

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET RÉGIONALE

Italie

Italie
Structure territoriale



STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET RÉGIONALE

Italie

Situation en 2008

*Rapport établi avec la coopération de la Présidence du Conseil des Ministres
(Service des Affaires Régionales), adopté par le Comité européen
sur la démocratie locale et régionale le 28 novembre 2008*

Edition anglaise :

Structure and operation of local and regional democracy: Italy

Études éditées dans la série «Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale» :

1^{re} édition

1992 : *Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Suède, Suisse.*

1993 : *Estonie, Hongrie, Lituanie, Malte, République tchèque, Royaume-Uni, Turquie.*

2^e édition

La 2^e édition a commencé en 1996. Elle comprendra une étude individuelle pour chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Déjà parus : *Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie.*

3^e édition (série brochure)

La 3^e édition a commencé en 2004. Les études individuelles pour chacun des Etats membres ne sont plus publiées avec un ISBN.

2004 : *République tchèque, Hongrie*

2006 : *Belgique, Islande, Lettonie, Lituanie, Malte, Portugal*

2007 : *Luxembourg, Slovénie, Suède*

2008 : *Danemark, Italie, Pays-Bas, Fédération de Russie*

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :
Direction des institutions démocratiques
Direction Générale de la démocratie et des affaires politiques
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Tél. : +33 (0)3 88 41 24 14
Fax : +33 (0)3 88 41 27 84
e-mail : siobhan.montgomery@coe.int

Reproduction autorisée moyennant mention de la source.

Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

© Conseil de l'Europe, décembre 2008
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1. CADRE JURIDIQUE.....	1
1.1. Dispositions constitutionnelles	1
1.2. Principaux textes législatifs	2
2. STRUCTURE DES COLLECTIVITÉS LOCALES / RÉGIONALES.....	2
2.1. Principales subdivisions.....	2
2.3. Modification des structures territoriales.....	4
2.4. Services généraux de l'administration centrale au niveau régional et relations avec les collectivités régionales	4
3. ORGANES DE CHAQUE CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉS RÉGIONALES.....	5
3.1. Organe délibérant	5
3.2. Organe exécutif	6
3.3. Dirigeant politique de la collectivité régionale.....	7
3.4. Motifs de destitution ou de déchéance du président	8
3.5. Dirigeant administratif de la collectivité régionale.....	8
3.6. Dispositions juridiques concernant les structures internes des collectivités régionales	8
4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS À LA PRISE DE DÉCISION	9
5. STATUT DES ÉLUS RÉGIONAUX	9
5.1. Droit de vote et d'être candidat aux élections.....	9
5.2. Incompatibilité et inéligibilité.....	9
5.3. Financement de la campagne des candidats aux élections régionales	10
5.4. Durée du mandat.....	10
5.6. Devoirs et responsabilités des représentants régionaux	10
5.7. Conditions régissant la charge de conseiller régional.....	10
6. LES COMPÉTENCES DES RÉGIONS.....	11
6.1. Activité législative	11
6.2. Activité réglementaire	12
6.3. Domaines de compétence des régions	13
6.4. Propositions et projets de loi conduisant à d'importants changements dans la répartition des compétences entre les collectivités régionales et le gouvernement central.....	14
7. COOPÉRATION INSTITUTIONNALISÉE ENTRE LE GOUVERNEMENT CENTRAL ET LES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES ET LOCALES.....	14
7.1. Coopération entre l'Etat et les entités territoriales	14
7.2. Coopération entre les régions et les collectivités locales.....	16
7.3. Associations de collectivités régionales	16
7.4. Coopération entre collectivités locales et régionales au niveau international	16

8.	FINANCES	17
8.1.	Impôts et taxes	17
8.2.	Subventions octroyées par l'Etat aux collectivités régionales.....	18
8.3.	Modalités de péréquation.....	19
8.4.	Autres sources de revenus	20
8.5.	Emprunts	20
9.	CONTRÔLE DES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES	22
9.1.	Contrôle de la législation régionale	22
9.2.	Contrôle des actes administratifs des collectivités régionales	22
9.3.	Contrôle des organes régionaux	22
10.	RECOURS DES PARTICULIERS VIS-À-VIS DES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES.....	22
11.	PERSONNEL ADMINISTRATIF AU NIVEAU RÉGIONAL	23
11.1.	Règlements relatifs au statut du personnel régional.....	23
11.2.	Recrutement	23
11.3.	Effectifs.....	23
12.	RÉFORMES ENVISAGÉES OU EN COURS	24

1. CADRE JURIDIQUE

1.1. Dispositions constitutionnelles

Les principaux textes constitutionnels concernant la démocratie locale et régionale en Italie sont les suivants :

- 1) Article 5 et titre V (articles 114-133) de la deuxième partie de la Constitution.
- 2) Lois constitutionnelles relatives aux régions à statut particulier :
 - loi constitutionnelle n° 2 du 26 février 1948 : conversion en loi constitutionnelle du statut particulier de la Sicile, approuvé par décret royal législatif n° 455 du 15 mai 1946
 - loi constitutionnelle n° 3 du 26 février 1948 : statut particulier de la Sardaigne
 - loi constitutionnelle n° 4 du 26 février 1948 : statut particulier du Val d'Aoste
 - loi constitutionnelle n° 5 du 26 février 1948 : statut particulier du Trentin – Haut-Adige
 - loi constitutionnelle n° 1 du 31 janvier 1963 : statut particulier du Frioul – Vénétie Julienne
- 3) Lois constitutionnelles portant modifications et additions aux statuts des régions :
 - loi constitutionnelle n° 1 du 10 novembre 1971 portant modifications et additions au statut particulier du Trentin – Haut-Adige
 - loi constitutionnelle n° 1 du 9 mai 1986 portant modification de l'article 16 de la loi constitutionnelle n° 3 du 26 février 1948 (statut particulier de la région Sardaigne) concernant le nombre de conseillers régionaux
 - loi constitutionnelle n° 2 du 23 septembre 1993 portant modifications et additions aux statuts particuliers du Val d'Aoste, de la Sardaigne, du Frioul – Vénétie Julienne et du Trentin – Haut-Adige
 - loi constitutionnelle n° 2 du 31 janvier 2001 : dispositions relatives à l'élection directe des présidents des régions à statut particulier et des provinces autonomes
- 4) Autres lois constitutionnelles d'intérêt régional :
 - loi constitutionnelle n° 1 du 23 février 1972 portant modification des dispositions concernant la durée du mandat de l'assemblée régionale de Sicile et des conseils régionaux de Sardaigne, du Val d'Aoste, du Trentin – Haut-Adige et du Frioul – Vénétie Julienne
 - loi constitutionnelle n° 3 du 12 avril 1989 portant modifications et additions à la loi constitutionnelle n° 1 du 23 février 1972 concernant la durée du mandat de l'Assemblée régionale de Sicile et des conseils régionaux de Sardaigne, du Val d'Aoste, du Trentin – Haut-Adige et du Frioul – Vénétie Julienne ; modification du statut particulier du Val d'Aoste
 - loi constitutionnelle n° 1 du 22 novembre 1999 : dispositions relatives à l'élection directe des présidents de l'exécutif des régions à statut ordinaire et à l'autonomie statutaire des régions
 - loi constitutionnelle n° 3 du 18 octobre 2001 portant modification du titre V de la deuxième partie de la Constitution

1.2. Principaux textes législatifs

- loi n°62 du 2 octobre 1953 (constitution et fonctionnement des organes régionaux)
- loi n°108 du 17 février 1968 (règles applicables à l'élection des conseils régionaux)
- décrets du Président de la République, n°s 1 à 11 des 14 et 15 janvier 1972 et n°616 du 24 juillet 1977, concernant le transfert de fonctions administratives de l'Etat aux régions
- loi n°43 du 25 février 1995 (règles applicables à l'élection des conseils dans les régions à statut ordinaire)
- loi n°59 du 15 mars 1997 (autorisant le gouvernement à transférer des fonctions et compétences administratives aux régions et aux collectivités locales)
- décrets législatifs concernant le transfert de fonctions administratives de l'Etat aux régions et aux collectivités locales (en particulier le décret n°112/1998)
- décret législatif n°56 du 18 février 2000 (règles applicables au fédéralisme budgétaire)
- loi n°131 du 5 juin 2003 (dispositions relatives à l'application de la loi constitutionnelle n°3 du 18 octobre 2001)
- loi n°165 du 2 juillet 2004 (dispositions relatives à l'application de l'article 122, premier paragraphe, de la Constitution concernant l'élection des organes régionaux)
- loi n°11 du 4 février 2005 (dispositions générales relatives à la participation de l'Italie au cadre juridique communautaire et procédures d'application pertinentes comprenant notamment des dispositions sur le rôle des régions et des pouvoirs locaux dans l'Union européenne)

2. STRUCTURE DES COLLECTIVITÉS LOCALES / RÉGIONALES

2.1. Principales subdivisions

- municipalités
- provinces
- villes métropolitaines
- régions

2.2. Données statistiques

Nombre de collectivités régionales

Collectivités régionales	1950	1992	1999	2007
Régions	19*	20	20	20

* La première Constitution italienne a créé 19 régions. Quatre de ces régions avaient été créées avant l'adoption de la première Constitution ; les autres ont été établies ultérieurement.

Superficie des régions italiennes

Région	Superficie (en km ²)
Abruzzes	10 798
Basilicate	9 992
Calabre	15 080
Campanie	13 595
Emilie Romagne	22 124
Frioul-Vénétie Julienne	7 855
Latium	17 207
Ligurie	5 421
Lombardie	23 861
Marches	9 694
Molise	4 438
Piémont	25 399
Pouilles	19 362
Sardaigne	24 090
Sicile	25 708
Toscane	22 997
Trentin-Haut-Adige	13 607
Ombrie	8 456
Val d'Aoste	3 263
Vénétie	18 391
Superficie totale des 20 régions	301 338

Source : www.comuni-italiani.it

Collectivités régionales	Superficie maximale (km ²)	Superficie minimale (km ²)	Superficie moyenne (km ²)
Régions	Sicile 25 708	Val d'Aoste 3 263	14 485,50

Collectivités régionales et population des régions en 2001

Région	Population
Abruzzes	1 262 392
Basilicate	597 768
Calabre	2 011 466
Campanie	5 701 931
Emilie-Romagne	3 983 346
Frioul-Vénétie Julienne	1 183 764
Latium	5 112 413
Ligurie	1 571 783
Lombardie	9 032 554
Marches	1 470 581
Molise	320 601
Piémont	4 214 677
Pouilles	4 020 707
Sardaigne	1 631 880
Sicile	4 968 991
Toscane	3 497 806
Trentin-Haut-Adige	940 016
Ombrie	825 826
Val d'Aoste	119 548
Vénétie	4 527 694
Population totale des 20 régions	56 995 744
Population moyenne par région	2 849 787,20

Source : www.comuni-italiani.it - 2001 Enquête ISTAT (Institut national des statistiques)
– résultats définitifs

Le Val d'Aoste est la région la plus petite, du point de vue de la superficie et de la population. La Sicile est la région la plus vaste et la Lombardie la plus peuplée.

2.3. Modification des structures territoriales

La fusion de plusieurs régions ou la création d'une nouvelle région nécessitent une loi constitutionnelle. La demande doit émaner de conseils municipaux représentant au moins un tiers de la population concernée, et la proposition doit être approuvée par référendum par une majorité de cette population. Les conseils régionaux doivent avoir été préalablement consultés.

Des provinces ou des municipalités peuvent être séparées d'une région et rattachées à une autre par loi ordinaire, à condition qu'un référendum régional soit organisé. Le conseil régional doit avoir été préalablement consulté.

2.4. Services généraux de l'administration centrale au niveau régional et relations avec les collectivités régionales

Des services déconcentrés du gouvernement central existent aux niveaux régional et provincial. Ils sont dirigés par des fonctionnaires nommés par le gouvernement central.

Dans la capitale de chaque région à statut ordinaire, les services déconcentrés du Ministère de l'Intérieur – la préfecture-bureau territorial du gouvernement (*Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo*) – sont dirigés par le préfet, qui est le représentant principal du gouvernement central pour la région. Le préfet est le représentant déconcentré du Ministère de l'Intérieur. En tant que représentant de l'Etat, il exerce ses fonctions sous la tutelle du Premier ministre ou des ministres responsables des différents portefeuilles. Dans l'exercice de ses fonctions, il peut utiliser les structures et le personnel des bureaux territoriaux de la préfecture et d'autres bureaux de l'administration de l'Etat fonctionnant localement.

Le représentant de l'Etat au niveau régional est, entre autres, chargé des activités suivantes :

- assurer la coordination des activités administratives des services déconcentrés de l'Etat fonctionnant au niveau local ;
- veiller au respect du principe de coopération loyale entre le gouvernement central et les collectivités régionales ;
- informer la présidence du Conseil des ministres – Département national des affaires régionales – et les ministères concernés de l'adoption des statuts régionaux, des lois régionales et des dispositions administratives afin que le gouvernement central puisse évaluer ces lois et saisir la Cour constitutionnelle en cas de désaccord ;
- appliquer les mesures adoptées par le gouvernement autorisant le pouvoir central à se substituer aux régions (et aux organes locaux) en cas de violation de règles internationales, de traités ou du droit communautaire ou de dangers graves menaçant la sécurité nationale et la sûreté publique, et à chaque fois que l'intervention du pouvoir central est nécessaire pour assurer l'unité économique et juridique du pays, en particulier l'application des normes fondamentales de protection des droits civils et sociaux.

Dans les régions à statut particulier, les tâches décrites au point 4 sont exécutées par des organes de l'administration d'Etat disposant d'une compétence régionale conformément aux dispositions des statuts pertinents, et les méthodes utilisées pour les exécuter sont définies par les règles applicables.

3. ORGANES DE CHAQUE CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉS RÉGIONALES

3.1. Organe délibérant

3.1.1. Titre et fonctions

L'organe délibérant au niveau régional est le conseil régional (*Consiglio regionale*).

Le conseil régional a les compétences suivantes :

- exercer un pouvoir législatif ;
- approuver et modifier le texte statutaire régional (dans les régions ayant un statut ordinaire). Toute modification doit être approuvée à la majorité absolue des membres du conseil au terme d'un scrutin à deux tours ;
- soumettre des propositions de loi au Parlement national et faire connaître son avis sur les modifications territoriales envisagées au niveau des régions et sur le transfert de municipalités et de provinces d'une région à une autre (voir la section 2.3.) ;
- superviser les politiques de l'exécutif régional, ce qui peut entraîner un vote de défiance contre le président de la région ;
- élire trois délégués de la région (un pour le Val d'Aoste) au collège électoral réunissant les deux chambres du Parlement pour l'élection du Président de la République.

Conformément à la législation régionale, le conseil régional dispose aussi des compétences suivantes :

- exercer un pouvoir réglementaire, lorsque le statut régional l'autorise ;
- approuver le plan économique et financier régional, la loi budgétaire régionale annuelle et pluriannuelle, le transfert de fonds et les bilans adoptés par l'exécutif régional ;
- superviser la gestion générale des activités économiques et financières de la région ;
- superviser les activités des organismes, associations et consortiums régionaux ;
- approuver les plans généraux concernant les travaux publics et les services publics régionaux et leur financement ;
- nommer les représentants de la Région auprès des sociétés, organismes et administrations fonctionnant au niveau régional, conformément aux règles établies dans les statuts.

Dans les régions à statut particulier, différentes règles peuvent être appliquées.

3.1.2. Composition

Le conseil régional est composé de 30 à 80 membres (selon la population de la région), dont le mandat est renouvelé tous les cinq ans.

3.1.3. Mode d'élection

Le système électoral est mixte (système majoritaire et proportionnel) : les quatre cinquièmes des conseillers sont élus sur des listes provinciales. Chaque électeur peut choisir la liste et le candidat ; le cinquième des sièges restant est affecté à la liste régionale qui a obtenu la majorité des voix. La coalition gagnante ne doit obtenir (si nécessaire) qu'un minimum de 55 % des sièges du conseil, grâce à la « prime de majorité ».

3.2. Organe exécutif

3.2.1. Titre et fonctions

L'organe exécutif de la région est le gouvernement régional (*Giunta regionale*).

Ses responsabilités sont les suivantes :

- appliquer les lois et les directives de politiques adoptées par le conseil régional ;
- déterminer le budget régional et établir le bilan annuel soumis au conseil.

En outre, il est habilité à statuer sur les questions suivantes, dans les limites et selon les procédures prévues par les statuts régionaux :

- transfert de fonds entre les divers chapitres budgétaires ;
- projets de travaux publics, dans les limites des plans régionaux de travaux publics ;
- contrats passés entre la région et d'autres entités ;
- actif et passif de la région (sous réserve de signaler les mesures prises au Conseil) ; transactions et cas de renonciation ;
- programmation et planification en matière territoriale et financière ;
- décisions en matière de constitutionnalité d'une loi régionale ou nationale ; questions de compétence.

Le gouvernement régional peut aussi adopter des règlements lorsque cela est clairement prévu par le statut régional.

3.2.2. Composition

Cet organe comprend un président et un nombre variable de membres (*assessori*), selon les dispositions du statut régional.

3.2.3. Mode d'élection et nomination

Le président est élu directement par les électeurs. Cette règle, prévue par la Constitution, reste en vigueur jusqu'à ce que les régions adoptent leurs propres dispositions. La plupart des régions ont adopté des règles en la matière qui confirment la décision de l'Etat.

Les membres du gouvernement régional sont nommés par le président de la région lorsque celui-ci a été élu au suffrage direct. Ils peuvent être membres du conseil ou non. Dans certaines régions, la fonction de conseiller est cependant incompatible avec le fait d'être membre de l'exécutif.

3.3. Dirigeant politique de la collectivité régionale

3.3.1. Titre et fonctions

Le dirigeant politique de la région est le président du gouvernement régional. Il :

- représente la région ;
- exerce les fonctions qui lui sont assignées par la Constitution, la loi et le statut régional ;
- conduit la politique du gouvernement régional, dont il est responsable ;
- convoque et préside les réunions du gouvernement régional ;
- promulgue les lois et règlements régionaux.

Le président représente aussi la région dans les sphères judiciaire et juridique.

Comme susmentionné, il nomme aussi les membres du gouvernement régional (voir la section 3.2.3.).

3.3.2. Mode d'élection ou de nomination

Dans le passé, le président de la région était élu par le conseil régional. Selon deux lois constitutionnelles adoptées respectivement en 1999 et 2001, l'une pour les régions à statut ordinaire, l'autre pour les régions à statut particulier, le président est élu au suffrage direct et chaque tête de liste est candidate à la fonction de président de l'exécutif. Ces lois sont appliquées à titre provisoire en attendant que les lois « électorales » régionales soient adoptées. Jusqu'à présent, toutes les dispositions approuvées par les régions ont confirmé la volonté générale d'appliquer le système d'élection au suffrage direct (voir la section 3.2.3.).

3.4. Motifs de destitution ou de déchéance du président

Quel que soit le système d'élection du président de la région, un conseil régional est dissous et le président d'un gouvernement régional destitué en cas d'adoption de lois inconstitutionnelles ou de violations graves de la loi ou encore de menaces graves à la sécurité nationale. La dissolution et la destitution sont décidées par le Conseil des ministres après consultation de la commission parlementaire des affaires régionales (20 membres de chaque chambre du Parlement) et appliquées par un décret motivé promulgué par le Président de la République.

Un conseil régional peut aussi être dissous à la suite d'une démission simultanée d'une majorité de ses membres.

Si le président du gouvernement régional a été élu au suffrage direct, le conseil régional est dissous et l'exécutif démissionne lorsqu'une motion de défiance envers le président est adoptée ou lorsque le président est déchu, est atteint d'une incapacité permanente, décède ou démissionne volontairement (principe de *aut simul stabunt aut simul cadent*).

Par ailleurs, la législation nationale prévoit que des personnes condamnées pour des crimes comme l'association mafieuse, le trafic de substances illicites, la fabrication, l'importation, l'exportation, la vente ou le transfert d'armes, de munitions et d'explosifs, l'abus de confiance, le détournement de biens publics, la corruption concertée ou vénale, ne peuvent pas se porter candidates à une fonction publique et leur élection est considérée comme nulle et non avenue. Les personnes en instance de jugement ou qui ont été condamnées mais ont le droit de faire appel à la décision sont suspendues de leurs fonctions.

Dans les régions à statut particulier, lorsque le président est élu par le conseil régional, celui-ci est dissous s'il est incapable de former une majorité dans les 60 jours qui suivent les élections, ce qui l'empêche d'exercer ses fonctions. Cette règle s'applique également si le président démissionne ou si le conseil ne respecte pas la décision du gouvernement central de remplacer le gouvernement régional ou le président en cas de violation de la Constitution ou du statut régional.

Des réglementations spécifiques sont en vigueur dans la région Sicile.

3.5. Dirigeant administratif de la collectivité régionale

En ce qui concerne leur organisation administrative, les régions ont adopté, par des lois régionales, les mêmes principes généraux que ceux fixés par la législation nationale, en particulier le principe de la séparation de l'action administrative et de l'action politique.

Administration : en général, le système administratif régional est organisé en départements, qui représentent le plus haut niveau de gestion administrative. Chaque département est chargé d'un domaine d'activité spécifique et dirigé par un chef de département nommé par la hiérarchie politique. Les départements sont divisés en directions « générales » ou « régionales » qui comprennent un certain nombre de « secteurs » ou de « services ».

Activité politique : en ce qui concerne son activité politique, le président du gouvernement régional dispose d'un groupe de collaborateurs qui l'appuient dans l'exercice de ses fonctions.

3.6. Dispositions juridiques concernant les structures internes des collectivités régionales

Les structures internes des collectivités régionales sont régies par la législation régionale.

4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS À LA PRISE DE DÉCISION

Les citoyens peuvent participer au processus de décision de plusieurs manières :

- ils jouissent du droit d'initiative et de référendum sur les lois et dispositions administratives régionales, ce droit étant réglementé dans les statuts régionaux ;
- les statuts régionaux peuvent être soumis à un référendum populaire. Il suffit pour cela qu'un cinquième des électeurs de la région ou un cinquième des conseillers régionaux en fassent la demande dans les trois mois qui suivent la publication du statut. Le texte soumis à référendum doit obtenir la majorité des voix exprimées pour être promulgué ;
- seule une loi constitutionnelle peut autoriser la fusion de régions existantes et la création de nouvelles régions, mais la demande doit émaner de conseils municipaux représentant au moins un tiers de la population concernée. La proposition doit être approuvée par voie référendaire par une majorité de la population concernée et les conseils régionaux doivent être préalablement consultés (voir la section 2.3.) ;
- des provinces et des municipalités peuvent être séparées d'une région et rattachées à une autre mais le détachement doit être approuvé par voie référendaire par la majorité des citoyens habitant dans les provinces ou les municipalités concernées, et adopté par loi ordinaire et sous réserve de consultation préalable du conseil régional (voir la section 2.3) ;
- par ailleurs, la consultation des citoyens est nécessaire dans les régions qui souhaitent créer (par loi régionale) de nouvelles municipalités sur leur territoire ou modifier leurs districts administratifs et leurs noms.

5. STATUT DES ÉLUS RÉGIONAUX

5.1. Droit de vote et d'être candidat aux élections

Les citoyens qui sont âgés de 18 ans ou plus le jour des élections ont le droit de voter. Ils doivent être inscrits sur la liste électorale d'une municipalité de la région.

Les citoyens qui sont âgés de 18 ans ou plus sont éligibles d'être candidats. Ils doivent être inscrits sur la liste électorale d'une municipalité située sur le territoire national.

5.2. Incompatibilité et inéligibilité

Les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale ne sont pas autorisées à exercer une fonction publique.

D'autres catégories de personnes ne sont pas éligibles au regard de la loi : celles qui occupent un rang élevé dans la police, les forces armées ou la magistrature, les membres du clergé et les fonctionnaires. Cette règle vise à éviter toute influence injustifiée sur le résultat du vote (*captatio benevolentiae*).

Nul ne peut cumuler des mandats à un conseil régional, à un gouvernement régional, à l'une des chambres du Parlement, à un autre conseil régional, à un autre gouvernement régional ou au Parlement européen.

Conformément à la Constitution, chaque région adopte ses propres lois sur l'incompatibilité et l'inéligibilité, dans les limites de la législation nationale. A cet égard, les principes de base sont les suivants :

- un candidat est inéligible lorsque son activité ou sa fonction (compte tenu des situations particulières existant dans la région) peut faire obstacle au libre choix des électeurs ou empêcher d'autres candidats d'accéder équitablement à la fonction électorale ;
- un candidat est de nouveau éligible s'il élimine les motifs d'inéligibilité avant la date de clôture des candidatures ;
- les conseils régionaux examinent et évaluent les causes d'inéligibilité de leurs membres et du président de l'exécutif, tandis que la justice décide de la suite à donner ;
- conformément aux règles pertinentes, le président du gouvernement régional ne peut pas se présenter à une troisième élection immédiatement après l'expiration de son second mandat.

5.3. Financement de la campagne des candidats aux élections régionales

La législation nationale octroie aux partis et mouvements politiques des montants compensatoires pour les dépenses engagées pendant les campagnes électorales en vue du renouvellement des conseils régionaux. Le paiement de ces montants, inclus dans le budget interne de la chambre basse du Parlement (*Camera dei Deputati*), est régi par un décret du président de cette chambre.

5.4. Durée du mandat

La durée du mandat des conseillers régionaux est de cinq ans.

Si le président du gouvernement régional est élu au suffrage direct, son élection a lieu en même temps que celle du conseil régional. La durée du mandat présidentiel est aussi de cinq ans. Tous les nouveaux statuts régionaux ont jusqu'à présent confirmé la volonté des régions d'adopter la réglementation de l'Etat sur l'élection directe du président (voir la section 3.2.3.).

5.6. Devoirs et responsabilités des représentants régionaux

Conformément aux législations régionale et nationale, les conseillers régionaux sont tenus de déclarer leurs avoirs personnels et leurs revenus peu après leur élection. Ces informations sont généralement publiées au Journal officiel de la région.

5.7. Conditions régissant la charge de conseiller régional

Les statuts régionaux définissent les fonctions et les droits des conseillers régionaux (droit d'initiative législative, droit de se constituer en groupes, etc.), qui sont décrits en détail dans le règlement intérieur du conseil.

En vertu de la Constitution, les conseillers régionaux ne peuvent pas être poursuivis pour les opinions et les votes qu'ils expriment dans l'exercice de leurs fonctions.

Par ailleurs, la législation nationale et les statuts régionaux excluent le mandat impératif pour les conseillers régionaux. Cela signifie que l'affiliation d'un conseiller à un parti ou mouvement politique n'a pas de valeur juridique, et que le conseiller ne peut pas être relevé de ses fonctions s'il démissionne du parti ou du mouvement dont il est membre.

Le fonctionnaire élu à un conseil régional bénéficie d'un congé sans solde pendant la durée de son mandat. Il peut choisir de conserver son traitement de fonctionnaire au lieu de percevoir l'indemnité versée aux membres du conseil. Ce congé sans solde est pris en compte dans le calcul de l'ancienneté et de la retraite.

Le traitement des conseillers régionaux est variable d'une région à l'autre car elle est fixée par la législation régionale. Les régions prévoient également diverses indemnités, dont l'"indemnité de fonction", que les conseillers perçoivent mensuellement durant leur mandat, et qui est proportionnelle à celle des membres du Parlement national.

Par ailleurs, les conseillers chargés de tâches particulières perçoivent une indemnité spéciale.

Les conseillers régionaux ont aussi droit à des indemnités de voyage lorsqu'ils se déplacent en dehors de la région en qualité de conseiller. Elles sont plus élevées pour les déplacements à l'étranger.

Les conseillers régionaux perçoivent par ailleurs une indemnité lorsqu'ils démissionnent ou ne sont pas réélus. Dans certains cas, cette indemnité est versée même s'ils décident de ne pas se représenter à une élection.

En outre, toutes les régions prévoient une rente à vie pour les anciens conseillers régionaux ayant une certaine ancienneté.

Enfin, les conseillers régionaux bénéficient d'autres avantages, comme le remboursement des dépenses liées à leur activité institutionnelle. Du fait de son rôle particulièrement représentatif, le président du conseil régional perçoit des défraiements plus élevés.

Les membres de l'exécutif régional ont, pour l'essentiel, les mêmes avantages que les conseillers.

Selon la loi de finances 2007, les régions devaient adopter, dans les six mois suivant son entrée en vigueur (1^{er} janvier), des mesures législatives ou administratives visant à réduire les coûts dans les organes administratifs et politiques, notamment les rémunérations et les indemnités des membres des organes représentatifs, le nombre de leurs membres ainsi que les effectifs qui leur sont rattachés. A cet égard, le Ministre des affaires régionales et des collectivités locales a récemment écrit aux présidents des régions (mai 2007) afin d'obtenir des informations sur la première phase d'application de la loi et de procéder aux évaluations voulues. Certaines régions ont déjà adopté des mesures de réduction des coûts. Lors d'une réunion de la Conférence unifiée (voir la section 7.1.3.), le gouvernement et les collectivités territoriales ont signé un accord pour la réduction et la rationalisation des coûts des assemblées électives, des organes exécutifs et de leur personnel (juillet 2007).

6. LES COMPÉTENCES DES RÉGIONS

6.1. Activité législative

6.1.1. Régions à statut ordinaire

La législation régionale doit toujours être conforme à la Constitution et respecter les contraintes découlant de la législation européenne et des obligations internationales.

En ce qui concerne les questions relevant d'une législation partagée (entre l'Etat et les régions), les régions peuvent adopter leur législation propre à condition de respecter les principes fondamentaux énoncés dans la législation nationale. Les domaines de compétence de la région sont les suivants : relations internationales des régions et relations avec l'UE ; commerce extérieur ; protection de l'emploi et sécurité du travail ; éducation (sans préjudice de l'autonomie des établissements scolaires et à l'exclusion de l'enseignement et de la formation professionnels) ; professions ; recherche et innovation dans les domaines scientifique et technique et appui aux secteurs productifs ; protection de la santé ; nutrition ; législation sportive ; secours d'urgence en cas de catastrophe ; aménagement du territoire ; ports civils et aéroports ; réseaux de navigation et de transport à grande échelle ; législation en matière de communication ; production intérieure ; transport et distribution d'énergie ; régimes de retraite supplémentaires et complémentaires ; harmonisation des comptes publics et coordination des finances publiques et du système fiscal ; gestion du patrimoine naturel et culturel, y compris la promotion et l'organisation des activités culturelles ; caisses d'épargne ; banques rurales ; établissements régionaux de crédit ; établissements régionaux de crédit foncier et agricole.

Les questions relevant du pouvoir législatif régional sont celles qui ne font pas l'objet d'une législation concurrente et celles que la Constitution n'attribue pas expressément à la législation nationale.

6.1.2. Régions à statut particulier

Le pouvoir législatif des régions à statut particulier est réglementé par les statuts de ces régions. Dans la région à statut particulier du Trentin-Haut-Adige, des compétences législatives ont également été attribuées aux provinces autonomes de Trente et de Bolzano.

Cependant, dans les domaines où la réforme constitutionnelle de 2001 accorde aux régions à statut ordinaire un degré d'autonomie plus élevé (comparé à celui des régions à statut particulier), ces dispositions s'appliquent aussi aux régions à statut particulier tant que leurs statuts n'auront pas été révisés. Dans ce cas, les lois des régions à statut particulier doivent respecter les mêmes limites que celles des régions à statut ordinaire.

6.2. Activité réglementaire

L'Etat dispose de pouvoirs réglementaires pour les questions qui relèvent de la législation nationale. Ces pouvoirs peuvent être délégués aux régions.

Toutes les autres questions relèvent de la compétence des régions.

6.3. Domaines de compétence des régions

Domaine	
Administration générale	- organisation des services et organes relevant de la région - police administrative régionale - protection civile - promotion de la région en Italie et à l'étranger - administration du personnel
Education	- planification de l'articulation entre l'éducation et la formation professionnelle - fonctions liées au droit à l'éducation
Santé	- assistance médicale et hospitalière - santé humaine et animale
Protection sociale	- planification et coordination des services sociaux
Environnement	- gestion durable de l'environnement - protection des côtes et des zones à risque élevé pour l'environnement - gestion des espaces naturels protégés - coordination des compétences municipales et provinciales en matière de lutte contre les nuisances sonores et les pollutions électromagnétiques et atmosphériques - adoption de plans de surveillance, de prévention des risques, de conservation et de remise en état des terres - planification, programmation et gestion des ressources en terres et en eau - protection du paysage - coordination des compétences provinciales en matière de protection animale et végétale - planification régionale de la gestion des déchets
Culture et loisirs	- mise en valeur du patrimoine culturel au niveau régional - promotion des activités culturelles - promotion des activités sportives et de loisirs - mise en œuvre des plans régionaux en matière de théâtre, de musique et de cinéma
Circulation et transport	- programmation des services de transport des biens et des personnes - surveillance des transports publics locaux
Activités économiques	- développement économique et activités productives - promotion des activités artisanales - programmation industrielle et activités d'appui - coordination des activités productives et commerciales, rationalisation des procédures connexes - promotion et soutien des marchés et des salons - promotion d'instruments de coopération et d'association dans le secteur privé et soutien aux petites et moyennes entreprises - programmation d'interventions dans les secteurs de la pêche en mer et de l'agriculture et les secteurs d'activité en rapport - réglementation et promotion de la recherche, de la production, du transport et de la distribution en matière d'énergie (dans les limites des compétences de la région) - planification et contrôle de la recherche sur les minerais et les ressources géothermales et de leur exploitation - administration et contrôle des ressources minérales terrestres - programmation, coordination et suivi de la mise en valeur des ressources touristiques, développement et mise en valeur des installations et des infrastructures touristiques - supervision des chambres de commerce, d'industrie et des métiers
Logement et urbanisme	- mise en place de procédures de suivi des besoins en matière de logement - programmation du logement public - programmation, coordination et orientation des travaux publics

Les fonctions administratives figurant dans le tableau ci-dessus sont attribuées aux régions par des dispositions législatives et non de manière directe par la Constitution.

6.4. Propositions et projets de loi conduisant à d'importants changements dans la répartition des compétences entre les collectivités régionales et le gouvernement central

En mars 2007, le Conseil des ministres a approuvé un projet de loi sur la délégation de compétences visant à changer la répartition des compétences et des fonctions entre les collectivités locales, régionales et le gouvernement central. Le projet de loi, qui est en cours d'examen par le Parlement, pose notamment les principes d'un transfert aux régions et aux collectivités locales de certaines fonctions administratives que l'Etat exerce mais qui peuvent être décentralisées. Il s'agit des principes de subsidiarité, de différenciation et d'adéquation. Si elle est adoptée, la nouvelle loi permettra aussi aux régions de transférer aux collectivités locales, dans leurs domaines de compétence, leurs propres fonctions administratives ainsi que celles qui leur ont été transférées par l'Etat et qui peuvent être déléguées au niveau local. Enfin, les régions pourront rationaliser et simplifier les activités administratives locales en créant dans chaque territoire un niveau unique auquel les fonctions que les municipalités ne peuvent pas assurer seules pourront être exercées en association.

7. COOPÉRATION INSTITUTIONNALISÉE ENTRE LE GOUVERNEMENT CENTRAL ET LES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES ET LOCALES

7.1. Coopération entre l'Etat et les entités territoriales

Au cours des années 1970, les relations entre l'Etat et les entités territoriales étaient régies par une séparation rigide des compétences. Dix ans plus tard, une tendance inversée apparaît, caractérisée par un modèle de relations interinstitutionnelles fondé sur le principe de coopération. Ce système est appuyé par la Cour constitutionnelle, qui a affirmé le principe de collaboration loyale.

7.1.1. La Conférence permanente chargée des relations entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes

Le meilleur exemple du modèle coopératif entre l'Etat italien et les régions est la Conférence permanente chargée des relations entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes, créée en 1983.

La Conférence est un organe collégial dirigé et convoqué par le président du Conseil des ministres (le Premier ministre), par le Ministre des affaires régionales – par délégation – ou par un autre ministre désigné par le Premier ministre. A l'heure actuelle, la Conférence est présidée par le Ministre des affaires régionales et des collectivités locales.

Les membres permanents de la Conférence sont les présidents des 20 régions italiennes et des deux provinces autonomes. Les ministres responsables au niveau national des questions à l'ordre du jour sont invités à participer aux réunions de la Conférence, ainsi que les représentants des administrations et des organismes publics.

Dans le passé, les fonctions premières de la Conférence étaient de traiter les questions d'intérêt commun pour l'Etat, les régions et les provinces autonomes, de donner des avis, de communiquer des informations et de conduire des études. Son rôle s'est progressivement élargi et son pouvoir s'est considérablement renforcé. Ainsi, la consultation de la Conférence est souvent obligatoire sur les projets de décrets-lois¹, de décrets législatifs² et de réglementations gouvernementales touchant des questions qui relèvent de la compétence des régions et des provinces autonomes.

La Conférence prépare et signe des accords et conclut des ententes, qui sont autant d'outils de coopération efficaces entre le niveau central et le niveau régional. Elle reçoit les propositions de nomination de membres régionaux à plusieurs organes représentatifs, définit les critères de répartition des ressources financières attribuées aux régions et aux provinces autonomes, et assure la coordination entre la planification nationale et la planification régionale ainsi que la collecte et le partage des données.

7.1.2. La Conférence de l'Etat, des villes et des collectivités locales

La Conférence de l'Etat, des villes et des collectivités locales a été instaurée en 1996. Comme la précédente, elle est un organe collégial. Elle a un statut consultatif, peut prendre des décisions et sert de réseau permanent et de point de rencontre entre l'Etat et les collectivités locales.

La Conférence est présidée et convoquée par le président du Conseil des ministres (Premier ministre) ou, par délégation, par le Ministre de l'intérieur ou le Ministre des affaires régionales. Actuellement, c'est le Ministre des affaires régionales et des collectivités locales qui préside la Conférence dans les domaines de compétence qui relèvent de son autorité.

Les membres de la Conférence sont les ministres de l'économie et des finances, du développement économique, des infrastructures, du transport et de la santé, les présidents des associations nationales des municipalités, des provinces et des communautés de montagne, six présidents de provinces et 14 maires, qui représentent leur catégorie d'entités territoriales respective.

Comme susmentionné, cette Conférence coordonne les relations entre l'Etat et les collectivités locales. Elle joue le rôle d'organe consultatif, favorise l'échange d'information et lance des initiatives visant à améliorer les services publics locaux. Dans certains cas définis par la loi, elle reçoit les propositions de nomination de représentants des collectivités locales à plusieurs organes.

7.1.3. La Conférence unifiée

En 1997, la Conférence unifiée a été créée pour rassembler tous les niveaux de gouvernement, c'est-à-dire l'Etat, les régions et les collectivités locales.

Cette Conférence est présidée par le président du Conseil des ministres, par le Ministre des affaires régionales par délégation ou par le Ministre de l'intérieur, sur nomination. A l'heure actuelle, la Conférence est présidée par le Ministre des affaires régionales et des collectivités locales. Les membres permanents de la Conférence sont les mêmes que ceux des deux autres conférences (voir 7.1.1. et 7.1.2.).

¹ Un décret qui prend effet immédiatement, adopté dans des circonstances urgentes et exceptionnelles, et valable pendant une période de soixante jours, sauf s'il est approuvé par le Parlement pendant cette période, ce qui le transforme en loi.

² Décret adopté après que le Parlement a délégué une compétence à l'exécutif et défini le cadre de son exercice.

D'autres membres du gouvernement central et des représentants des administrations ou des organes publics locaux et centraux peuvent aussi être invités à participer aux réunions de la Conférence.

La Conférence unifiée délibère, prépare et signe des accords et des ententes. Elle émet des avis (dans certains cas, ces avis sont obligatoires, par exemple sur le projet de loi de finances) et nomme des représentants des régions, des provinces, des municipalités et des communautés de montagne à différents organes concernés par des questions et des tâches d'intérêt commun.

Parmi les décisions les plus récentes de cette Conférence figure la création d'un Comité permanent pour l'innovation technique (2006), dont les membres sont nommés par le gouvernement central, les régions et les collectivités locales. Ce comité donne des instructions et des avis concernant les politiques locales et régionales en matière d'innovation technique.

7.2. Coopération entre les régions et les collectivités locales

En vertu de la Constitution, chaque statut régional comprend des dispositions relatives au conseil des collectivités locales. Cet organe régional sans pouvoir de décision permet la concertation entre les régions et les collectivités locales. Bien que la création de ce conseil soit obligatoire, chaque région peut déterminer sa composition et certaines de ses fonctions. Par exemple, certains statuts associent le conseil des collectivités locales à la procédure législative en rendant sa consultation obligatoire sur certaines questions (comme la procédure d'approbation du budget et le processus législatif de délégation de fonctions régionales aux collectivités locales). Dans certains cas, le conseil adresse aussi des propositions de recours contre des lois nationales aux organes régionaux compétents. Il appartient alors aux régions de décider de saisir ou non la Cour constitutionnelle.

Toutes les collectivités locales sont membres du conseil. Dans certaines régions, des organismes et des organisations sans caractère territorial comme les chambres de commerce, les syndicats, etc. en font également partie.

7.3. Associations de collectivités régionales

Les collectivités régionales peuvent s'associer librement en formant des organes coopératifs pour protéger leurs intérêts mutuels.

L'association régionale la plus importante est le CINSEDO (Centre interrégional d'études et de documentation). Ce centre conduit des activités de recherche, notamment des enquêtes, des études juridiques et des séminaires sur des questions concernant les rôles, les fonctions et le développement des régions. Fondé en 1985, il fournit aussi un appui technique, logistique et opérationnel à la Conférence des présidents de région et de province autonome. Le centre publie périodiquement des informations sur les activités législatives, administratives et politiques des régions.

7.4. Coopération entre collectivités locales et régionales au niveau international

Les régions sont libres de signer des accords de coopération transfrontalière et de se livrer à des activités de promotion à l'étranger dans le cadre des politiques nationales et de la sphère de compétences régionale. Ces activités sont soumises à l'approbation du gouvernement.

La législation nationale prévoit expressément que, dans leurs domaines de responsabilité, les régions peuvent signer des accords avec des pays étrangers et conclure des ententes avec les collectivités locales et régionales de ces pays en vue de favoriser le développement économique, social et culturel de la région.

Le département national des affaires régionales de la présidence du Conseil des ministres et le ministère des Affaires étrangères examinent ces accords et ententes afin d'évaluer leur conformité juridique aux règles en vigueur.

Les collectivités locales et régionales sont libres d'adhérer au CCRE (Conseil des Communes et des Régions d'Europe).

8. FINANCES

En vertu de la Constitution italienne, les municipalités, provinces, villes métropolitaines et régions ont une autonomie financière en matière de recettes et de dépenses et des ressources financières indépendantes. Elles peuvent fixer des impôts et percevoir des recettes fiscales ou d'autres revenus conformément au principe de coordination des finances publiques et du système fiscal national. Leur part des recettes fiscales de l'Etat est proportionnée à la superficie de leur territoire.

La législation nationale prévoit un fonds de péréquation – sans contraintes d'allocation – pour les territoires ayant une capacité fiscale par habitant plus faible. Les recettes provenant des sources susmentionnées permettent aux municipalités, provinces, villes métropolitaines et régions de financer leurs activités courantes.

L'Etat octroie des ressources supplémentaires et adopte des mesures spéciales en faveur des municipalités, provinces, villes métropolitaines et régions afin de promouvoir le développement économique, la cohésion sociale et la solidarité, de réduire les déséquilibres sociaux et économiques, d'encourager l'exercice des droits fondamentaux ou d'atteindre des buts autres que ceux poursuivis dans le cadre de leurs fonctions courantes.

Les municipalités, provinces, villes métropolitaines et régions disposent de fonds propres actifs, qui sont alloués selon les principes généraux énoncés dans la législation nationale. Elles ne peuvent recourir à l'emprunt que pour financer leurs dépenses d'investissement. L'Etat ne peut pas garantir les prêts contractés à cette fin.

Il convient de noter que la mise en œuvre de ces dispositions financières n'en est qu'à ses débuts. Le 3 août 2007, le gouvernement a approuvé un projet de loi d'application des dispositions constitutionnelles relatives à l'autonomie financière des collectivités locales et régionales. Ce projet de loi est en cours d'examen par le Parlement.

8.1. Impôts et taxes

La région perçoit les recettes fiscales suivantes :

- taxe sur les véhicules à moteur ;
- impôt sur les concessions de l'Etat ;
- impôt sur les concessions de la région ;
- taxes sur les activités économiques (industrie/commerce/services) ;
- supplément à l'impôt sur le revenu des personnes physiques perçu par l'Etat ;
- part de la taxe sur les carburants perçue par l'Etat ;
- part de la taxe sur les carburants pour les transports perçue l'Etat (régions à statut ordinaire uniquement), qui a été introduite par la loi de finances n°296 de 2006 ;
- part de la TVA.

8.2. Subventions octroyées par l'Etat aux collectivités régionales

Ressources financières transférées de l'état aux régions tel qu'établi dans le budget national – par source d'allocation (en millions d'euros)												
	2002			2003			2004			2005		
	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %
A) Fonds provenant des recettes fiscales de l'Etat	18 292	27,9	9,5	20 025	29,1	9,5	22 535	30,2	12,5	22 573	29,5	0,2
1) Régions à statut ordinaire	599	0,9	-15,4	600	0,9	0,2	603	0,8	0,5	602	0,8	-0,2
- Fonds partagés entre toutes les régions												
- part des recettes fiscales de l'Etat et fonds de compensation et de péréquation interrégional	599	0,9	-15,4	600	0,9	0,2	603	0,8	0,5	602	0,8	-0,2
2) Régions à statut particulier	17 693	27,0	10,6	19 425	28,2	9,8	21 932	29,4	12,9	21 971	28,7	0,2
- part des recettes fiscales de l'Etat et fonds remplaçant les impôts supprimés	17 693	27,0	10,6	19 425	28,2	9,8	21 932	29,4	12,9	21 971	28,7	0,2
- financement des fonctions dans le secteur social (loi sur l'enfance et la maternité)												
B) Fonds pour les plans de développement régionaux	625	1,0	-13,7	660	1,0	5,6	1 100	1,5	66,7	669	0,9	-39,2
1) Fonds de développement régional												
- parts non affectées												
- parts affectées selon la loi régissant le fonds												
2) autres allocations pour le financement des programmes de développement régional	625	1,0	-13,7	660	1,0	5,6	1 100	1,5	66,7	669	0,9	-39,2
C) financement du secteur de la santé	9 071	13,8	-22,7	7 039	10,2	-22,4	8 427	11,3	19,7	11 445	15,0	35,8
D) ressources financières pour la mise en œuvre du fédéralisme administratif et budgétaire	34 814	53,1	7,8	36 999	53,9	6,3	39 272	52,6	6,1	39 502	51,7	0,6
E) allocations pour provisions particulières	2 745	4,2	-33,7	3 391	5,8	45,4	3 331	4,4	-16,5	2 239	2,9	-32,8
F) allocations au fonds pour l'emploi et l'investissement												
Total des Transferts	65 547	100,0	-0,1	68 715	100,0	4,8	74 665	100,0	8,7	76 428	100,0	2,4

Source : Ministère de l'économie et des finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat

Ressources financières transférées de l'état aux régions tel qu'établi dans le budget national – par secteur (en millions d'euros)												
	2002			2003			2004			2005		
	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %	Fonds alloués	Struct. %	Variat. %
A) Transfert des budgets ordinaires	59 831	91,3	1,6	62 612	91,1	4,6	68 491	91,7	9,4	71 775	93,9	4,8
- services d'aide sociale, enseignement professionnel	1 577	2,4	70,7	1 998	2,9	26,7	2 189	2,9	9,6	2 332	3,1	6,5
- santé	7 987	12,2	-22,7	6 233	9,1	-22,0	7 637	10,2	22,5	10 598	13,9	38,8
- agriculture et paysage	198	0,3	-43,6	101	0,1	-48,9	102	0,1	0,6	103	0,1	1,0
- catastrophes naturelles												
- transport	495	0,8	-32,4	491	0,7	-0,8	490	0,7	-0,2	489	0,6	-0,2
- autres	49 574	75,6	6,6	53 789	78,3	8,5	58 073	77,8	8,0	58 253	76,2	0,3
B) Transfert des budgets extraordinaires	5 716	8,7	-15,2	6 104	8,9	6,8	6 174	8,3	1,2	4 653	6,1	-24,6
- services d'aide sociale, enseignement professionnel	53	0,1	-70,8	176	0,2	232,1	237	0,3	34,7	201	0,3	-15,2
- santé	1 084	1,7	-22,7	806	1,2	-25,7	790	1,1	-1,9	847	1,1	7,2
- agriculture et paysage	288	0,4	-57,7	499	0,7	73,3	430	0,6	-13,9	300	0,4	-30,2
- catastrophes naturelles	217	0,3	-56,1	183	0,3	-15,7	258	0,4	41,0	182	0,2	-29,5
- transport	360	0,5	55,2	452	0,7	25,6	614	0,8	35,9	509	0,7	-17,1
- énergie	153	0,2	-0,6	155	0,2	1,3	156	0,2	0,6	140	0,2	-10,3
Environnement, culture, sports, tourisme	1 099	1,7	8,9	1 148	1,7	4,5	1 199	1,6	4,4	862	1,1	-28,1
- fonds pour l'emploi et l'investissement												
- autres	2 463	3,8	-4,8	2 685	3,9	9,0	2 490	3,3	-7,3	1 612	2,1	-35,3
Total des Transferts	65 547	100,0	-0,1	68 715	100,0	4,8	74 665	100,0	8,7	76 428	100,0	2,4

Source : Ministère de l'économie et des finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat

8.3. Modalités de péréquation

Comme susmentionné, la législation nationale prévoit un système reposant sur une forme de fonds de péréquation – sans contraintes d'affectation – pour les territoires qui ont une capacité fiscale par habitant plus faible. Ce système n'est pas encore appliqué, et les finances locales et régionales sont encore régies par l'ancien système de péréquation qui est partiellement financé par la TVA nationale, les recettes étant réparties entre les régions selon leur population, leur capacité fiscale et leurs besoins en services de santé. Le montant des ressources financières allouées est fixé annuellement par décret gouvernemental.

8.4. Autres sources de revenus

Régions : Bilans consolidés 2003-2005 (millions d'euros)

	Résultats		Variations %
	2004	2005	2005/04
Revenus Courants			
Recettes en capital	694	675	-2,74
Transferts :			
Recettes sur les revenus des ménages	194	200	3,09
Recettes sur les revenus des entreprises	55	55	-

Source : Ministère de l'économie et des finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat

Pour 2006, le Ministère de l'économie et des finances (Département de la comptabilité générale de l'Etat) a publié les données suivantes pour la période allant de janvier à septembre : recettes en capital, 582 millions d'euros ; recettes sur les revenus des ménages, 164 millions d'euros ; recettes sur les revenus des entreprises, 36 millions d'euros.

8.5. Emprunts

La Constitution prévoit que les régions peuvent recourir à des emprunts uniquement pour financer leurs dépenses d'investissement.

Les dépenses des collectivités régionales dans ce domaine doivent respecter certaines limites qui sont fixées annuellement par la loi de finances.

Régions : bilan global des recettes et des dépenses des régions et des provinces autonomes

	Montants				Engagements		
	2003	2004	Variations % 2004-3		2003	2004	Variations % 2004-3
Emprunt	12 841	11 918	-7,2	Remboursements de prêts	9 266	3 864	-58,30
				Intérêts	1 749	1 827	4,46

Source : Institut national de statistiques

Emprunts 2005

Régions	En millions d'euros	%
Piémont	816	49,22
Abruzzes	115	6,94
Molise	124	7,48
Campanie	380	22,92
Pouilles	26	1,57
Calabre	5	0,30
Sicile	9	0,54
Sardaigne	183	11,04
Italie	1 6578	100,00

Source : Ministère de l'économie et des finances
– Département de la comptabilité générale de l'Etat

En 2005, les régions ont emprunté aux organismes de crédit suivants : Cassa Depositi e Prestiti, Banca O.P.I., Banca Nazionale del Lavoro, Dexia Crediop S.p.A, Istituto di Credito Sportivo, Banca Monte Paschi di Siena, Banca Intesa, Unicredit Banca, Banco di Sardegna (source : Ministère de l'Economie et des Finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat).

Remboursements d'emprunts des régions en 2005

Régions	En millions d'euros	%
Val d'Aoste	18	1,45
Piémont	227	18,26
Lombardie	61	4,91
Trentin-Haut-Adige	6	0,48
Vénétie	58	4,67
Frioul – Vénétie Julienne	64	5,15
Ligurie	72	5,79
Emilie Romagne	82	6,60
Toscane	34	2,74
Ombrie	29	2,33
Marches	77	6,19
Latium	34	2,74
Abruzzes	11	0,88
Molise	88	7,08
Campanie	60	4,83
Pouilles	15	1,21
Basilicate	12	0,97
Calabre	46	3,70
Sicile	89	7,16
Sardaigne	160	12,87
Italie	1 243	100,00

Source : Ministère de l'économie et des finances
– Département de la comptabilité générale de l'Etat

Encours de la dette des régions au 1^{er} janvier 2006

Régions	En millions d'euros	%
Val d'Aoste	142	1,22
Piémont	2 457	21,07
Lombardie	451	3,87
Trentin-Haut-Adige	39	0,33
Vénétie	533	4,57
Frioul – Vénétie Julienne	535	4,59
Ligurie	601	5,15
Emilie Romagne	614	5,27
Toscane	259	2,22
Ombrie	304	2,61
Marches	855	7,33
Latium	433	3,71
Abruzzes	82	0,70
Molise	177	1,52
Campanie	586	5,03
Pouilles	163	1,40
Basilicate	110	0,94
Calabre	308	2,64
Sicile	1 205	10,34
Sardaigne	1 805	15,48
Italie	11 659	100,00

Source : Ministère de l'économie et des finances
– Département de la comptabilité générale de l'Etat

9. CONTRÔLE DES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES

9.1. Contrôle de la législation régionale

Le gouvernement central peut demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur la constitutionnalité d'une loi régionale dans un délai de soixante jours après sa publication s'il estime que la loi dépasse les compétences de la région.

Seul le statut de la Sicile prévoit un examen préalable de la législation régionale par le gouvernement central. Les textes sont soumis pour examen à la Cour constitutionnelle par le commissaire du gouvernement en fonction dans la région.

Différentes règles et procédures s'appliquent en cas de problèmes de constitutionnalité des statuts régionaux.

9.2. Contrôle des actes administratifs des collectivités régionales

Depuis 2001, la légalité des dispositions administratives des régions n'est plus contrôlée par le gouvernement central. Cependant, la Constitution établit que l'Etat peut exercer un pouvoir de substitution en cas de violations spécifiques. En particulier, le gouvernement peut se substituer aux collectivités régionales si elles violent des règles ou des traités internationaux ou la législation communautaire, en cas de menace grave à la sécurité nationale et à la sûreté publique et lorsque cette substitution est nécessaire afin de garantir l'unité économique et juridique du pays, en particulier l'application des normes fondamentales de protection des droits civils et sociaux.

La procédure applicable pour exercer le pouvoir de substitution est définie par la loi. Celle-ci prévoit que le président du Conseil des ministres, sur proposition du ministre compétent, peut accorder à la région un délai approprié pour adopter toutes les mesures jugées nécessaires. Si le délai expire sans résultats, le Conseil des ministres se réunit pour décider de l'application de ces mesures – même réglementaires – ou de la nomination d'un commissaire "ad hoc". Le président du gouvernement de la région concernée participe à la réunion.

En cas d'urgence, si le pouvoir de substitution de l'Etat ne peut pas être reporté parce que cela mettrait en danger les garanties constitutionnelles relatives à la sécurité nationale, à la sûreté publique ou à l'unité économique et juridique du pays, le Conseil des ministres peut appliquer les mesures jugées nécessaires en informant immédiatement la Conférence chargée des relations entre l'Etat et les régions, qui peut demander un contrôle de la régularité de la procédure.

9.3. Contrôle des organes régionaux

Les procédures de dissolution et de destitution sont examinées à la section 3.4.

10. RECOURS DES PARTICULIERS VIS-À-VIS DES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES

Toute personne qui estime avoir subi un préjudice du fait d'un acte administratif d'une collectivité régionale peut saisir les autorités administratives ou judiciaires.

Il existe plusieurs sortes de recours administratifs, qui peuvent être déposés directement auprès de l'administration publique selon des conditions diverses. Le recours judiciaire est introduit auprès d'une instance judiciaire (tribunal ordinaire ou administratif).

11. PERSONNEL ADMINISTRATIF AU NIVEAU RÉGIONAL

11.1. Règlements relatifs au statut du personnel régional

Le statut du personnel des collectivités régionales est réglementé par le Code civil, les lois relatives à l'emploi dans le secteur privé et le droit public. Lorsque des lois, des règlements ou des statuts définissent des règles particulières pour les fonctionnaires ou certaines catégories de fonctionnaires, ces dispositions peuvent être supplantées par des conventions ou contrats collectifs.

Ces conventions collectives sont négociées et signées par les syndicats de fonctionnaires et l'Agence nationale (ARAN) qui est chargée de négocier au nom du gouvernement le statut juridique et économique des fonctionnaires.

Chaque convention reste en vigueur pendant une période de deux ans pour ce qui est des aspects économiques et quatre ans pour les dispositions juridiques.

L'accord national actuellement en vigueur sur les dispositions légales concernant les hauts fonctionnaires des collectivités locales et régionales a été signé le 22 février 2006. L'accord concernant les autres catégories de fonctionnaires a été signé le 22 janvier 2004.

11.2. Recrutement

En règle générale, le recrutement est effectué par concours de la fonction publique, sauf dans un petit nombre de cas prévus par la loi. Les ressortissants italiens des deux sexes peuvent participer à ces concours sur une base équitable tenant compte des qualifications requises pour accéder à la fonction publique. Les personnes d'origine italienne qui n'ont pas la citoyenneté italienne ont également le droit d'y participer.

Les procédures de recrutement sont réglementées par diverses dispositions juridiques, notamment les conventions collectives.

Le personnel peut changer d'affectation entre collectivités locales et régionales ou passer de l'administration centrale aux collectivités locales et régionales.

11.3. Effectifs

Les tableaux ci-après indiquent les effectifs recrutés par les collectivités locales et régionales, dont le statut est réglementé par les conventions collectives nationales du personnel des collectivités locales et régionales.

Effectifs permanents (année 2005)

Collectivités comprises dans l'enquête	Personnel permanent	Personnel féminin	Personnel féminin	Taux de départ à la retraite	Taux de recrutement
9 144	589 976	282 774	47,9 %	2,95 %	1,74 %

Source : Ministère de l'économie et des finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat

Effectifs à temps partiel (année 2005)

Personnel à temps partiel	Personnel à temps partiel
47 330	8 %

Source : Ministère de l'économie et des finances – Département de la comptabilité générale de l'Etat

12. RÉFORMES ENVISAGÉES OU EN COURS

Les réformes mises en œuvre au cours de ces dernières années dans le domaine de l'administration locale et régionale ont commencé en 1997 par une loi nationale qui autorisait le gouvernement à transférer certaines tâches et fonctions aux régions (et aux collectivités locales). Cette loi et ses décrets d'application déléguant des tâches et des fonctions visaient à réformer en profondeur le "fédéralisme administratif" sans modifier la Constitution.

La réforme constitutionnelle de 2001 a radicalement changé la répartition des fonctions entre l'Etat et les régions, notamment dans le domaine législatif. Conformément à cette réforme :

- l'Etat dispose d'un pouvoir législatif exclusif dans un certain nombre de domaines ;
- l'Etat et les régions peuvent partager les compétences dans des domaines spécifiques. Dans ce cas, l'Etat édicte les principes fondamentaux et les régions légifèrent dans le respect de ces principes (voir la section 6.1.1.) ;
- les régions prennent en charge les secteurs restants.

La réforme constitutionnelle susmentionnée est entrée en vigueur en 2003, à la suite de l'adoption d'une nouvelle loi nationale. Depuis, divers textes réglementaires ont été promulgués pour préciser les fonctions des régions dans les domaines administratif et législatif ainsi que leurs compétences concernant les questions communautaires et internationales.

D'autres réformes sont en cours, dont celles mentionnées dans la section 8 du présent rapport sur le « fédéralisme budgétaire ».