

26^e SESSION
Strasbourg, 25-27 mars 2014

CG(26)12FINAL
2 avril 2014

La démocratie locale et régionale en Suède

Commission de suivi

Rapporteurs ¹: Luzette WAGENAAR-KROON, Pays-Bas (L, PPE/CCE)
Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (R, SOC)

Recommandation 357 (2014).....	2
Exposé des motifs	4

Résumé

Le présent rapport est le second concernant le suivi de la démocratie locale et régionale en Suède depuis 2005. Il exprime la satisfaction de ses auteurs qui constatent que le puissant système d'administration locale en place dans le pays est conforme dans l'ensemble aux dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale. Il se félicite de la récente inscription dans la Constitution suédoise du principe de proportionnalité, selon lequel toute restriction de l'autonomie locale ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire au regard de l'objet de la restriction, ainsi que de l'octroi à de nombreux conseils de comtés de responsabilités en matière de développement régional. Il souligne que la Suède a su préserver les collectivités locales de toute coupe budgétaire durant la crise économique. Le rapport indique cependant que les collectivités locales suédoises se heurtent aussi à divers problèmes dont le règlement exige une étroite consultation entre autorités locales et centrales. Il s'agit notamment de l'adoption de réglementations étatiques détaillées limitant les responsabilités des collectivités locales, de problèmes découlant de la non-indexation des subventions de l'Etat et de la participation insuffisante des collectivités locales dans l'estimation des incidences financières de toute nouvelle législation étatique à mettre en œuvre au niveau local.

Il est recommandé aux autorités suédoises d'instaurer le principe de subsidiarité et de l'inscrire dans la Constitution suédoise, en plus du principe de proportionnalité, afin de garantir que la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales demeure conforme à la Charte, dans le droit et la pratique. Les autorités suédoises sont invitées à indexer les subventions de l'Etat sur l'inflation et à les adapter aux changements démographiques, ainsi qu'à permettre une participation plus forte des collectivités locales dans l'estimation des incidences en termes de coûts de toute nouvelle législation étatique les concernant. Il encourage les autorités à réfléchir aux avantages de la mise en place d'un système formalisé de consultation règlementé par la loi. Enfin les autorités sont invitées à ratifier le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière entre des collectivités ou autorités territoriales relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC) (STE n° 206).

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 : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

La démocratie locale et régionale en Suède

RECOMMANDATION 357 (2014)²

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

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

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

c. à la Résolution 299 du Congrès (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 que la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès [CM/Cong (2011)Rec282 final] qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du Cadre de référence précité dans le cadre de leurs politiques et réformes ;

d. à l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Suède [CG(26)12FINAL].

2. Le Congrès rappelle que :

a. la Suède a signé la Charte européenne de l'autonomie locale le 4 octobre 1988 et l'a ratifiée le 29 août 1989, en déclarant qu'elle entendait limiter son champ d'application aux collectivités locales et régionales suivantes : municipalités (*Kommuner*) et conseils de comtés (*Landstings*) ;

b. le 5 mai 2010 la Suède a signé le Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) entré en vigueur le 1^{er} juin 2012 ;

c. la Commission de Suivi a chargé Luzette Wagenaar-Kroon (Pays-Bas, L, PPE/CCE) et Gudrun Mosler-Törnström (Autriche, R, SOC) de préparer et soumettre au Congrès, en qualité de rapporteurs, le rapport sur la démocratie locale et régionale en Suède ;

d. la délégation du Congrès a effectué une visite de suivi en Suède du 23 au 25 septembre 2013³ dans le cadre de laquelle elle s'est rendue à Stockholm, Norköpping et Flen.

3. Le Congrès souhaite remercier la Représentation permanente de la Suède auprès du Conseil de l'Europe et les autorités suédoises aux niveaux central, conseil de comté et local, l'association suédoise des collectivités locales et régionales (SALAR), les experts ainsi que les autres interlocuteurs de leur précieuse coopération aux différentes phases de la procédure de suivi et des informations communiquées à la délégation.

4. Le Congrès note avec satisfaction que :

a. la réforme constitutionnelle intervenue en 2011 a modifié l'un des quatre textes fondamentaux de la Constitution, à savoir, l'Instrument de Gouvernement, en y ajoutant un nouveau chapitre intitulé « Collectivités locales » (chapitre 14), établissant le principe de proportionnalité dans le but de renforcer la protection constitutionnelle de l'autonomie locale ;

2. Discussion et adoption par le Congrès le 27 mars 2014, 3^e séance (voir Document [CG\(26\)12FINAL](#), exposé des motifs, présenté par rapporteurs : Luzette Wagenaar-Kroon (Pays-Bas, L, PPE/CCE) et Gudrun Mosler-Törnström (Autriche, R, SOC).

3. Les rapporteurs ont été assistés dans leur travail par M^{me} Renate KICKER, consultante, membre du groupe d'experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale et de Sedef CANKOÇAK, co-secrétaire de la Commission de suivi du Congrès.

b. les collectivités locales gèrent une part très importante des affaires publiques (environ 75 %) et l'association représentant les collectivités locales et les comtés – SALAR – est un puissant partenaire des instances nationales pour ce qui concerne les affaires relevant de l'administration locale ;

c. le système de péréquation a été modifié et l'application du principe « du financement » obéit dorénavant à des lignes directrices plus claires comme l'avait recommandé le Congrès dans sa recommandation de 2005 ;

d. trois conseils de comtés et une municipalité ont acquis des responsabilités supplémentaires dans le développement régional et à compter de 2015, six autres conseils de comtés assumeront des responsabilités similaires.

5. Le Congrès appelle l'attention des autorités sur les points à améliorer pour un fonctionnement optimal de l'administration locale, à savoir :

a. l'absence de mention du principe de subsidiarité dans la Constitution suédoise, bien que le nouveau chapitre 14 de l'Instrument de gouvernement ait renforcé le rôle et le champ de compétence des collectivités locales et, qu'en tout état de cause, un pourcentage très élevé de services publics soient effectués de facto au niveau local ;

b. la nette augmentation du nombre de réglementations détaillées de l'Etat applicables aux activités locales, par exemple, dans des domaines tels que les conditions de travail, les soins de santé, l'éducation et la passation de marchés publics, d'où le risque d'ingérence dans les affaires locales et la nécessité d'améliorer la procédure de consultation pour prévenir ces atteintes à l'autonomie locale ;

c. la non-indexation des subventions de l'Etat. Bien que ces subventions soient fréquemment revalorisées, leur montant reste fixe. Par conséquent, une diminution (en valeur) se produit en termes réels du fait de l'inflation. Cette situation pourrait être résolue par l'adoption de règles strictes d'indexation des subventions, ce qui permettrait aux collectivités locales et aux conseils de comtés de renforcer les conditions de planification à long terme ;

d. la participation insuffisante des collectivités locales dans l'estimation des incidences financières de toute nouvelle législation de l'Etat concernant le niveau local, ce qui conduit parfois à des situations dans lesquelles les autorités nationales ne tiennent pas suffisamment compte de tous les facteurs-coûts connexes.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités suédoises à :

a. renforcer le principe de subsidiarité, en vertu duquel toutes les tâches susceptibles d'être effectuées au niveau local doivent l'être à ce niveau, en garantissant une application cohérente du principe de proportionnalité récemment introduit, énoncé dans la Constitution ;

b. formaliser une procédure de consultation qui permettrait à toutes les collectivités locales et à l'association les représentant d'apporter leur contribution à toute décision prise au niveau de l'Etat qui pourrait limiter l'autonomie des collectivités locales ;

c. inviter le gouvernement à examiner la demande des autorités locales d'indexer les subventions de l'Etat sur l'inflation et de les adapter aux changements démographiques ;

d. veiller à renforcer la participation des collectivités locales dans l'estimation des incidences financières de toute nouvelle législation de l'Etat à mettre en œuvre au niveau local ;

e. conférer à davantage de conseils de comtés -et à terme, à l'ensemble des conseils de comtés élus- des responsabilités en matière de développement régional et utiliser le Cadre de référence de la démocratie régionale du Conseil de l'Europe comme ligne directrice à cet égard ;

f. invite le gouvernement à ratifier le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif aux groupements eurorégionaux de coopération (GEC) (STE n° 206).

La démocratie locale et régionale en Suède

EXPOSÉ DES MOTIFS

Table des matières

1.	INTRODUCTION : BUT ET PORTÉE DE LA VISITE, MANDAT	5
2.	CONTEXTE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE	6
2.1.	Contexte international et relations avec les pays voisins.....	6
2.2.	Contexte politique intérieur	7
2.3.	Précédents rapport et recommandations	8
3.	RESPECT DES OBLIGATIONS ET DES ENGAGEMENTS	8
3.1.	Développements constitutionnels	8
3.2.	Mise en œuvre de la Charte: domaines de préoccupation	9
3.2.1.	Le principe de l'autonomie locale	9
3.2.2.	Dispositions réglementaires étatiques détaillées limitant l'autonomie locale.....	10
3.2.3.	Une procédure de consultation formalisée	10
3.2.4.	Ressources financières et péréquation financière	11
3.3.	Statut de la capitale et élection directe des maires.....	12
3.4.	La structure de l'autonomie locale en Suède.....	12
3.5.	Conseils des comtés ayant des responsabilités en matière de planification régionale	14
4.	ANALYSE DE LA SITUATION DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET RÉGIONALE ARTICLE PAR ARTICLE	15
4.1.	Articles 2 et 3 : Principe et concept de l'autonomie locale	15
4.2.	Article 4 : Portée de l'autonomie locale.....	16
4.3.	Article 5 : Protection des limites territoriales	17
4.4.	Article 6 : Structures administratives.....	18
4.5.	Articles 7 et 8 : Exercice des responsabilités et contrôle administratif	18
4.6.	Article 9 : Ressources financières.....	19
4.7.	Article 10 : Droit d'association	21
4.8.	Article 11 : Protection légale de l'autonomie locale	21
5.	CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LA DÉMOCRATIE RÉGIONALE	22
6.	CONCLUSIONS	23
	ANNEXE - Programme de la visite de suivi du Congrès en Suède (du 23 au 25 septembre 2013)	26

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 du Conseil de l'Europe (ci-après « le Congrès ») prépare régulièrement des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe.

2. La Suède a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après dénommée « la Charte ») le 4 octobre 1988, et l'a ratifiée le 29 août 1989. La Charte est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 1989. Conformément à l'article 13 de la Charte, la Suède a déclaré qu'elle entendait limiter son champ d'application aux pouvoirs locaux et régionaux suivants : les municipalités (*Kommuner*) et les conseils des comtés (*Landstings*).

3. Le 5 mai 2010, la Suède a ratifié le Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2012. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STCE n° 148) a été ratifiée le 9 février 2000, et est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2000. La Convention européenne du paysage (STCE n° 176) a été ratifiée le 5 janvier 2011 et est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2011.

4. La Suède a également ratifié, le 23 avril 1981, la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE n° 106), qui est entrée en vigueur le 22 décembre 1982. Le Protocole additionnel à cette convention (STCE n° 159) a été ratifié par la Suède le 9 novembre 1995 et est entré en vigueur le 1^{er} décembre 1998⁴. La Suède n'a pas ratifié le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC) (STE n° 206).

5. Le précédent rapport de suivi sur la démocratie locale et régionale en Suède a été adopté par le Congrès à sa 12^e session plénière en juin 2005. La mission de suivi effectuée par la délégation du Congrès du 23 au 25 septembre 2013 s'inscrivait dans le prolongement de la recommandation 163 (2005) du Congrès.

6. Le présent rapport s'appuie sur la visite effectuée par une délégation du Congrès en Suède les 28 et 29 septembre 2013, afin d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale dans ce pays en lien avec la Charte. La commission de suivi a nommé Luzette Wagenaar-Kroon (Pays-Bas, PPE/DC) et Gudrun Mosler-Törnström (Autriche, SOC) en tant que co-rapporteurs sur la démocratie locale et régionale, respectivement. Elles ont été assistées par Renate Kicker, consultante, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par Sedef Cankoçak, membre du Secrétariat du Congrès.

7. La délégation du Congrès a rencontré les autorités nationales, notamment le ministre de l'Administration publique et du Logement, le ministre des Marchés financiers et de l'Autonomie locale, le président et les membres de la commission parlementaire sur la Constitution, le président de la Cour suprême administrative et le médiateur parlementaire. Des réunions ont eu lieu avec l'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux (SALAR), avec les maires des villes de Stockholm et de Flen et avec le vice-président du conseil municipal de Norköpping, ainsi qu'avec divers spécialistes des questions d'autonomie locale. Les programmes détaillés figurent en annexe au présent rapport.

8. Les co-rapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de la Suède auprès du Conseil de l'Europe ainsi que tous les interlocuteurs rencontrés lors de cette visite pour leur disponibilité et pour les informations qu'ils ont aimablement fournies à la délégation. Ils remercient également la délégation suédoise du Congrès et SALAR, qui ont contribué à l'organisation et au bon déroulement de la visite.

4. Une déclaration a été faite conformément à l'article 8 de ce protocole, selon laquelle la Suède n'accepte que l'application de l'article 4. Le Protocole n° 2 à la même convention (STCE n° 169) a été ratifié par la Suède le 5 mai 1998 et est entré en vigueur le 1^{er} février 2001. Une déclaration a été faite en référence aux articles 6 et 4 de ce protocole confirmant l'application de l'article 4 du Protocole additionnel uniquement.

2. CONTEXTE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

9. La Suède 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. L'excédent budgétaire dont elle disposait au moment de la crise y a certainement contribué.

10. D'après une évaluation réalisée en 2011⁵ sur l'incidence du ralentissement de l'activité économique sur l'autonomie locale en Europe en 2008-2010, les pays scandinaves, notamment la Suède, le Danemark et la Finlande, ont réussi à préserver leurs importants budgets locaux de toute restriction, en dépit d'une diminution des budgets centraux au cours de la première année dans ces trois pays. L'augmentation de la dette des administrations locales en pourcentage du PIB pendant la crise n'était que de 2 %, contre 14 % en moyenne pour l'Union européenne (UE).

11. Le rapport économique d'octobre 2012 sur les finances des municipalités et des conseils des comtés en Suède révèle que l'économie du pays, qui a bien résisté à la crise de la dette par rapport aux autres pays, entre actuellement dans une période de ralentissement. Toutefois, cela n'a pas affecté les bases d'imposition réelles au niveau de l'administration locale en 2012 : les recettes fiscales nettes des municipalités et des comtés s'élevaient à 18 milliards de couronnes suédoises (SEK) pour cette année, surtout en raison d'éléments non récurrents. En 2013, les recettes nettes retomberont à 9 milliards de SEK et devraient stagner à ce niveau jusqu'en 2016.

2.1. Contexte international et relations avec les pays voisins

12. En Suède, les collectivités locales ont une longue tradition de coopération avec les collectivités d'autres pays, en particulier dans la région nordique. Ces activités internationales de coopération se sont étendues à la région de la mer Baltique et au reste de l'Europe. Du fait de l'appartenance de la Suède à l'UE, les municipalités et les comtés du pays ont intensifié ces activités et participent à plusieurs programmes de coopération territoriale subventionnés par l'UE.

13. Pour situer le contexte, il y a lieu de noter que la Suède est membre du Conseil nordique, forum interparlementaire pour la coopération créé en 1952⁶, dont elle occupe la présidence depuis le 1^{er} janvier 2013. La Suède est aussi membre du Conseil arctique⁷ depuis 1991, qu'elle a dirigé de 2011 à 2013, appelant à la conclusion d'un nouvel accord international sur la protection des eaux arctiques contre les déversements d'hydrocarbures. La Suède est membre de l'UE depuis 1995. Ses relations avec l'OTAN sont régies par le cadre du Partenariat pour la paix, qu'elle a rejoint en 1994.

14. De plus, la Suède participe à des programmes de coopération transfrontalière avec des pays non européens au titre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat. Elle fait partie des pays moteurs et initiateurs des activités du Partenariat oriental de l'UE⁸ et contribue financièrement aux programmes de coopération de façon conséquente (environ 12 % de la contribution totale de l'UE, soit environ 90 millions d'USD en 2013 sur 760 millions d'USD pour l'UE).

15. Sous la présidence suédoise, à l'automne 2009, le Conseil européen a adopté la Stratégie de la mer Baltique, la première du genre pour une macro région dans l'UE. Cette stratégie implique une nouvelle méthode de travail pour la coopération entre un certain nombre de pays voisins, en vue de relever les défis propres à la région.

16. Le Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) a considérablement renforcé l'assise juridique des projets de coopération transfrontalière au niveau local et régional. Le GECT est doté de la capacité juridique accordée aux personnes morales par la législation nationale. Les pays nordiques n'ont-ils pas encore reconnu le potentiel de cette loi puisque qu'aucun projet n'a été planifié jusque-là dans cet espace.

5. Lors de la 7^e session de la Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables des collectivités locales et régionales, qui s'est tenue les 3-4 novembre 2011, à Kiev (Ukraine).

6. Composé du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède ainsi que des Îles Féroé, du Groenland et des îles Åland.

7. Aux côtés du Canada, du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège, de la Russie et des États-Unis.

8. Qui regroupe l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la Moldova et l'Ukraine.

2.2. Contexte politique intérieur

i) Structures étatiques

17. Le Royaume de Suède est une monarchie constitutionnelle. Il a une population de 9 600 300 habitants, dont 85 % vivant en milieu urbain. Stockholm, la capitale, compte environ 22 % de la population du pays (les zones municipale, urbaine et métropolitaine comptent respectivement 900 000, 1 400 000 et 2 155 000 habitants). La langue officielle est le suédois et il y a cinq langues minoritaires parlées en Suède : le yiddish, le romani Chib, Sami, finlandais et Mäenkieli (Tornedal finnois). La religion prédominante est le christianisme luthérien (87 %). Le chef de l'État est le roi Charles XVI Gustave depuis 1973.

18. La Suède a un parlement monocaméral (*Riksdag*), composé de 349 sièges, dont les membres sont élus au suffrage populaire à la proportionnelle pour un mandat de quatre ans. Pour la période 2010-2014, huit partis sont représentés au *Riksdag* (voir infra par. 21-23). L'âge de la majorité électorale est de 18 ans.

19. Le Premier ministre est à la tête du gouvernement du Royaume de Suède (« *Regeringen* » dans sa forme courte). Fredrik Reinfeldt, président du Parti modéré, occupe les fonctions de Premier ministre depuis 2006. Le président du Parlement nomme et révoque le Premier ministre, qui nomme lui-même les ministres. Les ministères se consacrent à l'élaboration des politiques tandis que les organismes gouvernementaux contrôlés par l'État mènent à bien les politiques du gouvernement. Les ministres ne sont nullement responsables à titre individuel de la performance des organismes relevant de leur portefeuille, les responsables de ces organismes rendant compte directement au gouvernement.

20. Pour ce qui concerne le système judiciaire, il comprend des tribunaux de compétence générale (structure à trois niveaux comprenant les tribunaux de district, les cours d'appel et la Cour suprême) et administratives (structure à trois niveaux comprenant les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et la Cour administrative suprême). Le système judiciaire comprend également des juridictions spécialisées traitant de contentieux relatifs aux questions foncières, à l'environnement, à l'immigration, au travail, aux marchés et aux brevets.

ii) Élections

21. Depuis les élections de 2006 et de 2010, l'Alliance de centre-droit (composée du Parti populaire libéral, du Parti du centre, du Parti modéré et du Parti chrétien-démocrate) est au gouvernement. En septembre 2010, l'Alliance a remporté les élections avec 49,27 % des suffrages et 173 sièges face à la coalition de centre-gauche (composée des Sociaux-démocrates, du Parti vert et du Parti de gauche), qui a obtenu 43,60 % et 156 sièges. Le taux de participation des électeurs était de 84,63 %.

22. En 2010, l'Alliance a perdu sa majorité absolue au Parlement, majorité dont elle bénéficiait depuis 2006, mais a continué de diriger le pays en tant que gouvernement minoritaire, avec comme Premier ministre Fredrik Reinfeldt, du Parti modéré.

23. Un autre fait marquant des élections de 2010 fut l'arrivée des Démocrates suédois (parti d'extrême droite) au Parlement à l'issue des élections de 2010, avec 5,70 % des suffrages.

24. Lors des élections municipales pour 20 comtés et 290 municipalités, qui ont eu lieu en parallèle des élections générales en 2010, les Sociaux-démocrates ont obtenu 30,7 % des voix contre 30,1 % pour le Parti modéré, 7,1 % des voix pour le Parti populaire libéral et 7,3% pour les Verts. Le Parti du centre a obtenu 6,6 % des voix, le Parti de gauche, 5,6 %, les Chrétiens-démocrates, 5,6 %, les Démocrates suédois, 5,7 %, et les autres partis, 1,4 %. Le taux de participation aux élections locales a été légèrement inférieur à celui des élections nationales, à savoir 81,6 % pour les élections municipales (+2,2 % par rapport à 2006) et 81 % pour les élections régionales (+2,2 % par rapport à 2006).

25. Environ la moitié des municipalités et la moitié des comtés affichent une majorité politique différente de celle du parlement suédois. De plus, on compte un certain nombre de majorités non conventionnelles à l'échelon local, par exemple lorsqu'il existe des partis locaux. Il a été dit à la délégation du Congrès que les conflits et tensions susceptibles de survenir sont rarement liés à des dissensions partisans.

26. Le nombre de femmes élues dans les conseils locaux augmente régulièrement. C'est en partie grâce au fait que les partis politiques ont volontairement instauré des quotas internes de représentation féminine. Les femmes représentent 43 % du nombre total de conseillers municipaux et 47,5% du nombre total aux conseils de comté. Il est bon de noter qu'aux élections de 2010, le nombre de femmes représentées au niveau national a légèrement baissé, passant de 47 % à 45 %, semble-t-il en raison du fait que les candidats des partis de droite étaient en grande majorité des hommes⁹.

27. Les prochaines élections nationales et locales auront lieu en septembre 2014.

2.3. Précédents rapport et recommandations

28. Le Congrès a indiqué dans son précédent rapport et dans sa précédente recommandation 163 (2005) sur la démocratie locale et régionale en Suède que les collectivités locales jouaient un rôle très important dans les affaires publiques et qu'un système d'administration locale conforme à un grand nombre de principes contenus dans la Charte de l'autonomie locale était en place.

29. Les problèmes suivants étaient cependant identifiés :

- le fondement constitutionnel de l'autonomie locale dans l'Instrument de gouvernement était jugé ambigu et permettait différentes interprétations. Le Congrès recommandait de renforcer ce fondement constitutionnel (article 2) ;
- les dispositions réglementaires toujours plus détaillées au niveau national traitant de questions locales (article 4) étaient considérées comme une ingérence dans les affaires locales et comme empiétant sur l'autonomie et le pouvoir absolu et exclusif des pouvoirs locaux. Le Congrès recommandait au gouvernement central de donner aux collectivités locales plus de latitude pour s'acquitter de leurs obligations ;
- le rapport évoquait le droit des collectivités locales d'être consultées (article 4, point 6) au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions les concernant ; il mentionnait également la protection juridique de l'autonomie locale (article 11). La recommandation du Congrès mentionnait la question de la mise en place d'un système formalisé de consultation et d'un système de recours, dont les pouvoirs locaux pourraient user en cas de violation du principe de l'autonomie locale ;
- s'agissant des ressources financières des collectivités locales (article 9), le rapport soulignait que la Constitution suédoise garantit aux pouvoirs locaux le droit de lever des impôts pour leur permettre de s'acquitter de leurs missions et que, selon le « principe du financement », si le gouvernement central prend des dispositions réglementaires imposant de nouvelles responsabilités aux pouvoirs locaux, il doit assurer le financement initial requis pour l'exécution de ces tâches. La recommandation évoquait le système de subventions publiques, notant un passage de dotations générales à des dotations spécifiques, et le programme de péréquation, qui était considéré comme propre à réduire la liberté de choix des pouvoirs locaux sur leurs propres impôts ;
- enfin, le Congrès recommandait aux autorités suédoises de promouvoir la démocratie régionale.

30. Dans le chapitre suivant, la situation actuelle de l'autonomie locale et régionale en Suède sera évaluée brièvement à la lumière du précédent rapport et des précédentes recommandations, avant une analyse détaillée de la mise en œuvre de la Charte article par article.

3. RESPECT DES OBLIGATIONS ET DES ENGAGEMENTS

3.1. Développements constitutionnels

31. Conformément à la recommandation du Congrès, après la visite de suivi de 2005, de charger la Commission de révision de la Constitution d'étudier comment le rôle de l'autonomie locale pouvait être renforcé dans la Constitution, une réforme constitutionnelle a eu lieu en 2011. Un nouveau chapitre 14 intitulé « Pouvoirs locaux » a été ajouté à l'Instrument de gouvernement, qui est l'un des

9. <http://jacobchristensen.name/2010/09/25/sweden-developments-in-womens-representation/>

quatre textes fondamentaux de la Constitution¹⁰, dans le but de renforcer la protection constitutionnelle de l'autonomie locale. La majorité des dispositions du Chapitre 14 ne sont pas nouvelles : elles figuraient déjà dans d'autres chapitres de l'Instrument de gouvernement ou relevaient de pratiques établies. Néanmoins, rassembler les dispositions pertinentes dans un chapitre dédié à cette question contribue à renforcer l'autonomie locale.

32. Selon l'article 1 du chapitre 14, les municipalités et comtés suédois sont investis d'un pouvoir de décision exercé par des assemblées élues. Selon l'article 2 révisé, les collectivités locales sont responsables des aspects locaux et régionaux d'intérêt public, qui est de fait inscrit dans la Constitution. Il est précisé dans l'article 2 que toute activité confiée aux collectivités locales en vertu de la loi se fonde sur le principe de l'autonomie locale.

33. L'article 3 du chapitre 14 est une nouvelle disposition qui pose le principe de proportionnalité en lien avec toute restriction de l'autonomie locale, ne devant pas aller au-delà de ce qui est nécessaire au regard de l'objet de la restriction. Ce principe exige que le gouvernement et le *Riksdag* soient restrictifs et donnent des raisons particulières dès lors qu'ils souhaitent limiter la portée de l'autonomie locale. Il est essentiel pour l'application du principe de proportionnalité que le Conseil sur la législation (*Lagradet*) procède à un contrôle judiciaire avant que toute décision du *Riksdag* ne soit prise en matière législative, que cela implique un nouvel engagement pour les collectivités locales ou une ingérence dans le pouvoir de taxation des collectivités locales (RF 8:21, paragraphe 2, point 5).

34. Le pouvoir des collectivités locales de lever des impôts ainsi que le principe de péréquation sont inscrits dans la Constitution (articles 4 et 5 du chapitre 14).

35. Toute disposition réglementaire susceptible de donner lieu à des changements de division territoriale (« division du royaume en pouvoirs locaux ») doit être inscrite dans la loi (article 6 du chapitre 14).

3.2. Mise en œuvre de la Charte: domaines de préoccupation

36. Depuis la recommandation 163 du Congrès de 2005, plusieurs changements sont à noter en Suède. La protection constitutionnelle de l'autonomie locale a été renforcée ; le système de péréquation a été modifié ; et sur l'application du principe du financement a été clarifié. Cela étant, il demeure quelques domaines de préoccupation qui seront abordés dans le présent rapport.

3.2.1. Le principe de l'autonomie locale

37. L'autonomie locale telle qu'exposée dans la Charte doit répondre à deux principes généraux : la subsidiarité, qui exige la délégation de responsabilités aux collectivités les plus proches des citoyens, et l'auto-gouvernance, qui prévoit que ces autorités doivent être autonomes dans la mise en œuvre de leurs responsabilités.

38. La Constitution suédoise ne mentionne pas expressément le principe de subsidiarité. L'article 2 du nouveau chapitre 14 de l'Instrument de gouvernement indique cependant que les autorités locales sont responsables des questions locales et régionales d'intérêt public, en vertu du principe de l'autonomie locale, et que les règles sont détaillées dans la loi. L'article 3 du chapitre 14 introduit le principe de proportionnalité, qui s'applique à l'activité législative ayant trait à l'autonomie locale. Selon ce principe, toute restriction de l'autonomie locale ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire au regard de l'objet de la restriction. Cette disposition réglementaire s'accorde dans une certaine mesure avec la disposition de la Charte selon laquelle « 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 » (article 4, paragraphe 3, de la Charte). Ce point est pris en compte dans une autre disposition nouvelle de l'Instrument de gouvernement (chapitre 8, article 21), selon laquelle l'avis du Conseil sur la législation doit être obtenu par le *Riksdag* avant de prendre une décision sur tout texte de loi relatif à la taxation locale ou tout texte de loi impliquant les obligations des pouvoirs locaux.

10. Les trois autres sont la loi relative à la succession, la loi relative à la liberté de la presse et la loi fondamentale sur la liberté d'expression.

39. La question se pose de savoir si le principe de proportionnalité nouvellement adopté est compris comme un fondement juridique du principe de subsidiarité au sens où toutes les tâches qui peuvent être réalisées à l'échelon local doivent l'être effectivement à cet échelon. Il est ressorti des réunions de la délégation du Congrès avec les autorités suédoises que le principe de proportionnalité ne s'entend pas au sens d'un principe général selon lequel les tâches locales doivent être accomplies au niveau local, c'est-à-dire au sens du principe de subsidiarité. Il est interprété dans le sens de l'accomplissement des tâches au niveau le plus approprié, lequel est défini au final par une décision de l'État. Des interlocuteurs ont confirmé que l'État pouvait confier ou retirer des tâches à l'échelon local, le principe de proportionnalité étant appliqué davantage en termes d'équilibre des pouvoirs. Les collectivités locales se sont plaintes d'une tendance à la centralisation et du fait qu'elles ne sont pas associées formellement à l'interprétation et à l'application du principe de proportionnalité, soulignant l'absence d'une procédure formalisée. A cela le gouvernement répond que les autorités locales sont toujours impliquées dans le processus législatif malgré l'absence d'une structure de représentation formelle. Le Conseil sur la législation a déjà eu à traiter de ce principe concernant un nombre limité de textes de loi. L'Agence suédoise de gestion publique a élaboré des lignes directrices sur la façon dont le principe de proportionnalité doit être pris en compte dans le processus législatif.

3.2.2. Dispositions réglementaires étatiques détaillées limitant l'autonomie locale

40. Le principe d'autonomie, deuxième pilier garantissant l'autonomie locale, semble être compromis par une nette augmentation du nombre de dispositions réglementaires détaillées de l'État applicables aux activités locales. On retrouve ce type de dispositions dans le secteur social, relativement aux conditions de travail et aux soins de santé, et en particulier pour ce qui concerne le système éducatif et la passation des marchés publics. Au vu de la nouvelle législation adoptée depuis 2005, les réglementations détaillées de l'État limitant l'autonomie locale, mentionnées dans le précédent rapport du Congrès, demeurent un problème majeur. Par exemple, la loi (2010:879) relative aux sociétés d'utilité publique de logement municipal restreint la capacité de l'État à gérer et mettre en place ce type de sociétés. Les dispositions techniques communes à l'échelle nationale relatives à la construction, prévues pour faciliter la construction de logements nouveaux et moins coûteux, limiteront les pouvoirs locaux s'ils souhaitent imposer des restrictions allant au-delà des normes nationales.

41. La position du gouvernement à ce sujet est que, si la loi sur les sociétés de logement implique une atteinte à l'autonomie locale, il s'agit d'une part d'une atteinte mineure qui prend en compte le rôle de service public de ces entreprises, et qui d'autre part représente une amélioration sensible de la législation antérieure à 2006. En ce qui concerne les réglementations techniques, celles-ci résultent d'une enquête publique indépendante qui est actuellement à l'étude de la Chancellerie.

42. Il arrive même que les réglementations de différents pouvoirs nationaux imposent des obligations contradictoires et conflictuelles pour la mise en œuvre des affaires locales. Par exemple, la loi (1993:387) relative aux services d'aide aux personnes handicapées contient un certain nombre de dispositions imposant des obligations à l'échelon local pour proposer des services aux personnes handicapées dans le plein respect des libertés individuelles. En parallèle, la loi (1977:1160) relative aux conditions de travail, telle qu'appliquée par l'autorité compétente en la matière, contient des dispositions pouvant être contradictoires avec les droits individuels.

43. La mise en œuvre de la législation européenne est une autre source de limitation de l'autonomie des collectivités locales. Dans ses récents travaux législatifs, le gouvernement a mis davantage l'accent sur les limitations de la législation européenne que sur les possibilités qu'elle offre. Citons par exemple la loi relative à la passation des marchés publics (2007:1091) dans laquelle le législateur suédois a décidé de seuils et de plafonds moins élevés que ceux imposés par la législation européenne.

3.2.3. Une procédure de consultation formalisée

44. L'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux (SALAR) et d'autres interlocuteurs à l'échelon local rencontrés par la délégation ont critiqué l'absence de procédure formalisée de consultation et souligné la nécessité d'améliorer la procédure de consultation, en allant au-delà du système actuel de renvois. Cela implique une procédure de consultation qui serait régie par la législation laquelle devrait établir clairement que les consultations portent à la fois sur des propositions

de réformes concrètes et sur des mesures législatives au niveau municipal, en particulier sur l'autonomie et les finances locales, en mettant l'accent sur les différentes phases du processus budgétaire.

45. SALAR avait déjà fait une proposition pour l'élaboration d'un système de ce type en 2005. Le Comité d'État des responsabilités du secteur public a avancé une idée pour l'établissement d'un système de consultations entre le gouvernement central et les collectivités locales. Il s'agissait de mettre en place un organisme officiel – la Délégation pour les consultations entre l'État et les municipalités – composé de membres du gouvernement et du secteur municipal. Il a été proposé que la consultation couvrirait trois grands domaines : les relations entre le niveau national et le niveau local ; les finances et les subventions municipales ; et la législation municipale. SALAR a appuyé cette proposition du Comité, mais le gouvernement a estimé que les formes actuelles de consultation étaient suffisantes (Prop. 2009/10:175, p. 85-86).

46. Le gouvernement, dans ses commentaires, défend les avantages d'un système de consultation flexible. Il maintient que l'article 2, chapitre 7 de l'Instrument du gouvernement oblige le gouvernement à demander des informations et l'avis des autorités publiques (ou des personnes) concernées, le cas échéant. Cela signifie que chaque fois que les autorités locales sont concernées par un projet de loi, elles doivent faire partie d'un renvoi public. Elles font également partie des commissions nationales et des groupes de référence, ce qui permet l'expression d'opinions différentes.

3.2.4. *Ressources financières et péréquation financière*

47. Le « principe du financement » a été conçu pour prévoir un financement adéquat pour chaque nouvelle tâche confiée à l'échelon local (financement concomitant). Un représentant des collectivités locales a qualifié cette question de « brûlante » et illustré le problème comme suit : les décisions sont prises à l'échelon national avec des répercussions financières qui limitent l'autonomie financière à l'échelon local. Le mode de calcul différent des incidences de coût au niveau étatique pose de toute évidence des problèmes financiers au niveau local. En fait, les entités nationales s'intéressent aux coûts et octroient des ressources selon le principe du financement, mais ne tiennent pas toujours compte de l'ensemble des facteurs connexes en matière de coûts.

48. La nouvelle législation relative à l'enseignement secondaire a été citée en exemple par divers interlocuteurs. L'État a fourni des ressources financières sans tenir compte du fait que le nouveau système d'enseignement secondaire réformé devait coexister avec l'ancien système, ni sans calculer les incidences financières que cela pouvait avoir. Des interlocuteurs ont souligné que les entités locales étaient bien mieux équipées que les entités nationales pour calculer les coûts occasionnés par la nouvelle réforme. La participation des entités locales à un stade précoce aurait permis de prévoir de façon plus précise les incidences financières.

49. Un autre exemple cité concerne le changement du système d'assurance chômage, qui a eu des répercussions considérables sur les coûts. Les pouvoirs locaux avaient prévu ces répercussions, contrairement à l'État. L'estimation de coût réalisée à l'échelon local était largement supérieure et a été rejetée par l'État. Les coûts effectifs de la réforme se sont avérés aussi élevés que ceux estimés par les entités locales, avec pour conséquence que ces coûts supérieurs n'ont pas été remboursés par l'État. La loi relative aux services d'aide aux personnes souffrant de certaines incapacités fonctionnelles et l'accueil des réfugiés au niveau local ont été cités en exemple également, en ce que le principe de financement ne couvre pas les coûts engagés par les pouvoirs locaux dans ces situations.

50. Par ailleurs, la question de l'indexation des subventions de l'État (à l'évolution de l'inflation, de la démographie etc.) a été soulevée fréquemment en lien avec la situation financière des collectivités locales. Plusieurs niveaux de problèmes ont été mentionnés. D'abord, les subventions de l'État sont nominalement fixes, ce qui signifie qu'en temps d'inflation, elles diminuent en termes réels. Pour pallier à ce problème elles sont révisées très souvent de manière ad hoc. Ces interventions sont une source de difficulté pour les collectivités locales et les conseils de comté en ce qu'elles ont une influence négative sur les conditions de planification à long terme. Deuxièmement, en plus d'être nominalement fixes, les subventions de l'État souffrent de ne pas être liées à l'évolution démographique. Enfin, la question de l'efficacité des dotations réservées se pose. La gestion de celles-ci comporte un risque de bureaucratie et des coûts accrus sans aucun bénéfice pour les

utilisateurs. Les critiques soulignent qu'avec des règles claires sur l'indexation, les conditions de planification seraient renforcées à long terme.

51. La procédure de mise en œuvre du principe de péréquation a été modifiée sur la base des recommandations faites par le Congrès en 2005. Il apparaît que les collectivités locales sont globalement satisfaites du nouveau système de péréquation. Toutefois, les modes de calcul sont complexes et les critères sont adaptés en permanence, afin de prendre en compte les facteurs qui influent sur la variété des circonstances des collectivités locales. Par exemple, à compter de 2014, le pourcentage d'enfants par rapport à la population locale sera pris en compte au moment de décider du budget et des subventions à accorder à l'échelon local.

52. L'un des problèmes mentionnés au sujet du système de péréquation des coûts est qu'il faut trop de temps pour le modifier selon l'évolution des besoins respectifs des municipalités et des comtés. A titre d'exemple, la délégation a été informée par les représentants de la Ville de Stockholm que l'actuel système de péréquation fiscale ne suffisait pas à stimuler la croissance économique et ne couvrait pas les fortes dépenses d'investissement d'une région en plein essor, ni les dépenses d'infrastructures. Le moment de la décision du Parlement pose également problème. Les changements à apporter au système de péréquation des coûts pour l'année 2014 ne seront pas décidés avant décembre 2013, ce qui complique la tâche de la planification budgétaire pour l'échelon local.

3.3. Statut de la capitale et élection directe des maires

53. D'après la loi relative à l'administration locale, la capitale n'a pas de statut particulier. Cependant, il est indiqué au chapitre 2, section 6, de cette loi que le Conseil de comté de Stockholm¹¹ a compétence pour exécuter certaines tâches d'ordinaire confiées aux collectivités municipales, par exemple la coordination de l'aménagement régional et des transports dans la zone métropolitaine.

54. Dans son commentaire sur un document publié par la commission gouvernementale sur les responsabilités des différents niveaux d'administration en 2007, la Ville de Stockholm a souligné l'importance d'accepter l'asymétrie dans l'organisation sociale, en tenant compte des conditions propres à chaque région. Il y était indiqué que la répartition des responsabilités entre les municipalités du comté, le Conseil du comté et le Conseil administratif du comté de Stockholm était efficace dans l'ensemble.

55. L'une des caractéristiques de la structure administrative de Stockholm est la présence d'un certain nombre de commissaires (*Borgarrad*) relevant du Conseil exécutif, institution politique dont aucune autre municipalité n'est dotée. Les fonctions de ces commissaires, qui forment le Conseil des maires (composé du maire et de douze maires-adjoints), correspondent à celles du commissaire municipal que l'on retrouve dans d'autres municipalités suédoises. Le maire, de même que les maires adjoints, sont nommés par le Conseil de la Ville.

56. La question de savoir si le maire et les présidents des comités exécutifs d'autres municipalités devraient être élus directement a reçu une réponse affirmative de la part du maire de la Ville de Stockholm, qui soutient l'idée. D'autres interlocuteurs n'ont pas jugé nécessaire de changer le système ou se sont montrés favorables à la solution prise dans le système norvégien, qui laisse la possibilité de décider à titre individuel et la liberté d'opter pour l'élection directe du maire à l'échelon local.

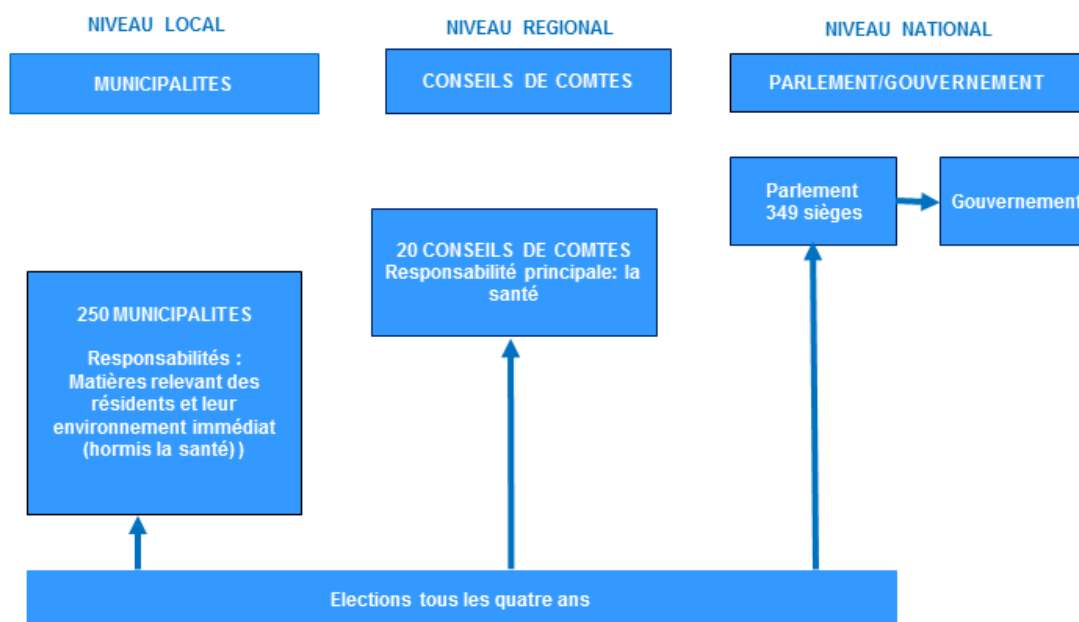
3.4. La structure de l'autonomie locale en Suède

57. Selon l'article 7 de l'Instrument de gouvernement, la Suède est composée de collectivités territoriales à l'échelon local et à l'échelon régional. Il existe 290 municipalités autonomes (*Kommuner*) et 20 conseils de comtés (*Landstinget*). Trois comtés et une municipalité (Gotland) ont assumé des responsabilités supplémentaires et se qualifient eux-mêmes de régions (*Regioner*). A partir de 2015, six autres comtés seront responsables du développement régional. Il y a lieu de

11. Le comté de Stockholm comprend 26 municipalités. Il convient de garder à l'esprit que plus de 2 millions de personnes résident dans ce comté (un cinquième de la population du pays) ; la croissance démographique a tout juste dépassé les 37 000 personnes en 2011, ce qui représente plus de la moitié de la croissance pour l'ensemble du pays au cours de l'année.

préciser que les conseils de comtés ou de régions ne doivent pas être considérés comme des niveaux intermédiaires d'administration, sachant que les municipalités ne sont pas subordonnées hiérarchiquement aux comtés/régions. Ces entités se situent au même niveau, malgré des différences d'étendue géographique, et accomplissent des tâches complémentaires.

Les trois branches du pouvoir en Suède¹²



58. Les assemblées municipales et de comtés sont les instances décisionnelles les plus élevées à l'échelon local et régional. Les conseillers sont nommés par un parti politique et élus à l'issue d'élections municipales et de comtés qui se tiennent le même jour que les élections au Parlement national. Le système électoral est proportionnel et prévoit une représentation aux assemblées municipales et de comtés correspondant à la composition et aux sensibilités politiques de l'électorat. Les membres du conseil municipal doivent résider dans la collectivité et être âgés de 18 ans ou plus. Il n'y a pas de condition de citoyenneté à remplir pour être conseiller ; cependant, les étrangers doivent être titulaires d'un permis de résidence permanent valable depuis trois ans au minimum avant l'élection. La composition des conseils va de 21 membres dans les municipalités de moins de 8 000 habitants à 101 membres dans la ville de Stockholm et 149 membres au Conseil de comté de Stockholm.

59. Selon la loi, les municipalités sont responsables des secteurs suivants¹³ :

- services sociaux ;
- services de garde d'enfants et préscolaires ;
- services aux personnes âgées ;
- services d'aide aux personnes handicapées physiques ou mentales ;
- enseignement primaire et secondaire ;
- questions d'aménagement et de construction ;
- protection de la santé et de l'environnement ;
- collecte et gestion des déchets ;
- services d'urgence et de secours ;
- approvisionnement en eau et assainissement.

12. Ce graphique est extrait de « Levels of local democracy in Sweden », document publié par l'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux.

13. Voir SALAR, « Levels of local democracy in Sweden ».

60. À l'échelon local, les municipalités sont autorisées à établir des réglementations locales contraignantes sur leur territoire dans des domaines tels que l'ordre public, la circulation routière, l'urbanisme, les niveaux d'imposition, etc.

61. En plus de leurs engagements spéciaux, il est reconnu que les collectivités locales ont un secteur libre dans lequel elles peuvent traiter leurs propres affaires et disposent d'un certain droit local d'initiative. Celui-ci est étroitement lié au droit des pouvoirs locaux de lever des impôts.

Les activités menées sur la base du volontariat concernent par exemple :

- les loisirs ;
- les structures à vocation culturelle, hormis les bibliothèques, qui relèvent d'une responsabilité statutaire ;
- le logement (mais les collectivités locales ont la responsabilité de planifier l'offre de logements);
- l'énergie ;
- les services industriels et commerciaux.

62. Les conseils des comtés sont responsables en premier lieu des soins de santé et du transport public. Comme mentionné précédemment, certains conseils sont chargés plus récemment, de l'aménagement du territoire régional, qui incombait auparavant aux conseils administratifs de comtés (*Länsstyrelsen*), instances étatiques à l'échelon du comté. Des conseils de coopération régionale ont été créés également en tant qu'autres instances d'aménagement des infrastructures, quoiqu'avec des compétences juridiques plus faibles, allant au-delà des frontières des comtés.

63. S'agissant de la rémunération des conseillers, il existe apparemment de grandes différences entre les salaires des quelque 14 000 élus. Il y a lieu de noter que la plupart des conseillers n'exercent pas leur responsabilité politique à plein temps. La Suède accorde toutefois aux collectivités locales une importante marge de liberté pour déterminer la rémunération des représentants locaux. Chaque municipalité utilise sa propre grille de salaires (en lien approximativement avec le nombre d'habitants et/ou le nombre de conseillers municipaux). L'évolution du salaire moyen à l'échelle nationale est généralement prise en compte. Les conseillers bénéficient du système d'assurance sociale.

3.5 Conseils des comtés ayant des responsabilités en matière de planification régionale

64. La Suède est divisée en 21 comtés¹⁴ mais il existe seulement 20 conseils de comtés car Gotland est une municipalité bien qu'elle ait des responsabilités relevant d'un conseil de comté et soit chargée du développement régional. Depuis le précédent rapport de suivi du Congrès en 2005, trois de ces comtés (Götaland, Skane, Halland) et la municipalité de Gotland) ont acquis une responsabilité permanente pour les questions de développement régional et se qualifient eux-mêmes de « régions ». Le 24 septembre, jour où la délégation a rencontré Stefan Attefall, ministre de l'Administration publique et du Logement, celui-ci publiait une déclaration selon laquelle six conseils de comtés sur neuf qui avaient fait une demande pour assumer la responsabilité du développement régional à compter de 2015 se verraient confier cette tâche. En plus des quatre comtés existants, six autres conseils de comtés seront chargés de plus de responsabilités (Jonkoping, Gävleborg, Östergötland, Örebro, Kronoberg et Jämtland).

65. Ces comtés se sont vus accordés un mandat plus large du fait que leurs conseils étaient déjà dotés d'organismes de coopération municipale. Dans les trois conseils de comtés dont la demande n'a pas été acceptée (Norbotten, Västernorrland et Västmanland), les conseils administratifs régionaux sont responsables des questions de développement régional, et il en restera ainsi à l'avenir. Cette décision de ne pas accepter la demande des trois comtés a été vivement critiquée par SALAR dès son annonce, dans une déclaration selon laquelle les assemblées élues au niveau régional devaient être responsables de la gestion et de la coordination du développement régional et non être des conseils administratifs régionaux nommés par l'État. Cela renforce la légitimité démocratique et donne un mandat explicite pour une action vigoureuse et efficace en faveur de la croissance régionale. Par ailleurs, la décision d'accorder le statut régional à six comtés a aussi été critiquée, étant donné qu'aucun de ces six comtés n'avait modifié ses limites régionales ni fusionné dans une zone géographique plus vaste.

14. Blekinge, Dalarna, Gävleborg, Gotland, Halland, Jämtland, Jonkoping, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten, Örebro, Östergötland, Skane, Södermanland, Uppsala, Värmland, Västernorrland, Västmanland, Västra Götaland.

66. Il faut noter que, dans le cadre de la décision d'accorder plus de responsabilités à six comtés, aucun de ces six conseils n'ont modifié leurs limites territoriales ni fusionné avec d'autres pour créer une zone géographique plus vaste. L'un des conseillers interrogés par la délégation a considéré ce développement comme une occasion manquée de réorganiser les limites administratives des villes mais aussi la coopération intermunicipale dans une zone géographique élargie qui aurait pu devenir une région. Les rapporteurs ont l'impression qu'il y a un fort soutien politique au niveau local en faveur d'une fusion des conseils des comtés pour former des entités plus grandes – un développement auquel le gouvernement s'est plutôt opposé jusqu'à maintenant. Néanmoins, plusieurs comtés ont déjà décidé de demander plus de responsabilités à partir de 2019.

4. ANALYSE DE LA SITUATION DE LA DEMOCRATIE LOCALE ET REGIONALE ARTICLE PAR ARTICLE

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.

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.

67. La condition d'un fondement constitutionnel de l'autonomie locale était remplie en Suède avant la révision de la Constitution en 2011. L'Instrument de gouvernement de 1974 disposait déjà au chapitre I, article 1, que la démocratie suédoise trouve son expression dans une forme représentative et parlementaire de gouvernement et dans l'autonomie locale. Avec l'ajout du chapitre 14 dans l'Instrument de gouvernement, la protection constitutionnelle de l'autonomie locale a été renforcée. L'article 2 du chapitre 14 clarifie que les activités des collectivités locales dans leur propre domaine de compétences mais aussi les compétences déléguées dans la législation spéciale se fondent sur le principe d'autonomie locale.

68. La loi relative à l'administration locale (1991) est le principal texte de loi applicable aux pouvoirs locaux en Suède, à savoir les municipalités et les comtés. Les collectivités locales gèrent une part très importante des affaires publiques (75 % environ), ce qui pose la question de savoir si elles disposent de l'autonomie pleine et entière prévue par l'article 3, paragraphe 1, de la Charte. D'après cette disposition, elles devraient gérer une part importante des affaires publiques « sous leur propre responsabilité ». Une législation relative aux « droits » et des réglementations étatiques de plus en plus détaillées (voir les paragraphes 40 à 43 ci-avant) empiètent sur l'autonomie des pouvoirs locaux en Suède dans la réglementation de leurs propres affaires. Le gouvernement, soutient cependant que les réglementations étatiques ne sont pas si détaillées qu'elles porteraient atteinte à l'autonomie des collectivités locales.

69. La condition de l'article 3, paragraphe 2, de la Charte est pleinement respectée en Suède. Les municipalités et les conseils des comtés sont dirigés par des assemblées élues, que sont respectivement le conseil municipal et le conseil de comté. Ces entités sont élues à l'issue d'élections locales, inscrites dans la Constitution (RF 14:1). Les instances exécutives, à savoir le conseil exécutif municipal et le conseil exécutif de comté, sont nommées par les assemblées dont elles relèvent.

70. La Suède se conforme aux dispositions des articles 2 et 3 de la Charte.

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. |

71. D'après l'article 2 du nouveau chapitre 14 de la loi relative à l'administration locale, les pouvoirs locaux sont responsables des questions locales et régionales d'intérêt public en vertu du principe de l'autonomie locale. Les compétences et responsabilités de base des pouvoirs locaux sont énoncées dans cette loi ou dans des lois spéciales émanant du Parlement ; 75 % des services publics ont été délégués au niveau local en vertu de la loi.

72. La question de savoir si le principe de subsidiarité est appliqué à la division des pouvoirs et des compétences en fait et en droit, conformément à la Charte, a déjà été traitée dans la partie générale du présent rapport (point 3.2.1). Il n'y a pas de disposition spécifique dans la loi suédoise qui stipule que les tâches à remplir au niveau local doivent être exécutées par les collectivités locales. La disposition pertinente est l'article 3 du chapitre 14 de la Constitution suédoise, qui introduit le principe de proportionnalité. Cet article dispose que tous les nouveaux textes de loi susceptibles d'affecter l'autonomie locale devraient être examinés afin d'assurer que les dispositions envisagées justifient la possibilité d'ingérence dans l'autonomie locale autorisée par la réglementation.

73. Un dispositif de contrôle de la proportionnalité a été établi en étendant le mandat du Conseil sur la législation (Lagradet) à l'examen de tout texte de loi portant sur les obligations des collectivités locales (chapitre 8, article 21). La capacité de ce nouveau principe établi de proportionnalité à préserver juridiquement le principe d'autonomie locale dépendra essentiellement de son application dans la pratique et de son interprétation par le Conseil sur la législation. Toutefois, contre les tendances centralisatrices, l'introduction d'un principe de subsidiarité garanti par la Constitution semble constituer la meilleure solution.

74. Les compétences confiées aux collectivités locales devraient être « pleines et entières », et les collectivités locales disposer d'une certaine latitude pour adapter leurs activités aux conditions locales. Des réglementations étatiques détaillées limitent de plus en plus l'autonomie des pouvoirs locaux en Suède (pour plus de détails sur le sujet, voir le point 3.2 et 4.1).

75. Dans la pratique, la consultation entre les pouvoirs centraux et locaux dans le processus de planification et de décision repose sur la participation au moment de l'élaboration de la législation au sein des commissions gouvernementales et sur la procédure de consultation à la suite de la publication des rapports de ces commissions. Ce type de consultation est bien établi et s'appuie sur des procédures informelles. Il existe un système dit de « renvois » avant la présentation de projets de loi au Parlement. Cette procédure se fonde sur une loi relative à l'administration, qui stipule que certains interlocuteurs, dont les municipalités et les conseils des comtés, doivent être consultés pour différents actes législatifs. Il ne s'agit pas nécessairement de SALAR ; il peut s'agir également d'un conseil de comté ou d'un conseil municipal, selon le sujet traité. Les délais de soumission d'avis ont été jugés « problématiques » par certains interlocuteurs en ce qu'ils sont parfois très courts. Une nouvelle disposition réglementaire ajoutée à l'Instrument de gouvernement (RF 7:2) exige de recueillir les informations nécessaires et les avis des pouvoirs publics dans la préparation des décisions

politiques. Il est vrai que cette disposition met le gouvernement dans l'obligation de demander des autorités locales de l'information. Cependant, même s'il codifie la pratique antérieure, elle ne réglemente pas les délais pour les contributions du niveau local, lesquels étaient souvent trop courts dans le passé. Le Gouvernement soutient que le délai est normalement de trois mois et peut être prolongé. Les rapporteurs relèvent qu'en pratique les délais sont variables et considèrent qu'une révision législative visant un délai suffisant dans le cadre du processus de consultation serait appropriée.

76. Il y a lieu de tenir compte d'un autre aspect des atteintes possibles à l'autonomie locale en Suède par la législation européenne. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux se sont vu confier la tâche de réaliser des contrôles de subsidiarité. Actuellement, aucun texte de loi n'établit de procédure formalisée donnant aux communes et aux comtés la possibilité de réaliser une évaluation pour déterminer si la législation européenne va à l'encontre du principe de subsidiarité ou de l'autonomie locale. Le gouvernement a jugé suffisante la forme existante de consultations entre le gouvernement central et les collectivités locales (projet de loi du gouvernement 2009/10:175). Le *Riksdag* a mené une étude sur la façon d'exécuter les contrôles de subsidiarité conformément au traité et en est venu à la même conclusion que le Gouvernement, à savoir qu'aucune procédure formelle n'est nécessaire.

77. De l'avis des rapporteurs, dans l'ensemble, le droit et la pratique en Suède sont conformes aux dispositions de l'article 4. Quant à la question de la limitation de l'autonomie des collectivités locales par les réglementations nationales, les rapporteurs estiment qu'il existe un risque d'empiètement (voir par. 42) qui pourrait cependant être surmonté par une concertation étroite entre les élus locaux et le Gouvernement.

4.3. Article 5 : Protection des limites territoriales

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.

78. Les principes et les procédures de modification des limites territoriales des collectivités locales sont exposés dans la loi portant modification de la division de la Suède en municipalités et comtés (1979:11 republiée sous la référence 1988:198). Le gouvernement a compétence pour décider de modifications des limites territoriales des municipalités par la fusion ou la scission de deux municipalités ou plus, ou par l'incorporation d'une partie d'une municipalité dans une autre municipalité.

79. Cela étant, les municipalités concernées doivent être consultées et leur avis doit être dûment pris en compte. La loi exige également la consultation du public avant de modifier les subdivisions municipales. Habituellement, cette consultation s'effectue à travers un référendum, mais elle peut également se faire par un sondage d'opinion. Si les modifications de limites territoriales apportées contre la volonté exprimée par les habitants d'une municipalité doivent être motivées par le gouvernement, les municipalités ne disposent pas de droit de veto qui leur permettrait de s'opposer à des modifications de leurs limites territoriales.

80. Le conseil municipal, au même titre que le conseil de comté, peut rechercher l'appui de son électorat pour exprimer sa désapprobation à l'égard des modifications planifiées des limites territoriales, au moyen d'un référendum, d'un sondage d'opinion ou de procédures similaires conformément à la loi relative à l'administration locale et à la loi relative aux référendums municipaux (1994:692). A noter cependant que l'issue d'un référendum ou d'un sondage d'opinion ne lie pas le gouvernement. Il n'est qu'indicatif mais peut constituer un certain poids en termes d'impact politique.

81. Pour autant que la consultation nécessaire se déroule « en temps utile et de façon appropriée », en vertu de la Charte, la Suède se conforme à l'article 5 de la Charte.

4.4. Article 6 : Structures administratives

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.

82. La loi relative à l'administration locale dispose dans son chapitre 3 que chaque municipalité et chaque comté devraient être dotés d'un organe décisionnel, à savoir une assemblée élue. L'assemblée municipale et l'assemblée du conseil de comté doivent nommer le comité exécutif (*Kommunstyrelsen/andstingsstyrelsen*). Pour le reste, les pouvoirs locaux peuvent définir leurs propres structures administratives internes et nommer tout autre comité directeur (*Nämnder*) nécessaire, en plus du comité exécutif, pour l'accomplissement de leurs devoirs.

83. Ces dispositions qui donnent aux collectivités locales la liberté requise pour déterminer leurs propres structures administratives internes et leurs fonctions et qui entraîne une grande diversité de structures institutionnelles à l'échelon local, sont conformes à la Charte.

4.5. Articles 7 et 8 : Exercice des responsabilités et contrôle administratif

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.

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.

84. En vertu de la loi relative à l'administration locale (chapitre 9), un programme d'audit a été établi au niveau municipal et au niveau du conseil de comté. Les auditeurs sont nommés par le conseil et examinent les activités de l'exécutif, les commissions et l'administration à titre indépendant. « Les auditeurs vérifient que les activités ont été menées à bien de façon appropriée et satisfaisante sur le plan financier, que les comptes sont exacts et justes et que les contrôles internes effectués au sein des comités sont suffisants » (section 9). Les auditeurs élus sont assistés par des experts et s'acquittent de leurs fonctions selon les normes généralement reconnues et qualifiées de bonnes pratiques en matière d'audit.

85. Les conseils administratifs de comtés (CAC) et les organismes du gouvernement central sont mandatés par le gouvernement pour superviser la conformité des municipalités et des conseils des comtés avec les dispositions législatives et réglementaires. Les domaines faisant l'objet d'une supervision approfondie sont la protection de l'environnement, les services sociaux et l'éducation. Différents instruments de suivi sont utilisés, notamment les évaluations, les inspections, les systèmes de référentiels et les activités de suivi.

86. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu d'affirmer que le système de contrôle suédois est conforme à la Charte.

87. Les rapporteurs rappellent cependant les préoccupations soulevées par certains interlocuteurs, notamment portant sur une tendance à l'harmonisation des normes établies quant aux services fournis par les autorités locales au détriment des différences locales justifiées. Une harmonisation trop stricte

peut limiter l'autonomie locale. En outre, selon SALAR, les organismes de l'administration centrale tels que le Conseil national de la santé et de la protection sociale et l'Autorité compétente en matière de conditions de travail, dans le cadre de leur contrôle, établissent des dispositions réglementaires qui peuvent être contradictoires et aller dans certains cas au-delà de leurs compétences.

4.6. Article 9 : Ressources financières

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.

88. Ce qui était déjà garanti dans la Constitution suédoise (chapitre 1, Section 7/2) avant 2011 a été transféré dans le nouveau chapitre 14 de l'Instrument de gouvernement, qui dispose dans son article 4 que les collectivités locales peuvent lever des impôts pour assurer la gestion de leurs affaires.

89. La majorité des recettes locales (70 % environ) provient des impôts locaux. Les municipalités et les comtés ont la même base d'imposition, à savoir des revenus imposables incluant les traitements, salaires et transferts (par exemple, les retraites, les paiements d'assurances santé et les prestations chômage). Chaque collectivité locale fixe elle-même son propre taux d'imposition ; le parlement national a toutefois compétence pour décider du niveau d'imposition locale (plafonnement fiscal). Cette disposition n'est pas appliquée à l'heure actuelle mais pourrait l'être à tout moment.

90. SALAR a informé les rapporteurs que la recommandation du Congrès invitant les autorités à clarifier les pouvoirs de taxation des collectivités locales n'a pas été mise en œuvre. Néanmoins, SALAR ne juge pas nécessaire de ramener cette question à la table de négociation. Dans les années 1990 et pendant la crise économique, le Parlement avait décidé d'imposer des restrictions temporaires sur le droit des municipalités à relever leurs taux. Le Conseil de législation avait critiqué la proposition du gouvernement d'alors et avait remis en cause sa compatibilité avec la Constitution. L'introduction du principe de proportionnalité en 2011 pourrait ouvrir la voie en faveur d'une autonomie locale dans ce domaine

91. Les subventions de l'État, qui représentent environ 16 % des recettes, ont un montant fixe qui diminue en termes réels sous l'effet de l'inflation. Elles n'évoluent pas en fonction des changements démographiques. En 2012, les subventions générales de l'État se chiffraient à 82 milliards de SEK environ et les dotations octroyées à des fins spécifiques à 49 milliards de SEK environ (communication du gouvernement 2012/13:102 p.11). En 2012, les dotations réservées représentaient en moyenne 6 % des recettes pour les municipalités et 9 % pour les comtés. Les autres recettes proviennent des redevances perçues pour certains services proposés à l'échelon local.

92. Le principe dit « du financement » est appliqué depuis 1993 en lien avec les nouvelles réglementations étatiques contraignantes concernant le secteur municipal. Les indemnités financières

pour des fonctions obligatoires impliquent une évaluation d'impact ex ante et sont calculées en une somme globale et affectées sous forme de subventions générales ou spécifiques accordées au secteur municipal selon le nombre d'habitants. Dans le projet de loi budgétaire pour 2014, l'État a reconnu que le fait que le principe du financement ne couvrait pas les dispositions réglementaires établies par des organismes gouvernementaux indépendants n'impliquant pas de nouvelle législation était problématique, et qu'il était nécessaire d'élaborer des lignes directrices sur la façon d'appliquer ce principe.

93. Les collectivités locales suédoises, actuellement, ne souffrent pas des effets de la crise économique, et leur situation budgétaire globale a été décrite comme plutôt bonne, en raison de circonstances temporaires¹⁵. Les recettes nettes des municipalités et des comtés ont atteint le niveau record de 18 milliards de SEK en 2012, dû en grande partie à des revenus non récurrents. Lorsque la compagnie d'assurance AFA Försäkring, en décembre 2013, remboursera les primes (d'assurance santé) payées en 2005 et 2006, le revenu net retombera à 10 milliards de SEK environ en 2013 et devrait stagner à ce niveau jusqu'en 2016, compte tenu des hausses successives des subventions publiques et d'une augmentation de 0,40 SEK des taxes publiques locales par rapport à leur niveau actuel.

94. La procédure de péréquation financière se fonde désormais sur la Constitution, conformément à l'article 5 du nouveau chapitre 14 disposant que « selon la loi, les collectivités locales peuvent être contraintes de contribuer aux coûts occasionnés par d'autres collectivités locales si cela était nécessaire pour atteindre un niveau d'égalité de la base financière ». À la suite d'un rapport datant de 2003, des changements ont été apportés à partir de 1 janvier 2005, combinant le système de péréquation et le système de subventions dans un système de péréquation essentiellement financé par l'État. Ce système se compose de cinq éléments : 1) péréquation des revenus ; 2) péréquation des coûts ; 3) dotation structurelle ; 4) dotation transitoire ; et 5) dotation ou contribution d'ajustement. Avec ces changements, les municipalités et comtés sont sensiblement moins nombreux à être devenus des contributeurs nets au système. En 2013, huit municipalités payent une redevance d'un total de 1,6 milliard de SEK et un comté, de 0,2 milliard de SEK. Les subventions de l'État s'élèvent à environ 86 milliards de SEK. L'Agence suédoise en charge de la gestion publique est mandatée pour enquêter et pour contrôler le fonctionnement de la péréquation financière de l'autonomie locale et proposer des mises à jour

95. Un système spécial de péréquation des coûts a été mis en place pour les municipalités en vertu de la loi relative aux services d'aide aux personnes souffrant de certaines incapacités fonctionnelles, établie en 2004 et modifiée avec effet en 2009. La raison donnée pour la mise en place d'un système de péréquation était qu'il existe des différences de coût majeures entre les municipalités et que la péréquation est nécessaire pour mettre toutes les municipalités sur un pied d'égalité financière et fournir des services en vertu de ladite loi. De même, une dotation publique spéciale prévoit une péréquation des coûts distinctement du système de péréquation habituel pour les comtés, aux fins de paiement des prestations pharmaceutiques.

96. Les rapporteurs voudraient mentionner ici la situation de Flen, où le coût des prestations sociales a augmenté, en particulier en raison de l'arrivée d'un nombre proportionnellement élevé de réfugiés qui entraîne l'accroissement des coûts d'intégration (2000 réfugiés pour une ville de 16 000 habitants). Elles ont été informées par les conseillers et le maire que le système de péréquation financière ne prend pas suffisamment en compte la question de l'afflux de réfugiés et que Flen, avec une population décroissante et un taux de chômage élevé (parmi les jeunes et les migrants), souffre de l'absence de planification centralisée et coordonnée de l'intégration des réfugiés. Ceci crée des problèmes pour une petite ville de la taille de Flen, entraînant des coûts liés à la sécurité sociale, l'éducation et le logement, sans indemnisation adéquate et rapide de la part de l'État.

97. La base fiscale des collectivités locales est, dans une certaine mesure, sensible aux fluctuations de l'emploi et de la croissance économique. Un projet de loi sur les fonds d'équilibrage des collectivités locales, applicable au 1^{er} janvier 2013, renforce les possibilités pour les municipalités et les comtés de créer des réserves de péréquation municipales. Ces entités peuvent désormais accumuler des réserves de péréquation des bénéfices dans le cadre de leur propre capital pour

15. Ces données sont tirées du rapport économique sur les finances des municipalités et des comtés suédois – octobre 2012, Association suédoise des pouvoirs locaux.

couvrir les déficits susceptibles de découler de variations cycliques ou de baisses. La règle s'applique rétroactivement, ce qui signifie que les bénéfices peuvent être mis de côté à partir de 2010, bien qu'il faille attendre la fin de l'exercice budgétaire 2013 pour prendre la décision finale.

98. La Suède fait figure d'exception parmi les pays européens, en ce que la majorité des recettes locales (70 %) provient des impôts locaux. De même, les collectivités locales n'ont été nullement touchées par la crise économique et financière. Le système de péréquation financière est inscrit dans la loi et fonctionne bien.

99. Les rapporteurs considèrent qu'en définitive la Suède se conforme aux dispositions de l'article 9 de la Charte.

4.7. Article 10 : Droit d'association

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. |

100. Pour la coopération à l'échelon local, la législation nationale offre deux solutions formelles en vertu du droit public : des autorités conjointes statutaires ou un comité d'autonomie locale conjoint. Les municipalités et les comtés peuvent aussi coopérer au moyen de sociétés de droit privé.

101. Une commission composée de représentants des partis au *Riksdag* s'est récemment vu confier la tâche d'étudier les formes actuelles de coopération de l'autonomie locale et, le cas échéant, de proposer de nouvelles formes de coopération (rapports officiels du gouvernement suédois (SOU) 2012:30). Ladite commission a estimé que la coopération était un outil important pour les municipalités et les comtés de nos jours et que l'on pouvait s'attendre à un besoin accru de coopération des collectivités locales à l'avenir. Comme pour les formes de coopération, il n'a pas semblé nécessaire de créer de nouvelles entités de droit public pour la coopération. En revanche, des modèles de coopération plus souples et moins formalisés ont été demandés.

102. Le droit des collectivités locales d'adhérer à une association pour la protection et la promotion de leurs intérêts communs est pleinement garanti en Suède. L'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux (SALAR) est à la fois un organisme d'employeurs et un organisme représentant et prônant l'autonomie locale en Suède. Bien que l'adhésion à cette association se fasse à titre volontaire, la totalité des municipalités, comtés et régions de la Suède en font partie.

103. Les rapporteurs estiment que la Suède se conforme aux dispositions de l'article 10 de la Charte.

4.8. Article 11 : Protection légale de l'autonomie locale

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.

104. Dans sa recommandation de 2005, le Congrès proposait la mise en place d'un système de réparation, qui soit mentionné dans la Constitution, auquel les collectivités locales pourraient avoir recours en cas d'atteinte au principe d'autonomie locale. Il a ainsi été proposé d'instaurer une Cour constitutionnelle, qui n'existe pas en Suède. Cette question a fait l'objet d'une enquête et a été rejetée par les partis représentés au Parlement (SOU 2008:125). Un consensus relativement vaste se dégagerait en Suède selon lequel une juridiction de ce type ne devrait pas être établie. Une autre proposition consistait à renforcer la position des collectivités locales vis-à-vis du Parlement en créant une commission parlementaire sur l'autonomie locale. Cette proposition a été mise en œuvre en donnant au Conseil sur la législation (*Lagradet*) mandat pour soumettre des avis concernant les

propositions législatives qui imposent une obligation aux municipalités ou aux comtés (chapitre 8, sections 20-22). Le Conseil sur la législation est un moyen de garantir la qualité des nouveaux textes législatifs. Il représente également un bon moyen pour mettre en évidence les conflits d'intérêts entre les niveaux nationaux et locaux dans l'application du principe de proportionnalité.

105. Les collectivités locales peuvent se tourner vers la Cour suprême administrative lorsqu'elles estiment que le principe du financement n'est pas respecté dans les lois attribuant des fonctions à l'échelon local. Lorsqu'une administration locale fait appel à la Cour pour contester la législation étatique en raison de son incidence financière, la Cour doit mettre en balance les droits individuels des citoyens ou des personnes en général (étrangers) et l'indépendance de l'administration locale. Par exemple, la Cour suprême administrative a récemment statué en faveur de municipalités dans un certain nombre d'affaires concernant le droit à indemnisation pour des coûts liés aux réfugiés (arrêt du 23 avril 2013, affaire 3303-12).

106. Les collectivités locales disposent donc d'un droit de recours juridictionnel, ce qui amène les rapporteurs à conclure que, de ce point de vue, la situation en Suède est conforme aux dispositions de l'article 11 de la Charte.

5. CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LA DÉMOCRATIE RÉGIONALE

107. Le Congrès avait recommandé de rendre permanente la situation des comtés de Västra Götaland et Skåne, où les tâches liées au développement régional avaient été déléguées à titre d'essai. Cette recommandation a été mise en œuvre en 2011, en y incluant Halland et la municipalité de Gotland.

108. Neuf autres conseils de comté ont décidé de demander à bénéficier des possibilités de développement régional à compter de 2015 (prochaine période réglementaire). Le gouvernement a exigé, en tant que condition préalable pour accorder cette responsabilité permanente aux comtés, que la demande repose sur de solides initiatives locales et régionales. Une vaste majorité au sein des neuf conseils de comté a approuvé l'appel à décision, approuvé également par la plupart de leurs municipalités. Dans sa déclaration du 24 septembre 2013, le ministre Stefan Attefal a annoncé que le gouvernement n'accepterait pas les demandes de trois comtés dans lesquels les Conseils administratifs régionaux sont responsables du développement régional. En revanche, dans les comtés où cette tâche est exécutée par les entités de fédération régionale, le gouvernement acceptera de les transférer aux conseils des comtés. La proposition du comité en charge de l'administration d'État régionale de permettre à tous les conseils de comté d'assumer la responsabilité du développement régional, s'ils en font la demande et s'ils ont le soutien des collectivités locales, n'a pas été suivie par le gouvernement.

109. Dans l'Instrument de gouvernement amendé en 2011, la dénomination « comté » a été remplacée par « municipalité au niveau régional ». L'Instrument précise que les comtés traitent des affaires régionales sur la base de l'autonomie locale, ce qui établit clairement leur responsabilité territoriale. Compte tenu de cette évolution, il y aura ainsi dix conseils des comtés en Suède à remplir des tâches additionnelles à partir de 2015. Ceci marque un développement d'envergure bien que, concrètement, ce changement reste limité dans la mesure où il n'implique des compétences nouvelles qu'en ce qui concerne le développement régional et sans changement de statut.

110. Au final, les rapporteurs considèrent que, du point de vue du Cadre de référence pour la démocratie régionale, la délégation des tâches liées au développement régional aux conseils des comtés, qui sont des instances élues, est une évolution positive puisque les conseils régionaux élus ayant compétence pour lever des impôts sont plus proches des citoyens et peuvent renforcer le développement régional. Une asymétrie persiste cependant : pour sept des onze comtés restants, la compétence de développement régional reste celle des organes de coordination municipaux et, pour quatre d'entre eux celle des conseils administratifs régionaux, qui sont des organismes étatiques. L'idée de fusionner les conseils administratifs régionaux en vue de créer une zone géographique plus vaste dans une optique d'aménagement du territoire au niveau régional – processus qui aurait dû être suivi également par les comtés assumant des responsabilités de développement régional – a été envisagée mais n'a pas été mise en œuvre.

111. Il est indiqué dans le programme national de réforme 2012 que l'action locale et régionale en faveur des objectifs et des intentions de la Stratégie Europe 2020 et du développement régional et local en Suède est cruciale pour réussir la mise en œuvre de cette stratégie. En 2007, le gouvernement a établi un forum national pour la compétitivité, l'entrepreneuriat et l'emploi à l'échelle régionale afin d'élargir et d'approfondir le dialogue entre les entités nationales, régionales et locales sur les questions de croissance régionale. En 2011, le gouvernement a chargé les conseils administratifs de comtés responsables de la croissance régionale de définir les priorités de chaque comté dans le processus de croissance régionale à compter de 2014 et proposé aux organismes de consultation des comtés et des municipalités d'assumer des responsabilités similaires.

6. CONCLUSIONS

112. Au lendemain de la crise financière, décrite comme une « tempête absolue » dans la zone euro, le rapport économique de 2012 sur les finances des municipalités et des comtés suédois a comparé l'administration locale en Suède à « un roc dans une mer déchaînée ». Cela signifie que la Suède a eu raison de protéger les collectivités locales, principaux prestataires de services du pays, contre la dette.

113. Les collectivités locales suédoises se heurtent néanmoins à certaines difficultés, notamment à des changements démographiques (population vieillissante) et à une concurrence globale de plus en plus forte (demandes croissantes des citoyens). Le souhait d'apporter des réponses uniformes à ces changements, favorisé par une législation européenne exigeant une application à l'ensemble du pays, entraîne une réaction au niveau national qui se manifeste dans l'adoption de réglementations étatiques supplémentaires limitant les responsabilités et l'autonomie locales.

114. Le principe de proportionnalité nouvellement établi dans la Constitution suédoise (chapitre 14, article 3, de l'Instrument de gouvernement), qui s'applique aux aspects législatifs concernant l'autonomie locale, renforce son fondement constitutionnel. En fonction de l'interprétation et de l'application pratique qui en sont faites, ce principe servira ou non de base pour protéger l'autonomie locale. Dans l'exercice de sa fonction de mécanisme de contrôle de la proportionnalité, le Conseil sur la législation (*Lagradet*) n'a évoqué jusqu'ici le principe de proportionnalité qu'en lien avec un nombre limité d'actes législatifs. Dans les textes concernés, seules de vagues indications ont été données sur la façon d'équilibrer les intérêts nationaux et les intérêts locaux afin de promouvoir une meilleure législation. D'aucuns maintiennent par conséquent que la procédure de mise en œuvre du principe de proportionnalité doit être développée. Les rapporteurs proposent que des principes et des lignes directrices sur la façon de tenir compte du principe de proportionnalité dans le processus législatif soient élaborés en accord avec les collectivités locales. Toutefois, afin d'assurer la séparation des pouvoirs et des compétences entre l'État et les collectivités locales en conformité avec la Charte, en droit et en pratique, il est proposé d'introduire le principe de subsidiarité dans la Constitution suédoise.

115. Le Congrès, s'appuyant sur sa Recommandation 171 sur la consultation des collectivités locales : application de la Charte européenne de l'autonomie locale, a souligné dans son rapport sur le droit de consultation des collectivités locales par les autres niveaux de gouvernement¹⁶ que ce droit est un principe fondamental de démocratie locale. En Suède, la consultation des collectivités locales dans le cadre du processus législatif et sur les questions de redistribution et d'affectation des ressources financières a été renforcée dans l'Instrument de gouvernement de 2011. Le système de renvois donne l'occasion aux autorités locales d'exprimer leurs avis mais reste cependant relativement informel. Les rapporteurs ont pris note de la réticence des autorités nationales à formaliser la procédure à cet égard. Le gouvernement croit en l'efficacité d'un système flexible qui permet l'expression des différences d'opinion entre SALAR et les conseils individuels. Il apparaît aussi que l'idée d'un processus de consultation formalisé et réglementé est jugée contraire à la tradition politique suédoise par certains. Les rapporteurs, conscients de la nécessité d'une approche équilibrée sur cette question, les rapporteurs invitent le gouvernement à maintenir le débat ouvert sur la proposition faite par l'ancien comité d'État sur les responsabilités du secteur public de mettre en place un système formalisé de consultation prescrit par la loi, afin d'établir des arguments pour et contre un tel système, surtout dans le contexte actuel de responsabilités accrues de certains comtés.

16. 23^e Session, CG(23)11, 28 août 2012.

116. Pour ce qui concerne la législation européenne, susceptible de porter atteinte aux compétences des collectivités locales, une enquête a été réalisée au *Riksdag* (2008/9:URF2) sur la question de savoir si les municipalités et les comtés devaient être associés à l'évaluation des questions de subsidiarité. Il est ressorti de l'enquête que les collectivités locales avaient un rôle important à jouer pour identifier les éventuels problèmes de subsidiarité. Il a été indiqué que les préoccupations liées à l'autonomie locale pouvaient être exprimées via les contacts, d'une part, entre les partis représentés au *Riksdag* et leurs organismes régionaux et municipaux et, d'autre part, entre SALAR et les commissions parlementaires. Ni le *Riksdag* ni le gouvernement n'ont estimé qu'une procédure de consultation formalisée entre les collectivités locales et l'État était nécessaire pour évaluer si la législation européenne observait le principe de subsidiarité. Les rapporteurs proposent que cette tâche spécifique soit incluse dans l'étude sur une procédure de consultation formalisée entre les différents niveaux d'administration.

117. Pour ce qui concerne l'application du « principe de financement », la recommandation d'accorder principalement aux collectivités locales des subventions générales afin qu'elles assument les tâches qui leur sont confiées n'a pas été mise en œuvre. Depuis 2005, la proportion de dotations spécifiques est passée d'environ 3 % à 6 % du total des recettes des municipalités et à 9 % dans les conseils des comtés. Ce sont essentiellement les services de santé (pour lesquels les réglementations sont établies au niveau central) qui devraient être financés au moyen de dotations réservées. D'après les collectivités locales, la bureaucratie risque de prendre de l'ampleur, entraînant une augmentation des coûts sans avantages pour les usagers. L'utilisation des dotations en lien avec les services proposés aux étrangers a par ailleurs été jugée inappropriée (voir, par exemple, une affaire portée devant la Cour administrative suprême et jugée par cette dernière : l'arrêt du 23 avril 2013, requête 3303-12). Les rapporteurs invitent le gouvernement à tenir compte de la recommandation de 2005 du Congrès de remplacer les subventions spécifiques par des subventions générales, afin que les collectivités locales puissent accomplir les tâches qui leur sont confiées.

118. Les subventions générales ont un montant nominal et diminuent en termes réels du fait de l'inflation. Ils sont révisés assez souvent d'une manière *ad hoc*, ce qui implique des conditions de planification difficiles à long terme pour les collectivités locales et les conseils des comtés. Qui plus est, les changements démographiques ne sont pas pris en considération. Les rapporteurs invitent le gouvernement à étudier la demande des collectivités locales d'indexer les subventions sur l'inflation et de les adapter aux changements démographiques.

119. L'État devrait envisager un processus de consultation plus efficient et une participation plus forte des collectivités locales dans l'estimation des incidences de coût de toute nouvelle législation étatique à mettre en œuvre à l'échelon local.

120. Il apparaît que la réforme du système de péréquation est dans l'ensemble satisfaisante, avec cependant (d'après les collectivités locales) quelques difficultés : la complexité du système, le moment où sont prises les décisions et l'absence d'adaptation rapide à une situation en pleine évolution. Les rapporteurs invitent le gouvernement à étudier ces points en concertation avec les collectivités locales.

121. Pour ce qui concerne le plafonnement fiscal, la possibilité d'imposer des restrictions à l'autonomie fiscale des collectivités locales était déjà mentionnée dans le rapport de 2005 et faisait l'objet d'une recommandation appelant à dissiper l'ambiguïté. Cette recommandation n'ayant pas été mise en œuvre, les rapporteurs tiennent à la porter à nouveau à l'attention du gouvernement.

122. Une commission a été créée avec pour mission de moderniser la loi relative à l'administration locale (*Kommunallagsöversynen*), afin de renforcer et de clarifier le système d'autonomie locale. Pourtant en regardant de plus près les directives données à la Commission (où siègent quatre représentants des municipalités, des conseils des comtés et de SALAR), on constate qu'il y a peu de références qui vont dans cette direction. Les rapporteurs considèrent qu'une révision des directives et l'octroi à cette Commission d'un mandat plus large peut permettre l'élaboration des propositions qui peuvent renforcer et clarifier le système de l'autonomie locale en Suède.

123. S'agissant des compétences au niveau régional, des changements positifs sont survenus depuis 2005 : dix comtés sont maintenant chargés d'un plus grand nombre de missions en matière de développement régional. Toutefois, le gouvernement n'a pas choisi de discuter la proposition de former des régions plus vastes et plus puissantes en fusionnant plusieurs comtés. Vu l'enthousiasme

des collectivités locales à prendre en charge ces tâches supplémentaires (comme en témoignent les demandes de conseils de comté), les rapporteurs estiment que, confier la responsabilité du développement régional à tous les conseils de comtés élus et d'encourager la fusion des comtés pour créer des zones géographiques plus vastes et propices à l'aménagement du territoire à l'échelle régionale pourrait s'avérer une solution intéressante. A cet égard, le Cadre de référence pour la démocratie régionale élaboré par le Congrès et adopté par le Comité des Ministres peut fournir des lignes directrices utiles.

124. La Suède est aussi invitée à ratifier le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC) (STE n° 206).

ANNEXE

**PROGRAMME DE LA VISITE DE SUIVI DU CONGRÈS EN SUÈDE
Stockholm, Flen et Norrköping
(23 – 25 septembre 2013)**

PROGRAMME

Délégation du Congrès :

Rapporteurs :

Mme Luzette WAGENAAR-KROON	Rapporteuse sur la démocratie locale Chambre des pouvoirs locaux, PPE/CCE ¹⁷ Membre de la Commission de suivi du Congrès, Maire de Waterland (Pays-Bas)
Mme Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM	Rapporteuse sur la démocratie régionale Chambre des régions, SOC Membre de la Commission de suivi du Congrès, Vice-présidente du Parlement régional de Salzbourg (Autriche)

Experte :

Prof. Renate KICKER	Membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale du Congrès (Autriche)
---------------------	--

Secrétariat du Congrès :

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

Interprètes :

Mme Louise RATFORD et Mme Maria HEMPH

Dimanche 22 septembre 2013, Stockholm

Arrivée de la délégation du Congrès

Lundi 23 septembre 2013, Stockholm

Rencontre avec le Président de la délégation suédoise du Congrès

- **M. Anders KNAPE**, Conseiller de Karlstad, Président de l'Association suédoise des autorités locales et régionales (SALAR)

17. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
SOC : Groupe socialiste
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen

- **Réunion avec les dirigeants politiques de SALAR, le Conseil exécutif et le directeur général de SALAR, les présidents et vice-présidents de la délégation sur les soins de santé et du Comité sur les politiques sociales de SALAR :**
 - **Mme Carola GUNNARSSON**, maire adjointe de la Ville de Sala, membre du Conseil exécutif et 3^e vice-présidente de SALAR ;
 - **M. Lennart GABRIELSSON**, maire de la Ville de Sollentuna, membre du Conseil exécutif et 1^{er} vice-président de SALAR ;
 - **M. Tomas RUDIN**, maire adjoint de la Ville de Stockholm, membre suppléant du Conseil exécutif de SALAR ;
 - **Mme Marlene BURWICK**, maire adjointe de la Ville d'Uppsala, présidente du Comité de SALAR sur les politiques sociales.

- **Réunion avec la délégation suédoise du Congrès :**
 - **M. Yoomi RENSTRÖM** (Parti socialiste), maire d'Ovanåker, vice-président de la délégation suédoise du Congrès ;
 - **M. Ilmar REEPALU** (Parti socialiste), conseiller de la Ville de Malmö, ancien maire de Malmö, membre de la délégation suédoise du Congrès, membre du Conseil exécutif de SALAR et 2^e vice-président de SALAR ;
 - **Mme Ann BESKOW** (Parti socialiste), membre du Comité de la culture, Göteborg ;
 - **M. Lars O. MOLIN** (Parti démocrate-chrétien), président du Conseil municipal d'Örebro ;
 - **M. Raymond SVENSSON** (Parti du centre), conseiller municipal de Haninge ;
 - **M. Henrik HAMMAR** (Parti conservateur), président du Conseil municipal Örkelljunga ;
 - **Mme. Inger LINGE** (Parti conservateur), président du Conseil du comté de Stockholm ;
 - **Mme Eleonore PARK-EDSTRÖM**, conseillère du président de SALAR ;
 - **M. Jerker STATTIN**, chef de section, Affaires internationales ;
 - **Mme Christina RYDBERG**, secrétaire de la délégation nationale ;
 - **M. Bo PER LARSSON**, conseiller supérieur, département des finances et de la démocratie ;
 - **Mme Helena LINDE**, conseillère juridique.

- **Réunion avec le maire de la Ville de Stockholm :**
 - **M. Sten NORDIN**, maire et chef du Conseil exécutif ;
 - **M. Gunnar BJÖRKMAN**, directeur général adjoint, Ville de Stockholm ;
 - **Mme Carolina PETTERSSON**, chef du Bureau politique du maire

- **Réunion avec Mme Margareta BJÖRK**, Présidente du Conseil municipal de Stockholm
 - **M. Gunnar BJÖRKMAN**, directeur général adjoint, Ville de Stockholm

- **Réunion avec M. Staffan MOBERG**, chef du Bureau d'audit de la Ville de Stockholm

- **Réunion avec le Bureau du médiateur parlementaire suédois :**
 - **Mme Lilian WIKLUND**, médiatrice parlementaire
 - **M. Carl-Gustaf TRYBLÖM**, chef de division
 - **Mme Lina FORZELIUS**, chef de division
 - **Mme Åsa WIDMARK**, chef de division

Mardi 24 septembre 2013, Stockholm

- **Réunion au ministère des Finances :**

- **M. Peter NORMAN**, ministre des Marchés financiers, de l'Administration locale et des Entreprises publiques
- **M. Erik THEDÉEN**, Secrétaire d'État à l'administration locale et aux entreprises publiques
- **M. Johan KARLANDER**, Département des finances
- **Mme Klara CEDERLUND**, Division de l'administration locale
- **Mme Katerina SUNDBERG**, Division de l'administration locale
- **M. Henrik KÄLLSBO**, Division de l'administration locale
- **M. Hwan WILLEN**, Département des affaires économiques
- **Mme Susanna BERGMAN**, Département des affaires économiques

- **Déjeuner de travail avec des experts (membres du GEI) et des membres de la Commission de Venise :**

- **M. Anders LIDSTRÖM**, professeur, Université d'Umeå
- **M. Johan HIRSCHFELDT**, ancien président de la Cour d'appel, membre de la Commission de Venise
- **M. Olle LUNDIN**, professeur, membre titulaire du GEI, Université d'Uppsala, Faculté de droit

- **Réunion au ministère de la Santé et des Affaires sociales :**

- **M. Stefan ATTEFALL**, ministre de l'Administration publique et du Logement
- **Mme Ulrika HALL**, représentante ministérielle
- **M. Gustaf JOHNSEN**, représentant ministériel
- **M. Rickard FALKENDAL**, représentant ministériel
- **Mme Annika GOTTBORG**, représentante ministérielle
- **Mme Katerina SUNDBERG**, ministère des Finances, Division de l'administration locale
- **M. Henrik KÄLLSBO**, ministère des Finances, Division de l'administration locale
- **Mme Petra KJELLARSSON**, attachée de presse

- **Réunion à la Cour suprême administrative de la Suède :**

- **M. Mats MELIN**, Président de la Cour suprême administrative
- **Mme Petra JANSSON**, juge arbitre

- **Réunion avec la présidence de la commission des Affaires constitutionnelles du Parlement (RIKSDAG)**

- **M. Peter ERIKSSON**, les Verts, Président de la commission des Affaires constitutionnelles
- **M. Per-Ingvar JOHNSSON**, Parti du centre
- **M. Hans EKSTRÖM**, Parti social-démocrate

**Mercredi 25 septembre 2013
Stockholm, Flen, Norrköping, Stockholm**

- **Réunion avec le maire et les conseillers municipaux de la Ville de Flen :**

- **M. Jan-Erik LARSSON**, maire de la Ville de Flen
- **M. Thomas NORANDER**, chef de l'opposition
- **M. Lars RÅDH**, directeur général

- **Réunion avec le conseil municipal de Norrköping :**

- **M. Olle VIKMÅNG**, 1^{er} vice-président du conseil municipal de Norrköping ;
- **M. Pär HÖGLUND**, chef des services administratifs, bureau du conseil exécutif municipal ;
- **Mme Helene STYRENIUS**, chargée de développement stratégique, bureau du conseil exécutif municipal ;
- **Mme Sara MEYER**, coordinatrice des affaires internationales, bureau du conseil exécutif municipal.