 1970, 721 référendums locaux ont été organisés en Norvège. Il existe également une initiative citoyenne qui permet la soumission d'une pétition au conseil municipal dès lors qu'elle a recueilli la signature d'au moins 2 % de la population locale. Par ailleurs toutes les communes sont obligées d'instituer un conseil des personnes âgées et un conseil ou un organe similaire pour les personnes handicapées. Ces organes jouent un rôle consultatif dans toutes les affaires qui concernent ces catégories de la population. Des procédures particulières de consultation et de participation sont par ailleurs instaurées dans plusieurs communes.

75. Les rapporteurs sont d'avis que cette disposition est respectée en Norvège.

#### 4.2. Article 4 – Portée de l'autonomie locale

##### 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.

76. Les collectivités locales norvégiennes disposent de nombreuses compétences de base, mais celles-ci ne sont fixées ni par la Constitution, ni même par une loi générale. Ce sont des lois particulières qui précisent l'étendue des compétences des collectivités locales dans telle ou telle matière déterminée. La répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales peut varier, en fonction du développement de la société et des besoins nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat-providence.

77. Il n'existe pas en Norvège de « clause de compétence générale » prévue par les textes législatifs. A moins que la responsabilité soit explicitement dévolue à d'autres par la loi, les collectivités locales peuvent intervenir au-delà des compétences qui leur sont expressément attribuées par la loi, dès lors qu'un intérêt local le justifie (développement économique, culture, tourisme, activités industrielles...). Plusieurs communes sont mêmes propriétaires de centrales électriques.

78. Le principe de subsidiarité ne figure expressément dans aucun texte, mais en pratique les collectivités locales exercent leurs compétences pour les questions qui intéressent directement les citoyens (santé, écoles primaires et collèges, enlèvement des déchets, etc.). Le Parlement répartit les compétences et les responsabilités entre les différents niveaux d'administration en s'efforçant de tenir compte de l'ampleur et de la nature des tâches et des exigences d'efficacité et d'économie.

79. En dépit de la réaffirmation constante de l'autonomie *de jure* des pouvoirs locaux et régionaux par le gouvernement, la portée réelle de l'autonomie locale semble cependant limitée dans la mesure où l'Etat oriente l'exercice des compétences et responsabilités locales. Les services de l'Etat peuvent également émettre des objections sur les décisions des communes, par exemple sur le contenu des plans urbains. Le gouverneur de comté, qui représente l'Etat dans les comtés, exerce un rôle de contrôleur et de conseiller des collectivités locales. Au-delà du contrôle de légalité des décisions des collectivités locales, il peut aussi porter des jugements sur l'opportunité des politiques locales (approbation des grands investissements par exemple) dans certaines conditions établies par la loi sur le gouvernement local. Le nombre de lois, décrets, directives et recommandations a considérablement augmenté, d'où le renforcement de l'influence de l'Etat sur les pouvoirs locaux. Il apparaît cependant que le nouveau gouvernement, par le biais du ministre du Gouvernement local et de la Modernisation, a donné des directives aux gouverneurs pour se montrer plus respectueux de l'autonomie locale. Par ailleurs, le gouvernement a souligné que les interventions de l'Etat ou des gouverneurs de comté sont strictement limitées aux compétences qui leur sont dévolues par la loi. Les décisions des communes concernant les droits et les devoirs des habitants peuvent faire l'objet d'un recours de la part des citoyens individuels devant une institution du gouvernement central. Cette institution peut ensuite infirmer l'interprétation de la loi par la commune, voire annuler les éléments purement discrétionnaires des décisions.

80. Les collectivités locales norvégiennes sont régulièrement consultées par le gouvernement par l'intermédiaire de leur association (KS, Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux). Un accord a été conclu en février 2000 entre les autorités locales et le gouvernement central sur les réunions et les consultations régulières qui doivent être organisées, qu'il s'agisse de réunions plénières ou de réunions bilatérales entre la KS et les ministères. Ces réunions permettent de discuter du cadre général de la distribution des ressources en relation avec les tâches qui incombent aux gouvernements locaux, de la situation financière des collectivités locales, du coût des réformes, etc. L'accord entre la KS et le gouvernement à propos du calcul des coûts liés aux nouvelles réformes présente un intérêt tout particulier. Ainsi, la KS est aussi invitée à prendre part à l'élaboration des nouvelles lois afin d'établir un juste équilibre entre les intérêts locaux et nationaux. Par ailleurs, la réforme en cours des structures communales et de leurs compétences, a donné lieu à de nombreuses rencontres entre l'association KS et le gouvernement.

81. En ce qui concerne les paragraphes 1, 2 et 4, et au vu de ce qui précède, la délégation considère que la situation est en partie conforme à la Charte.

#### **4.3. Article 5 – Protection des limites territoriales des collectivités locales**

##### **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.

82. La consultation préalable des collectivités locales avant toute modification de leurs limites territoriales est effective. La réforme territoriale actuellement en cours qui doit aboutir à des regroupements de communes donne lieu à une large consultation des collectivités locales et de leur association (KS). Selon la législation, les communes devraient consulter leurs habitants sur toute modification des limites territoriales des collectivités locales. Cette consultation peut intervenir par voie de référendum, de sondage d'opinion, de questionnaire, de réunion ou autre.

83. Par conséquent, les rapporteurs concluent que la situation est en conformité avec l'article 5 de la Charte.

#### **4.4. Article 6 – Adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales**

##### **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.

84. Les collectivités locales norvégiennes disposent d'une grande liberté pour définir elles-mêmes leurs structures administratives internes dans le respect du cadre législatif en vigueur et notamment de la loi sur le gouvernement local. S'agissant des structures politiques, elles peuvent opter pour le système traditionnel ou pour le système parlementaire (voir supra). Elles peuvent également créer des commissions spécialisées en charge de tel secteur particulier. Elles disposent aussi d'une liberté relative dans l'organisation des services publics locaux.

85. Les collectivités locales disposent de la liberté de recrutement de leur personnel. Les collectivités locales se heurtent actuellement à certaines difficultés pour recruter des personnels de qualité, compte tenu de l'importance des compétences qu'elles doivent exercer.

86. Les rapporteurs concluent que la situation du point de vue de l'adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales, est conforme à l'article 6 de la Charte.

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

##### 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.

87. Le statut des élus locaux permettent à ces derniers d'exercer librement leur mandat dans de bonnes conditions, avec un système d'indemnités financières satisfaisant. Au sein des conseils municipaux, les droits de l'opposition sont garantis (répartition des postes en fonction des résultats des élections, possibilité de poser des questions écrites ou orales, accès aux informations, communication des documents...). Le cumul des mandats électifs n'est pas habituel en Norvège.

88. La situation est conforme aux dispositions contenues dans l'article 7 de la Charte.

#### 4.6. Article 8 – Contrôle administratif des actes des collectivités locales

##### 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.

89. Le contrôle administratif des actes des collectivités locales est exercé par le gouverneur (*fylkesman*) qui est le représentant de l'Etat dans les comtés. Celui-ci, aux termes de l'article 59 de la loi sur le gouvernement local, exerce un contrôle de la légalité des actes et décisions des collectivités locales. L'article 59 de la loi sur le gouvernement local limite le contrôle exercé sur les actes des collectivités locales à une simple vérification du respect de la loi. Il peut porter sur la légalité inhérente de l'acte (le contenu de l'acte doit être conforme à la loi), sur la compétence de l'autorité à l'origine de la décision (cette dernière doit émaner d'une personne ou d'un groupe de personnes dûment habilitées) ou encore sur la légalité de la procédure ayant abouti à la décision. Une décision considérée comme illégale sera annulée.

90. Il n'existe pas d'obligation de transmission des actes des collectivités locales au gouverneur et celui-ci exerce son contrôle par un suivi en ligne sur Internet des décisions des collectivités locales. Il peut donc se saisir d'office lui-même mais son contrôle peut aussi s'exercer sur requête d'au moins trois membres du conseil municipal. Il dispose d'un pouvoir de réformation des actes qu'il estime entachés d'illégalité. Il peut également adresser des directives aux collectivités locales pour attirer leur attention sur le respect de la légalité.

91. A cet égard, le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation a indiqué être responsable des règles concernant le cadre, les procédures et les instruments de contrôle par l'Etat des autorités municipales et de comtés en vertu du chapitre 10 A de la loi sur le gouvernement local. Cette loi précise entre autres que l'audit doit assurer le contrôle de la légalité, c'est-à-dire du respect par la commune des devoirs que lui impose le ministère, auquel la loi donne compétence pour cette supervision. Les volets de l'activité de la commune susceptibles d'être contrôlés sont à préciser dans des lois distinctes. Les ministères eux-mêmes sont en charge des autorisations spéciales d'audit et de leur conformité avec les règles générales de contrôle de la loi sur le gouvernement local. Par une lettre d'allocation aux organes de contrôle, chaque ministère fixe les limites financières des activités

de contrôle et donne éventuellement des directives en matière de méthode, de volume, etc. Le rôle du gouverneur et des autres organes de contrôle est en réalité beaucoup plus large puisqu'ils peuvent également exercer un contrôle sur le fonctionnement des services publics locaux. Des consultations avec la KS sont venues étayer les observations faites par la délégation selon lesquelles, lors des contrôles des communes, les organes de contrôle s'écartent assez considérablement de la législation en vigueur s'agissant des procédures et des documents et présentent des défaillances en matière de procédures administratives. Cela semble être le cas au moins sous l'angle des institutions gouvernementales et de la façon dont elles interprètent le cadre juridique. Le gouverneur peut être également saisi des recours des administrés qui considèrent que leurs droits individuels dans les domaines de la santé, de la protection sociale, de l'éducation, de la construction et de la planification ont été méconnus par les décisions des autorités locales. Ces décisions pourront donc être réformées au bénéfice des individus.

92. Au-delà du strict contrôle de légalité, il apparaît que le gouverneur peut aussi exercer une forme de contrôle d'opportunité sur des compétences propres des autorités locales et leur adresser des recommandations, voire des instructions et des objections, par exemple dans le domaine de la planification urbaine. Certains élus, notamment ceux de la ville de Bergen, mais aussi les représentants de l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS) souhaiteraient que les pouvoirs de contrôle du gouverneur soient strictement limités au seul contrôle de légalité. La KS a indiqué que le contrôle ne devrait pas être fondé sur un nombre sans cesse croissant de directives ni sur des recommandations du gouvernement central, mais uniquement sur les textes législatifs. Le gouvernement norvégien actuel paraît disposé à mieux encadrer les pouvoirs du gouverneur. Le principe de proportionnalité quant à lui n'est pas expressément mentionné par les textes relatifs au contrôle et il fait l'objet dans la pratique d'une application variable.

93. La législation norvégienne, et notamment l'article 59 de la loi sur le gouvernement local, paraît en conformité avec les exigences de la Charte dans la mesure où elle limite le contrôle exercé par l'Etat sur les actes des autorités locales à un simple contrôle de légalité. Il apparaît cependant, dans la pratique, que certains gouverneurs exercent un contrôle sur les collectivités locales qui dépasse le simple contrôle de légalité et s'apparente à un contrôle d'opportunité (bien-fondé). La réserve des rapporteurs portant sur l'exercice d'un certain contrôle d'opportunité par les gouverneurs sur des compétences propres des collectivités locales. Il s'agit d'une pratique, au demeurant variable, mais sur laquelle la délégation souhaite attirer l'attention des autorités.

#### **4.7. Article 9 – Les ressources financières des collectivités locales**

##### **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.
---	--

94. Les collectivités locales norvégiennes disposent de ressources propres constituées par la fiscalité locale, les dotations de l'Etat et les redevances perçues sur les usagers des services publics (distribution de l'eau, ramassage des déchets, garderies d'enfants, etc). Les dotations de l'Etat sont constituées en partie de subventions globales (36 % des recettes totales) et en partie de subventions affectées (5 % des recettes totales en 2014). Les ressources issues de la fiscalité et les subventions globales de l'Etat sont libres d'emploi. Les communes (et les comtés) peuvent utiliser librement ces ressources dans la mesure elles remplissent de manière appropriée les tâches qui leur sont assignées par la loi. Au total, il apparaît qu'environ 75 % de la totalité des ressources des collectivités locales sont libres d'emploi.

95. Il apparaît, d'après les informations recueillies auprès des collectivités locales norvégiennes, que celles-ci disposent de ressources globalement suffisantes pour l'exercice de leurs compétences. Les dotations de l'Etat peuvent être augmentées si les communes font face à des besoins particuliers. Les quatre communes les plus importantes (Oslo, Bergen, Trondheim et Stavanger) reçoivent une dotation particulière (Urban grant) pour compenser leurs charges de centralité.

96. Les impôts et les taxes locales représentent environ 40 % du montant total des ressources des collectivités locales. Les droits et redevances perçus sur les usagers des services publics représentent environ 15 % de ce montant. Les collectivités locales sont libres de fixer le taux des impôts locaux, dans les limites d'un plafond légal mais il apparaît qu'en raison de leurs besoins financiers, cela fait près de 35 ans qu'aucune collectivité locale n'a fixé le taux de ses impôts locaux à un niveau inférieur au maximum autorisé par la loi. Il en résulte que toutes les communes appliquent le même niveau de taxation.

97. La principale ressource fiscale des collectivités locales est représentée par une partie de l'impôt sur le revenu. Il s'agit donc effectivement d'une ressource évolutive, dont le rendement est corrélé à la croissance économique. Il existe également une taxe sur la santé (Wealth tax) qui est perçue à la fois par les communes étant le gouvernement central. Les communes peuvent également choisir d'établir une taxe sur la propriété en relation avec la loi sur la taxe sur la propriété (Property tax law). Entre 2005 et 2013 les revenus des collectivités locales ont augmenté de 2,5 % par an c'est-à-dire un taux supérieur de 0,3 % à celui des 15 années précédentes, en raison de la réglementation de la taxe sur la propriété qui a défini une assiette fiscale plus large.

98. L'un des objectifs principaux du système des ressources des collectivités locales est d'aboutir à l'égalisation de leurs ressources de manière à ce qu'elles puissent fournir le même niveau de services aux citoyens sur l'ensemble du pays. Il existe donc une importante redistribution des ressources par l'Etat qui repose sur plusieurs critères. La distribution par l'Etat des dotations générales, réparties dans un premier temps en fonction du nombre d'habitants des communes (*per capita grant*, d'un montant de 218 NOK) prend en compte les différences structurelles de coûts entre les municipalités (*expenditure equalization*) ainsi que les différences de revenus fiscaux (*income equalization*). S'agissant des différences de coûts, il existe une formule qui prend en compte divers critères objectifs permettant d'assurer la péréquation des ressources entre les collectivités locales. Parmi ces multiples critères, il y a par exemple l'âge de la population, le nombre de personnes mariées, célibataires et divorcées, le nombre de personnes sans emploi, le nombre d'immigrés, le nombre de personnes handicapées. S'agissant des différences de revenus fiscaux, le système de péréquation prend en compte l'impôt sur le revenu et la taxe sur la santé payés par les contribuables individuels et la taxe sur les ressources naturelles payée par les entreprises du secteur de l'énergie. Le système des ressources des collectivités locales inclut également des dotations étatiques justifiées par la réalisation des objectifs de la politique régionale (par exemple : Northern Norvege et Namdalen Grants, district grants to Southern Norway). Il existe aussi une dotation spéciale pour les petites communes (moins de 3200 habitants) qui ont un potentiel fiscal de 120 % inférieur à la moyenne nationale au cours des trois dernières années. Les communes dont la croissance démographique est particulièrement rapide bénéficient d'une dotation spécifique. Enfin, de manière complémentaire, des dotations « discrétionnaires » peuvent être allouées aux collectivités locales afin de compenser des charges spécifiques à la collectivité qui ne sont pas prises en compte par le système de répartition. En définitive, il apparaît que le système de distribution des ressources entre les collectivités locales norvégiennes répond pleinement aux exigences de la Charte.

99. Les collectivités locales norvégiennes représentées par leur association (KS) sont consultées par le gouvernement de manière régulière sur la répartition des ressources entre les collectivités locales. Au

cours de ces rencontres, sont débattues également la question du coût des réformes et des compensations que l'Etat doit verser aux collectivités locales, conformément au principe général selon lequel ces dernières doivent être intégralement dédommagées par l'Etat pour toutes les nouvelles tâches qui leur incombent, le montant en question faisant souvent l'objet de négociation.

100. Dans l'ensemble des dotations de l'Etat aux collectivités locales, la part des subventions affectées au financement de projets spécifiques (*earmarked grants*) est largement inférieure à celle des subventions globales et a eu plutôt tendance à diminuer ces dernières décennies. En 2014, les dotations globales (inconditionnelles) représentaient 36 % des ressources totales des gouvernements locaux, alors que les dotations affectées (spécialisées) représentaient 5 % de ces ressources. Dans ce contexte, KS souligne les pressions constantes exercées par des groupes d'intérêts et leurs porte-parole politiques dans le but d'introduire et d'augmenter les subventions affectées au financement de projets spécifiques.

101. Les collectivités locales norvégiennes peuvent effectuer des emprunts, sans autorisation préalable de l'Etat, depuis 2001, uniquement pour financer leurs dépenses d'investissement. Cette liberté d'emprunter n'est pas limitée dans son montant. Elle est cependant restreinte pour les communes dont le budget fait apparaître un déficit constaté par le gouverneur dans le cadre de l'exercice de son contrôle financier sur les budgets des collectivités locales ; ou encore pour les communes qui ont été dans l'incapacité de combler leur déficit dans les deux ans suivant sa constatation. Ces communes sont alors inscrites sur un registre (le registre ROBEK, *Register for Governmental Approval of Financial Obligations*) et leurs décisions d'emprunter seront alors soumises à l'autorisation préalable de l'Etat. Au 1<sup>er</sup> septembre 2014, 54 communes étaient inscrites sur ce registre (environ 12 % des communes). Le nombre des communes figurant sur ce Registre, après avoir connu une forte hausse en 2005 (environ 120) s'est stabilisé depuis 2007.

102. Les informations conduisent les rapporteurs à conclure à la conformité avec l'article 9 de la Charte.

#### **4.8. Article 10**

##### **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.

103. La liberté d'association des collectivités locales est garantie en Norvège. Il existe une association norvégienne des autorités locales et régionales (KS) qui regroupe l'ensemble des communes et des comtés et qui apparaît comme l'interlocuteur privilégié du gouvernement sur toutes les questions intéressant les collectivités locales et régionales. Par ailleurs, les collectivités locales peuvent créer des structures de coopération pour des tâches d'intérêt commun. Ces structures de coopération intercommunale peuvent prendre plusieurs formes juridiques, qu'il s'agisse d'organismes publics, ou même d'organismes de droit privé, voire de fondations communales. La majorité des communes norvégiennes participe à un nombre de structures de coopération qui peut varier entre 8 et 15.

104. Il existe également des associations qui regroupent les comtés et qui développent des actions dans le domaine international. Ainsi, l'association *Eastern Norway County Network* qui regroupe 8 Comtés a élaboré une « Stratégie européenne » pour la période 2013-2017 qui se traduit par une coopération transfrontalière, notamment avec les régions des pays nordiques, les régions de la mer baltique et de la mer du Nord. Un accord de coopération a également été conclu avec le land allemand du Schleswig-Holstein.

105. La situation est conforme à l'article 10 de la Charte.

#### 4.9. Article 11

##### 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.

106. Par sa Recommandation 203 (2006), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux incitait les autorités norvégiennes à mettre en conformité leur législation et la pratique juridictionnelle avec l'article 11 de la Charte, en garantissant aux collectivités locales, dans l'ordre juridique interne, le droit et l'exercice réel du droit à un recours juridictionnel à l'encontre des décisions prises par l'administration de l'Etat. Dans un avis motivé, le Groupe d'experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale regrettait pour sa part l'absence d'organe juridictionnel indépendant pour la résolution des litiges entre l'Etat et les collectivités locales et même entre deux collectivités locales. Le texte de l'article 11 de la Charte implique en effet qu'une collectivité locale doit être titulaire d'un droit de recours juridictionnel contre tout sujet de droit qui méconnaît ses compétences ou son autonomie, qu'il s'agisse de l'Etat, d'une autre collectivité locale, d'une collectivité régionale ou même d'un particulier. Le droit à un recours juridictionnel suppose par ailleurs que la procédure soit équitable et offre des garanties comme le contradictoire, la publicité des débats, l'égalité des armes, les droits de la défense, la motivation de la solution. Dans le système norvégien, il apparaît que lorsqu'un litige surgit entre l'Etat et des collectivités locales, qu'il porte sur l'interprétation des textes normatifs, sur la répartition des compétences ou sur la répartition des dépenses, c'est l'Etat qui apparaît le plus souvent comme « juge et partie ». Ainsi, les décisions du gouverneur défavorables aux collectivités locales peuvent faire l'objet d'un recours administratif devant le ministre concerné.

107. Bien que les collectivités locales soient des sujets de droit, des personnes morales de droit public à part entière, elles ne disposent d'aucun recours juridictionnel prévu par les textes en cas de litiges avec l'Etat portant sur leurs pouvoirs et compétences et les juridictions norvégiennes se sont refusées à reconnaître un tel recours. Ainsi, le Comité de sélection des recours de la Cour suprême de Norvège dans l'affaire 1993 – 445 indique que « le statut de la collectivité locale, qui est une autorité publique aux termes de la loi relative aux concessions, ne peut pas en soi justifier l'octroi à la collectivité locale du droit d'agir en justice. » De même, dans l'affaire *Kongsberg-Nes* de 2007 (2007-234), la Cour suprême a confirmé que les décisions du gouverneur (fylkesmann) ne pouvaient faire l'objet de recours auprès des tribunaux.

108. Un certain nombre d'évolutions positives doivent cependant être mentionnées depuis la Recommandation 203 (2006) en matière de résolution des litiges entre l'Etat et les collectivités locales.

109. Ainsi, un accord a été passé entre le ministère de l'Enfance et de l'Egalité et KS pour créer un organe indépendant de règlement des litiges en matière de protection de l'enfance qui a été mise en place le 1er janvier 2010. Sa compétence est limitée à la résolution des litiges portant sur les dépenses et le partage de responsabilité entre l'Etat et les communes en matière de protection de l'enfance. Cet organe est présidé par un magistrat, assisté pour chaque affaire de deux membres. Ces membres sont sélectionnés au cas par cas à partir d'une liste préétablie de six membres spécialisés par domaine de compétence, dont trois ont été choisis librement par l'Etat et trois sur la proposition de KS. La procédure est essentiellement écrite mais les parties peuvent être appelées à se présenter lorsque cela paraît justifié. Les décisions prises sont uniquement consultatives, elles ne lient pas les parties, mais celles-ci sont censées les respecter.

110. Le ministère de la Santé et KS ont également signé un accord en février 2012 pour créer un autre organe national, indépendant et consultatif, de résolution de certains conflits locaux entre l'Etat et les collectivités locales dans le secteur de la santé et des soins. Il est composé d'un président, obligatoirement juriste, d'un vice-président, juriste également.

111. En janvier 2011, KS a proposé au gouvernement de créer des organes quasi juridictionnels indépendants, ou même une Cour administrative, où l'administration centrale et les collectivités locales seraient représentées, mais où la décision serait prise par le juge ou un organe indépendant des deux parties au procès. Dans le livre blanc du 10 février 2012, le gouvernement fait référence à cette proposition de KS tout en soulignant qu'il préfère observer pendant quelque temps le

fonctionnement des organismes existants avant d'envisager à long terme la généralisation de cette solution à d'autres secteurs.

112. La création d'organes indépendants compétents dans certains secteurs pour résoudre les litiges entre l'Etat et les collectivités locales ne semble pas répondre aux exigences de l'article 11 de la Charte puisqu'il s'agit d'organes non juridictionnels dont le rôle n'est par ailleurs que consultatif. Il s'agit cependant d'un progrès par rapport à la situation antérieure qui se caractérisait par une position d'extrême faiblesse des collectivités locales dans leurs relations avec l'Etat en cas de conflit.

113. Il importe enfin de relever que le gouvernement a créé en janvier 2014 un groupe de travail interministériel pour étudier et proposer la création d'un organe de résolution des conflits qui serait compétent pour connaître des conflits entre l'Etat et les gouvernements locaux. Ce groupe de travail doit aussi envisager des limitations à apporter à la possibilité pour les administrations gouvernementales de réformer les décisions des communes. Ce groupe de travail doit produire un rapport préconisant un certain nombre de changements législatifs d'ici la fin de l'année 2014. Selon le gouvernement Norvégien, la création de cet organe indépendant de résolution des conflits serait de nature à permettre à la Norvège de satisfaire aux obligations de la Charte européenne de l'autonomie locale.

114. Les rapporteurs concluent que la situation n'est pas conforme en droit à l'article 11 de la Charte.

## **5. L'autonomie régionale**

### **5.1. Aspects légaux**

115. Le principe de l'autonomie régionale n'est pas expressément consacré, ni dans la Constitution norvégienne ni même dans la législation. Les comtés sont soumis à la même législation que les communes. La loi sur le gouvernement local (*Local Government Act*) du 25 septembre 1992 fixe les bases juridiques de l'administration locale et régionale. Elle remplace de loi de 1954 sur le gouvernement des communes et des comtés.

### **5.2. Aspects politiques et économiques**

116. Les partis politiques Norvégiens sont divisés sur la place et le rôle de l'échelon régional dans le système d'administration du pays. Certains sont favorables au développement de l'échelon régional et au renforcement de ses compétences, voire à la création de grandes régions. D'autres considèrent que l'échelon régional devrait être supprimé, et que les compétences actuellement exercées par les comtés devraient être redistribuées aux communes, lesquelles devraient faire l'objet de regroupements (voir ci-dessous : Les enjeux).

117. Il apparaît par ailleurs que le rôle des comtés n'est pas toujours suffisamment visible auprès des administrés qui ont parfois tendance à confondre ce qui relève des compétences du comté collectivités territoriale et des compétences du gouverneur représentant l'Etat dans le comté. Le sentiment d'appartenance des habitants s'exprime avant tout à l'égard de la commune, beaucoup moins à l'égard du comté.

118. Le rôle des comtés comme élément moteur du développement régional a été renforcé par la réforme de 2010 et les comtés jouent actuellement un rôle de leaders et de coordinateurs des partenariats régionaux qui incluent les communes, les autorités nationales dans le comté, les universités, les entreprises privées...

119. Le Fonds norvégien de l'innovation comprend une participation de 51 % de l'Etat et de 49 % des comtés. Les comtés peuvent ainsi agir sur la politique d'innovation régionale et définir les buts et les stratégies en la matière. Sept fondations régionales pour la recherche ont par ailleurs été créées dans lesquelles les comtés jouent un rôle important.

Les comtés interviennent également en matière d'aménagement du territoire.

## **6. Démocratie régionale : le développement de la régionalisation en Norvège et le Cadre de Référence pour la Démocratie Régionale**

### **6.1. Fondement juridique**

120. En l'absence de fondement constitutionnel express, c'est le législateur qui définit le cadre de la démocratie régionale (loi sur le gouvernement local du 25 septembre 1992).

### **6.2. Structures et compétences régionales**

121. Le territoire norvégien est divisé en 428 communes ou municipalités (*kommuner*) et 19 comtés (*fylker*). Selon les comtés, la population varie énormément, allant de 75 207 habitants à 634 463 pour Oslo. La moyenne nationale par comté est d'environ 239 000 personnes.

122. Comme les communes, les comtés peuvent opter entre un système d'administration « traditionnel » et un système de gouvernement local parlementaire (voir *supra*).

123. (Il existe un réseau des conseils de comtés (*County Council of Networks*) qui réunit en fait deux associations différentes : le Réseau des comtés pour la Norvège de l'Est (ENCN) qui regroupe huit comtés et l'Alliance des comtés pour la Norvège de l'Ouest (WNAC) qui regroupe quatre comtés).

124. La réforme intervenue en 2010 a accru les compétences de l'échelon régional (transfert de compétences en matière de routes et de car ferries).

125. Les principales fonctions des comtés sont actuellement :

- L'éducation secondaire (lycée des lycées professionnels) et l'éducation pour les adultes (formation continue)
- Les routes du comté, les transports en commun, les ferrys.
- L'aménagement régional
- Le développement régional (coordination des partenariats régionaux, fondations régionales pour la recherche,...)
- La culture (musées, bibliothèques, patrimoine culturel...)
- Les problèmes environnementaux (par exemple, gestion des ressources en eau et mise en œuvre de la directive UE sur l'eau)
- Soins dentaires

126. Il est à souligner que les questions intercommunales ne sont pas traitées au niveau des comtés mais par les organisations de coopération intercommunale.

### **6.3. Ressources financières**

127. Comme pour les communes, les ressources des comtés sont représentées par la fiscalité locale (environ 40 %) et notamment une part de l'impôt sur le revenu (taux de 2,65%). Les principales dépenses des comtés sont représentées par l'éducation secondaire (48 %), les routes et les transports (30 %), les soins dentaires (5 %). En 2014, plusieurs changements sont intervenus dans la répartition du système de l'impôt sur le revenu pour les comtés, afin de permettre une plus grande équité et une meilleure prise en compte des dépenses réelles. Le gouvernement envisage de réformer le système actuellement applicable aux communes.

### **6.4. Enjeux**

128. Une réflexion sur le devenir des comtés est actuellement en cours, dans le cadre de la réforme territoriale en préparation qui concerne avant tout les communes. Certains partis sont favorables à un renforcement des compétences exercées au niveau régional (parti travailliste, parti du centre, parti socialiste de gauche, parti libéral, parti chrétien-démocrate, alors que d'autres (parti conservateur et parti du progrès, actuellement au pouvoir) privilégient la suppression du niveau régional et l'élargissement des compétences des communes. En vertu du compromis réalisé, l'échelon régional sera maintenu et évalué parallèlement à la réforme des collectivités locales.

## Conclusions et prochaines étapes de la procédure de suivi

129. Le niveau de démocratie locale et régionale apparaît très élevé en Norvège. Les collectivités territoriales (communes et comtés) disposent de compétences très étendues et de moyens financiers qui leur permettent d'exercer ces compétences dans des conditions satisfaisantes. Il convient aussi de souligner le haut niveau de concertation et de coopération entre l'Etat et les autorités locales et régionales sur toutes les questions qui les concernent.

130. Cependant, malgré un certain nombre de progrès qui ont été soulignés, la situation de la Norvège au regard de la Charte européenne de l'autonomie locale reste problématique principalement sur deux points particuliers :

- L'absence de reconnaissance expresse du principe de l'autonomie locale dans les textes constitutionnels et législatifs, ce qui méconnaît les exigences de l'article 2 et article 4 par. 1, 2 et 4 de la Charte.
- L'absence de droit au recours juridictionnel des collectivités locales contre les décisions de l'Etat, ce qui méconnaît les exigences de l'article 11 de la Charte.

La situation n'est cependant pas figée et des évolutions, aussi bien constitutionnelles que législatives, sont possibles dans un proche avenir.

131. La réforme de l'administration territoriale actuellement en cours en Norvège doit quant à elle conduire à réduire le nombre des communes, à renforcer leur autonomie et à élargir leurs compétences. Il n'est pas exclu par ailleurs que cette réforme affecte l'échelon régional sans qu'il soit encore possible d'indiquer actuellement les solutions susceptibles d'être retenues. La demande récemment adressée au gouvernement par la majorité parlementaire pour que celui-ci prenne également en considération dans la réforme territoriale les tâches dévolues à l'échelon régional traduit la persistance du débat quant à l'ampleur de la réforme.

132. La réforme devrait être mise en œuvre comme suit :

- i. Processus régionaux 2014-2016
  - a. Les autorités des comtés sont chargées d'engager le processus et coopèrent avec l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux (KS) ;
- ii. Soumission au *Storting*, au printemps 2015, d'une proposition quant aux nouvelles tâches incombant aux communes les plus importantes
- iii. Communes désireuses de fusionner au plus tard à l'automne 2015 : décret royal
- iv. Soumission au *Storting*, au printemps 2017, d'une proposition de nouvelle structure
- v. Entrée en vigueur des fusions au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020

133. Il serait donc souhaitable que la Commission de suivi puisse évaluer la portée de cette réforme tout au long du processus, avec une évaluation intermédiaire à la fin de l'année 2016.

## Annexe 1 – Droits de l’Homme au niveau local et régional – Information transmise à la Délégation durant la visite

Cette section devra être révisée à la lumière de la Résolution 296 (2010) révisée.

- *Participation* : Association des citoyens à la prise de décisions et Élections

Les assemblées délibérantes des communes et des comtés sont élues au suffrage universel direct. Il existe en outre de nombreux mécanismes qui permettent aux citoyens d’être associés à la gouvernance locale. La participation des citoyens peut résulter de la mise en œuvre de mécanismes prévus par la loi : référendums consultatifs locaux (721 depuis 1970), initiative citoyenne sous forme de pétition qui permet aux citoyens de saisir le conseil municipal d’une question particulière (la pétition doit être signée par au moins 2 % de la population ou 300 personnes dans les communes de plus de 15 000 habitants). En outre, toutes les municipalités sont obligées de créer un conseil pour les personnes âgées qui a un rôle de conseil pour tous les problèmes concernant la vieille génération. Elles doivent également prévoir la représentation des personnes handicapées (la plupart des communes ont organisé à cet effet un conseil spécifique).

Par ailleurs, les communes ont mis en œuvre toute une série d’initiatives permettant d’associer la population aux affaires qui les concernent : réunions et auditions publiques en relation avec la planification, enquêtes de satisfaction auprès des usagers des services publics, réunion préparatoire aux décisions associant les citoyens et les associations, conseils pour la jeunesse, conseils pour la coopération avec les entreprises, procédures permettant d’associer les citoyens au processus budgétaire... La plupart des communes (environ 94 %) utilisent Internet pour rester en contact avec les citoyens qui peuvent ainsi contacter directement les administrations municipales par e-mail. Un tiers des communes permet également aux citoyens d’être en communication directe avec les conseillers municipaux (*e-dialog*).

- *Non-discrimination* :
  - Politique d’égalité des chances (égalité des genres ; invalidité, vieillissement)
  - Lutte contre le racisme, l’intolérance et la violence contre les femmes et enfants
  - Droits des minorités nationales et mise en application des instruments juridiques concernant les minorités (ethnicité, statut de minorité, religion)
  - Jurisprudence pertinente de la Convention européenne des Droits de l’Homme (participation politique, accès à la justice, liberté d’expression, liberté de réunion et d’association, etc.) et la Charte sociale européenne révisée (travail, logement, santé, éducation, protection sociale et les services publics etc.),

Les collectivités locales norvégiennes, dans l’exercice de leurs compétences dans le domaine de la santé, ou encore de l’éducation, ont développé des politiques en faveur de l’égalité des chances. Les problèmes spécifiques aux personnes handicapées et aux personnes âgées font l’objet d’une attention toute particulière dans le cadre des politiques locales.

Une politique active d’accueil des immigrants est mise en œuvre par les collectivités locales norvégiennes. Ainsi la municipalité de Nome qui compte environ 6700 habitants doit faire face à l’accueil et à l’intégration d’environ 200 réfugiés (tchéchènes, pakistanais, immigrés des pays d’Europe centrale et orientale).

- *Imputabilité* : Liberté d’expression et liberté de réunion et d’association

Les libertés d’expression, de réunion et d’association sont pleinement garanties en Norvège.

**Rôle de l'Ombudsman parlementaire norvégien :**

L'Ombudsman parlementaire, créé en 1963, a vu sa compétence élargie en 1968 aux autorités locales et régionales. L'accès à l'Ombudsman est ouvert aux personnes physiques ou morales, après épuisement des recours administratifs.

Les citoyens transmettent à l'Ombudsman les plaintes relatives à l'administration publique. En revanche, les collectivités locales et régionales ne sont pas en mesure de le saisir. Par ailleurs, l'Ombudsman n'a pas compétence pour réformer les décisions des conseils municipaux et des conseils de comtés. De manière générale, il n'émet que des avis, lesquels ont cependant un impact réel et peuvent susciter des réformes administratives. Les avis concernant les collectivités locales sont généralement bien suivis.

L'association norvégienne des collectivités locales et régionales (KS) souhaiterait que les collectivités locales puissent saisir l'Ombudsman pour les décisions de l'Etat qui les concernent. Mais cette réforme ne paraît guère probable, compte tenu de la position de l'Ombudsman : celui-ci est en effet un représentant du Parlement, indépendant des partis politiques. Il ne lui est donc guère possible de s'impliquer dans la résolution des conflits entre l'Etat et les collectivités locales qui ont souvent un caractère politique.

L'Ombudsman reçoit environ 3000 plaintes chaque année. Près de la moitié sont déclarées irrecevables pour des raisons de forme. D'après le rapport annuel de 2013, la grande majorité des plaintes (75,5 %) concernait les organes administratifs de l'Etat. Environ un quart de ces plaintes était dirigé contre les gouverneurs de comté. Les plaintes contre les organes des communes représentaient 18,8 % du total alors que celles dirigées contre les organes administratifs des comtés représentaient seulement 1,4 % du total.

L'Ombudsman applique les mêmes procédures, qu'il s'agisse de traiter de plaintes dirigées contre les autorités locales ou régionales ou d'autres. Cependant, afin de garantir le traitement prudent et en temps opportun de la correspondance de l'Ombudsman avec les communes, les courriers sont adressés au chef de l'administration municipale (le « Radmann »).

En 2013, les secteurs donnant lieu aux plaintes les plus nombreuses étaient les services sociaux ainsi que celui de l'urbanisme et de la construction. D'autres domaines ont également fait l'objet d'un nombre relativement élevé de réclamations, notamment : la nomination des fonctionnaires, les affaires familiales, la fiscalité, et le secteur de la justice (les services correctionnels, les services de l'immigration, la police).

Il ressort des consultations avec l'Ombudsman que celui-ci s'efforce en permanence d'améliorer les connaissances au niveau des communes des principales dispositions et procédures de la loi sur l'administration publique et de la loi sur le gouvernement local. S'agissant des violations de règles procédurales clés du droit administratif, il semblerait que les principales difficultés continuent d'émaner des communes. Plusieurs d'entre elles, notamment les plus petites, ont véritablement besoin de moyens d'expertise juridique supplémentaires.

**Annexe 2 – Programme de la visite d'une délégation du Congrès en Norvège****VISITE DE SUIVI DU CONGRES EN NORVEGE  
Oslo, Skien, Nome et Bergen (9–11 septembre 2014)****PROGRAMME****Délégation du Congrès**Rapporteurs :

M. Xavier CADORET	Rapporteur sur la démocratie locale Chambre des pouvoirs locaux, SOC <sup>6</sup> Membre de la Commission de suivi du Congrès Maire de Saint Gérard le Puy (France)
M. Guilherme PINTO	Rapporteur sur la démocratie régionale Chambre des régions, SOC Membre de la Commission de suivi du Congrès Membre de la Communauté urbaine de Porto (Portugal)

Secrétariat :

Mme Sedef CANKOÇAK	Co-Secrétaire de la Commission de suivi du Congrès
--------------------	--

Consultant :

Professeur André ROUX	Membre du Groupe d'Experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale (France)
-----------------------	--

Interprètes :

Mme Bente RISMO  
Mme Karin Eriksen ANDERSGAARD

L'interprétation consécutive est assurée en norvégien et en français au cours de la visite.

---

6. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen du Congrès  
SOC : Groupe socialiste  
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

**Mardi, 9 septembre 2014  
Oslo**

**Délégation nationale norvégienne auprès du Congrès**

- Mme Gunn Marit HELGESEN, Présidente
- Mme Jenny FØLLING, Vice-présidente
- M. Øystein HAUGEN, Secrétaire de Délégation
- M. Knut HJORTH-JOHANSEN, Secrétaire de Délégation
- Mme Lise SPIKKELAND, Conseillère
- M. Kjell-Torgeir SKJETNE, Directeur
- M. Øyvind RENSLO, Juriste

**Association des pouvoirs locaux et régionaux de Norvège (KS)**

- Mme Gunn Marit HELGESEN, Présidente
- M. Øystein HAUGEN, Conseiller Principal
- M. Knut HJORTH-JOHANSEN, Coordinateur pour l'Europe

**Municipalité d'Oslo**

- M. Stian BERGER RØSLAND, gouverneur-maire d'Oslo (pouvoir exécutif)
- Mme Helene SOLBAKKEN, Conseillère Spéciale, Bureau du gouverneur-maire
- M. Bjarne HASLUND, Conseiller en Chef, Bureau du gouverneur-maire
- M. Pål HERNÆS, Conseiller en Chef, Département des Finances
- Mme Siv SONGEDAL, Conseillère Spécial, Administration du Conseil Municipal

**Ministère des Collectivités locales et de la Modernisation**

- M. Jan TORE SANNER, Ministre

**Ministère des Finances**

- Mme Siv JENSEN, Ministre
- M. Per Mathis KONSGRUD, Directeur Adjoint, Chef de la Division des Finances Publiques
- Mme Helga Birgitte AASDALEN, Conseillère principale

**Mercredi, 10 septembre 2014  
Oslo et Comté de Telemark**

**Réunion conjointe avec les commissions permanentes du Parlement norvégien - Commission des collectivités locales et de l'Administration publique et Commission des Finances et des Affaires économiques**

- M. Helge-André NJÅSTAD, Président de la Commission des Collectivités Locales
- M. Hans Olav SYVERSEN, Président de la Commission des Finances

**Réunion avec le Médiateur Parlementaire pour l'Administration publique**

- M. Aage Thor FALKANGER, Médiateur Parlementaire norvégien
- M. Bjørn DÆHLIN, Chef de Division du Médiateur Parlementaire pour l'Administration Publique
- Mme Ingvild L. BARTELS, Conseillère Principale pour les Droits de l'homme et les Relations Internationales

**Réunion avec le bureau de l'Audit du District de Follo**

- M. Steinar NEBY, Chef du Bureau
- M. Bjørn Tore NEDREGÅRD, Chef du Département de l'Audit de performance

**Réunion avec le gouverneur du Comté de Telemark**

- Mme Kari NORDHEIM-LARSEN, gouverneur
- M. Steinar AASE, Directeur du Département pour la Santé et la Protection sociale
- M. Helge NYMOEN, Directeur du Département pour l'Agriculture et l'Aménagement du territoire
- Mme Kristin VINVAD, Conseillère Principale

**Réunion avec la Municipalité de Nome**

- Mme Bjorg LUNDEFARET, Maire
- M. Hans Gunnerud JØRGENSEN, Vice-maire
- M. Bjørn G. ANDERSEN, Directeur Général de la Municipalité de Nome

**Jeudi, 11 septembre 2014  
Oslo et Bergen**

**Réunion conjointe avec les réseaux des Conseils de comtés****Réseau des comtés de l'Est de la Norvège  
(Eastern Norway County Network ENCN)**

(coopération interrégionale entre les huit comtés d'Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Oslo, Telemark, Vestfold et Östfold).

- Mme Anette SOLLI, Conseillère de Coopération Regionale
- M. Roger RYBERG, Conseillère de Coopération Regionale
- M. Inge BRÖRS, Chef du Secrétariat
- Mme Ann Irene SÆTERNES, Chef Adjointe du Secrétariat

**Conseil Régional pour l'Ouest de la Norvège  
(Regional Council for Western Norway)**

(coopération interrégionale entre les comtés de Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Hordaland et de Rogaland).

- M. Jon AASEN, Président
- M. Odd Erik HANSGAARD, Chef du Secrétariat
- Mme Brigit AARONAS, Coordinatrice Internationale du Comté Møre og Romsdal

**Municipalité de Bergen**

- Mme Trude H. DREVLAND, Maire
- Conseillers municipaux

**Conseil du Comté de Hordaland**

- Mme Mona HAUGLAND, Vice-maire du Comté de Hordaland
- Mme Beate LINDGÅRD, Conseillère juridique
- Mme Rune HAUGSDAL, Membre du Conseil du Comté