

Interreg



Cofinancé par
l'Union Européenne
Cofinanziato
dall'Unione Europea

France – Italia ALCOTRA

ALCOTRAITÉ

Interreg VI-A Francia-Italia (ALCOTRA)

(2021-2027)

ALCOTRAITÉ

(Ref : 20166)

Report sui Tavoli tecnici Rapport sur les Tables Techniques

09/ 12 / 2025

Azione : 3.1 Tavoli tecnici ALCOTRAITÉ

Action: 3.1 Tables techniques ALCOTRAITÉ



La Région
Auvergne-Rhône-Alpes



Interreg



Cofinancé par
l'Union Européenne
Cofinanziato
dall'Unione Europea

France – Italia ALCOTRA

ALCOTRAITÉ



La Région
Auvergne-Rhône-Alpes



Interreg



Cofinancé par
l'Union Européenne
Cofinanziato
dall'Unione Europea

France – Italia ALCOTRA

ALCOTRAITÉ

Quaderno delle competenze - studio sulle competenze parallele legislative e amministrative delle regioni del Programma Interreg Francia - Italia Alcotra 2021-2027.

ITALIA

Cahier des compétences - étude sur les compétences législatives et administratives parallèles des régions du programme Interreg France-Italie Alcotra 2021-2027.

ITALIE



La Région

Auvergne-Rhône-Alpes



Interreg



Cofinancé par
l'Union Européenne
Cofinanziato
dall'Unione Europea

France – Italia ALCOTRA

ALCOTRAITÉ



La Région
Auvergne-Rhône-Alpes



Interreg



Cofinancé par
l'Union Européenne
Cofinanziato
dall'Unione Europea

France – Italia ALCOTRA

ALCOTRAITÉ
Interreg



Cofinanziato
dall'Unione Europea

Francia – Italia ALCOTRA

Quaderno delle competenze e prospettive di cooperazione: studio delle competenze legislative e amministrative e prospettive di cooperazione delle Regioni

Programma Interreg Francia - Italia Alcotra “senza confini”

Alessandro De Nicola

Università degli Studi Roma Tre | CNR-ISSIRFA



Fabrizio Tuzi
09.12.2025
11:59:14
GMT+01:00



La Région

Auvergne-Rhône-Alpes





ALCOTRAITÉ

SOMMARIO

<i>PRIMA PARTE</i>	5
<i>SEZIONE I</i>	6
<i>IL RIPARTO DELLE COMPETENZE FRA STATO E ISTITUZIONI DEL DECENTRAMENTO IN ITALIA</i>	6
Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine	6
1. Introduzione generale sull'assetto decentrato della Repubblica italiana.....	6
2. Il ruolo originario delle Regioni ordinarie.....	8
3. Il processo di attuazione delle Regioni a statuto ordinario	11
4. Le Regioni speciali	13
5. Gli Statuti delle Regioni speciali e le norme di attuazione	15
6. Cenni sull'origine e sull'evoluzione del Comune e della Provincia.....	16
7. Comuni, Province e Città metropolitane nel nuovo titolo V della parte II della Costituzione	18
<i>SEZIONE II</i>	21
<i>LE COMPETENZE DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI IN ITALIA</i>	21
Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine	21
1. La distribuzione della potestà legislativa tra Stato e Regioni.....	21
2. Il riparto della potestà regolamentare tra lo Stato e gli altri enti territoriali.....	26
3. Il riparto delle funzioni amministrative tra lo Stato e gli altri enti territoriali	27
4. <i>Focus</i> : la Regione Valle d'Aosta/ <i>Vallée d'Aoste</i>	29
5. Le funzioni fondamentali dei Comuni	32
6. Le funzioni fondamentali delle Province.....	35
7. Le funzioni fondamentali delle Città metropolitane.....	37
8. Le funzioni <i>non fondamentali</i> degli enti locali infra-regionali (Città metropolitane, Province e Comuni).....	38
9. La gestione associata delle funzioni comunali, le Unioni di Comuni e le Comunità montane	40
<i>SECONDA PARTE</i>	43
<i>SEZIONE I</i>	44
<i>BIODIVERSITÀ</i>	44
1. Il quadro eurounitario	44
2. Il quadro costituzionale.....	46

3. La legislazione statale in materia di biodiversità	47
3.1 Il Codice dell'ambiente	47
3.2 Legge 11 febbraio 1992, n. 157 recante <i>Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio</i>	51
3.3. Il d.lgs. 3 aprile 2018 n. 34 recante <i>Testo unico in materia di foreste e filiere forestali</i>	51
3.4 La tutela delle aree naturali protette.	55
3.5 La legge sulla montagna.....	57
4. Le competenze del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.....	58
4.1 Funzioni e competenze della Direzione generale tutela della biodiversità e del mare del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.....	60
5. Strategia nazionale per la biodiversità	69
6. Strategia Nazionale Forestale.....	72
7. La tutela della biodiversità a livello regionale	72
7.1 Regione autonoma Valle d'Aosta/ <i>Vallée d'Aoste</i>	72
7.2. Regione Liguria	74
7.3 Regione Piemonte.....	76
SEZIONE II	79
SANITÀ	79
1. Quadro eurounitario	79
2. Quadro costituzionale	80
3. Legislazione nazionale	80
4. Competenze regionali	88
4.1 Liguria	88
4.2. Regione Valle d'Aosta	89
4.3. Regione Piemonte.....	94
SEZIONE III	99
TRASPORTI	99
1. Assetto costituzionale e distribuzione nazionale delle competenze	99
2. Competenze regionali	101
2.1. Regione Liguria	101
2.2. Regione Piemonte.....	101
2.3. Regione Valle d'Aosta	105

PRIMA PARTE

Il riparto delle competenze fra Stato e
istituzioni del decentramento e le competenze
delle autonomie locali in Italia

SEZIONE I

IL RIPARTO DELLE COMPETENZE FRA STATO E ISTITUZIONI DEL DECENTRAMENTO IN ITALIA

SOMMARIO: Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine. – 1. Introduzione generale sull'assetto decentrato della Repubblica italiana. – 2. Il ruolo originario delle Regioni ordinarie. – 3. Il processo di attuazione delle Regioni a statuto ordinario. – 4. Le Regioni speciali. – 5. Gli Statuti delle Regioni speciali e le norme di attuazione. – 6. Cenni sull'origine e sull'evoluzione del Comune e della Provincia. – 7. Comuni, Province e Città metropolitane nel nuovo titolo V della parte II della Costituzione.

Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine

La riforma costituzionale apportata con la legge costituzionale n. 3 del 2001 ha rappresentato uno spartiacque nel regionalismo italiano, determinando, in primo luogo, un incremento dell'autonomia attribuita alle Regioni – sia ordinarie che speciali - nell'ambito della potestà legislativa, e, conseguentemente, una nuova disciplina del riparto della potestà regolamentare tra lo Stato e gli altri enti territoriali (Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni), e, infine, il ridisegno complessivo della ripartizione delle funzioni amministrative tra tutti gli enti territoriali (Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni).

In questo contributo, dopo un'introduzione generale sull'assetto decentrato della Repubblica italiana (paragrafo 1), sarà analizzato l'assetto delle autonomie regionali in Italia, descrivendo dapprima il ruolo originario (paragrafo 2) e il processo di attuazione delle Regioni ordinarie (paragrafo 3), e passando poi ad esaminare le Regioni a statuto speciale (paragrafo 4) e i relativi statuti e norme di attuazione (paragrafo 5).

Si procederà, infine, ad affrontare gli enti infra-regionali, e cioè i Comuni, le Province e le Città metropolitane, sintetizzandone dapprima le origini e il processo di evoluzione (paragrafo 6) e descrivendo poi le principali innovazioni che la riforma costituzionale del 2001 ha apportato a questi enti territoriali (paragrafo 7).

1. Introduzione generale sull'assetto decentrato della Repubblica italiana

La Repubblica italiana ha una forma di governo parlamentare e una forma di Stato democratico-pluralista. Sempre sul versante della forma di Stato, si tratta di uno Stato regionale, in cui le Regioni godono di particolari sfere di autonomia, e in specie, sono titolari di numerose competenze – anche legislative – che sono previste e garantite dalla Costituzione. Tra l'altro, nella Costituzione è stata prevista la presenza di 5 Regioni (Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige/*Südtirol* e Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*; va sottolineato che le denominazioni in doppia lingua sono state introdotte con la riforma costituzionale del 2001) dotate di “autonomia speciale”, e cioè

ancor più accentuata rispetto alle altre 15 Regioni, che dunque sono comunemente definite come “Regioni ordinarie” ovvero dotate di “autonomia ordinaria”. Le autonomie speciali, e quindi le particolari competenze attribuite alle citate 5 Regioni, sono determinate per ciascuna di esse dai rispettivi “statuti speciali” che sono adottati con apposite leggi costituzionali (cioè con leggi approvate seguendo, fatte salve alcune specifiche modifiche, il particolare procedimento previsto dall’art. 138 Cost.) e alle quali viene data permanente attuazione mediante appositi “decreti legislativi” (adottati dal Governo su proposta di una Commissione paritetica formata da componenti nominati per metà dal Governo e per metà dal Consiglio regionale interessato). A tal proposito, va aggiunto che dal 2001 è stata inserita nella Costituzione una disposizione che precisa che il “*Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituito dalle Province autonome di Trento e Bolzano*” (cfr. art. 116, comma 2, Cost.), così dando espresso rilievo costituzionale all’autonomia speciale di queste due “Province autonome” le cui specifiche competenze di autonomia – anche legislative - sono previste sempre nello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/*Südtirol*.

Il fondamento della forma di Stato regionale italiana trova un suo ancoraggio costituzionale nell’art. 5 Cost., che recita: “*La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell’autonomia e del decentramento*”. In questo articolo, dunque, troviamo sia i principi di unità e di indivisibilità della Repubblica, sia il principio autonomista e una «chiara preferenza espressa dal costituente per il principio del decentramento, inteso [...] sia come decentramento burocratico [...] sia come decentramento istituzionale»¹.

Inoltre, nel Titolo V della Parte II della Costituzione (che, qui di seguito, indicheremo come “Titolo V”), denominato “*Le Regioni, le Province e i Comuni*”, sono sviluppati i principi generalissimi contenuti nel richiamato art. 5 Cost. Si avrà modo di tornare più diffusamente sul Titolo V nel prosieguo del lavoro. È importante, però, fare menzione sin da ora dell’art. 114 Cost., contenuto al suo interno, ove si precisa la “*Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato*” (art. 114, comma 1, Cost.), così identificando tutti gli enti territoriali che costituiscono elementi necessari della Repubblica. Questo articolo, che insieme agli altri è stato oggetto di un’importante riforma costituzionale nel 2001 (cfr. legge cost. n. 3/2001), prevedeva originariamente che “*la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni*”. Il cambio di prospettiva voluto dal legislatore costituzionale nel 2001 è ben evidente: da un modello in cui gli enti infra-statali erano considerati essenzialmente come livelli di ripartizione territoriale della Repubblica identificata con lo Stato, si è passati ad un modello in cui tutti gli enti territoriali – a partire dai Comuni, che sono gli enti di più antica tradizione e più prossimi ai cittadini, sino allo stesso Stato – sono parimenti considerati come enti costitutivi della Repubblica. Tuttavia, ciò non significa che gli enti territoriali siano dotati di una sorta di pari posizione, dato che, come ha ribadito anche recentemente la Corte costituzionale, le modifiche apportate con la riforma costituzionale del 2001, e quindi la stessa formulazione adesso presente nell’art. 114 Cost., non permettono di individuare «una innovazione tale da equiparare pienamente tra loro i diversi soggetti istituzionali che pure tutti compongono l’ordinamento repubblicano, così da rendere omogenea la stessa condizione giuridica di fondo dello Stato, delle Regioni e degli enti territoriali» (cfr. Corte cost. n. 192/2024, che richiama

¹ M. Mazziotti di Celso, G. M. Salerno, *Manuale di Diritto costituzionale*, VII ed., Wolters Kluwer, Milano, 2018, 484.

Corte cost. n. 365/2007). E ciò perché «[il popolo e la nazione sono unità non frammentabili], sicché «[l]’unità del popolo e della nazione postula l’unicità della rappresentanza politica nazionale» e quindi sul piano istituzionale «questa stessa rappresentanza e la conseguenziale cura delle esigenze unitarie sono affidate esclusivamente al Parlamento e in nessun caso possono essere riferite ai consigli regionali» (cfr. Corte cost. n. 192/2024, che richiama sempre Corte cost. n. 365/2007 e la sent. n. 106 del 2002).

Inoltre, sempre dal 2001, nella Costituzione è stata introdotta una disposizione – l’art. 116, comma 3, Cost. - che, a certe condizioni, consente di estendere anche alle Regioni ordinarie il “regionalismo differenziato”, attribuendo cioè alle singole Regioni ordinarie che ne facciano richiesta “ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia” concernenti alcune delle materie indicate nell’art. 117 Cost. Tale procedimento, sinora non attuato, prevede il parere degli enti locali della Regione richiedente, un’intesa tra quest’ultima e lo Stato (ossia con il Governo), e una legge approvata dal Parlamento con maggioranza assoluta, cioè dei suoi componenti, in entrambe le Assemblee. Recentemente, è stata approvata una legge-quadro per procedere a dare attuazione al regionalismo differenziato, la legge n. 86/2024, sulla quale si è poi espressa la Corte costituzionale che ha indicato i principi costituzionali che devono guidare questo processo, e in specie il principio di sussidiarietà, anche dichiarando l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni (cfr. Corte cost. n. 192/2024). In particolare, la Corte costituzionale ha sottolineato con decisione la differenza tra le autonomie speciali che la Costituzione riconosce alle 5 Regioni a statuto speciale, e il regionalismo differenziato che può essere attribuito alle Regioni ordinarie, e che deve concernere il trasferimento di competenze su “singole funzioni” e non su intere “materie”. Inoltre, la Corte costituzionale ha considerato necessario che, per il trasferimento relativo a competenze ove sussistono diritti civili e sociali da garantire in modo unitario in tutto il Paese, è necessaria la previa determinazione – mediante atto legislativo – dei LEP, cioè dei “Livelli Essenziali delle Prestazioni” di cui deve essere assicurato il finanziamento pubblico. Attualmente, dunque, il Governo ha presentato in Parlamento una proposta di legge-delega per la definizione dei LEP nelle materie che lo richiedono, e, per le altre materie, sono in corso le trattative per la stipulazione delle intese tra il Governo e alcune Regioni richiedenti.

Va poi aggiunto che, sempre con la riforma costituzionale del 2001, è stato dato rilievo costituzionale alla città di Roma in quanto Capitale della Repubblica, riservandone l’ordinamento ad un’apposita disciplina dettata con la legge dello Stato (cfr. art. 114, comma 3, Cost.). Sul punto, il Governo ha presentato recentemente una proposta di revisione della Costituzione al fine di estendere l’autonomia di Roma Capitale, facendole assumere, per alcune materie, competenze legislative a somiglianza delle Regioni.

2. Il ruolo originario delle Regioni ordinarie

Se le Regioni, come detto sopra, devono oggi essere considerate come enti costitutivi e necessari della Repubblica, esse, a differenza dei Comuni e delle Province, non hanno rappresentato un elemento costante nella storia costituzionale dell’Italia dopo il raggiungimento dell’unità nazionale nel 1861. Nella prima fase del periodo post-unitario (cioè dopo il 1861), sebbene la questione

regionale fosse oggetto di dibattito, le Province rimasero l'unico livello di governo tra i Comuni e lo Stato. Uno dei tentativi più noti di istituire l'ente regionale nel periodo statutario è da rintracciarsi nel disegno di legge presentato dall'allora Ministro dell'Interno Minghetti per la realizzazione di un consorzio interprovinciale denominato Regione e retto da un Governatore dipendente dal Governo centrale e una Commissione eletta indirettamente dai Consigli provinciali con alcune competenze specifiche. Tale progetto fu largamente osteggiato dalla Camera dei deputati, in quanto avrebbe minato l'unità dello Stato a cui si era, senza non poche difficoltà, giunti². Durante i primi anni del XX secolo, la posizione delle forze politiche sul tema del regionalismo rimase fredda e durante il periodo del fascismo tale avversione verso il decentramento non poté che acuirsi, tenuto conto della tendenza centralizzatrice che interessò l'apparato burocratico durante quel periodo.

Nell'Assemblea costituente – cui è dovuta la stesura della Costituzione approvata il 22 dicembre 1947 ed entrata in vigore il 1° gennaio 1948 - le posizioni delle forze politiche sul tema del regionalismo erano diversificate: da quelle più aperturiste del Partito Repubblicano Italiano a quelle più tiepide, almeno in un primo momento, del Partito Comunista Italiano, passando per le molteplici anime che risiedevano nella Democrazia Cristiana. A questo proposito, appare interessante ricordare il cambio di posizione del Partito Comunista Italiano e delle sinistre, le quali, se contrarie, in un primo momento alla presenza delle Regioni con competenze legislative, mutarono il proprio indirizzo in concomitanza con la loro l'estromissione dal Governo presieduto da Alcide De Gasperi nel 1947.

Si discusse a lungo se prevedere le Regioni con competenza legislativa ed eventualmente quali materie devolvere alle Regioni stesse. La scelta favorevole a questa soluzione, infine, divenne quasi politicamente obbligata allorché iniziarono a costituirsi le Regioni speciali, mediante l'approvazione dei relativi statuti speciali di autonomia mediante apposite leggi costituzionali (approvate dall'Assemblea costituente e nelle quali erano previste, per l'appunto, anche competenze legislative).

La prima formulazione del titolo V della Costituzione sarà destinata a rimanere in vigore dal 1948 al 2001. In esso, in particolare all'art. 117, si rinveniva il riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni ordinarie. L'Assemblea costituente escluse di conferire alle Regioni ordinarie una competenza legislativa primaria, cioè sostanzialmente pariordinata a quella dello Stato (similmente a quanto si stava via via delineando per le nascenti autonomie speciali, prima fra tutte la Sicilia), optando per una potestà legislativa di tipo concorrente in alcune specifiche materie individuate dall'art. 117 Cost., su cui lo Stato avrebbe avuto il compito di dettare i "principi fondamentali" a partire dai quali avrebbe preso corpo la legislazione delle Regioni ordinarie essenzialmente con finalità di attuazione e adattamento in sede regionale.

L'art. 117 Cost., nel testo originario, prevedeva che «La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni». Siffatte materie erano le seguenti: ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione; circoscrizioni comunali; polizia locale urbana e rurale; fiere e mercati; beneficenza

² M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018, 37.

pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera; istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica; musei e biblioteche di enti locali; urbanistica; turismo ed industria alberghiera; tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale; navigazione e porti lacuali; acque minerali e termali; cave e torbiere; caccia; pesca nelle acque interne; agricoltura e foreste; artigianato.

Il successivo art. 118 Cost., invece, era dedicato alle competenze amministrative, di cui le Regioni godevano nelle materie precedentemente indicate, a eccezione di quelle esclusivamente locali che potevano essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali. Lo Stato aveva la facoltà di delegare alle Regioni l'esercizio di altre funzioni amministrative e queste ultime potevano altresì delegarle agli enti locali inferiori.

L'art. 122 era dedicato alla disciplina del sistema di elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e incompatibilità dei consiglieri regionali, materia disciplinata con legge della Repubblica. Ai nostri fini, è importante altresì fare menzione della prima versione dell'art. 123, il quale aveva a oggetto le modalità di approvazione degli Statuti delle Regioni ordinarie. Si prevedeva che lo Statuto dovesse essere in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica e stabilisse le norme relative all'organizzazione interna della Regione, l'esercizio del diritto di iniziativa, dei referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Lo Statuto era deliberato dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti e approvato con legge dal Parlamento.

Si trattava di un modello che, per quanto di impronta regionalistica, rimaneva fortemente condizionato dallo Stato centrale. Lo si può dedurre dalla presenza della sola competenza concorrente nei limiti dei principi dettati dal Parlamento (in contrapposizione all'attuale presenza della tripartizione tra competenze esclusive statali, concorrenti e residuali o anche dette esclusive regionali), dal procedimento di approvazione dello Statuto regionale, ma anche dai pervasivi controlli di legittimità sugli atti amministrativi della Regione (art. 125) e, soprattutto, dal controllo del Commissario del Governo istituito presso ogni Regione sulle leggi approvate dal Consiglio regionale. Difatti, ai sensi del previgente testo dell'art. 127, il Commissario del Governo – figura, ora, abrogata per le Regioni ordinarie dalla riforma costituzionale del 2001 – riceveva la comunicazione dell'approvazione di tutte le leggi regionali e aveva il compito di “vistarle” entro trenta giorni, salvo il caso di opposizione da parte del Governo. Il Governo, ai sensi del previgente testo dell'art. 127 Cost., poteva, qualora ritenesse una legge regionale eccedente la competenza della Regione o in contrasto con gli interessi tanto nazionali come di quelli di altre Regioni, rinviarla al Consiglio regionale entro il termine fissato per l'apposizione del visto. Nel caso in cui il Consiglio regionale avesse riapprovato la stessa legge a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il Governo avrebbe potuto promuovere dinanzi alla Corte costituzionale questione di legittimità costituzionale o, quella di merito per il contrasto degli interessi davanti alle Camere. Nelle more del giudizio della Corte la legge non poteva essere promulgata. Si deve, però, evidenziare che fino agli anni Novanta la Corte impiegava vari anni a decidere su un ricorso del Governo, complice anche l'ingente arretrato accumulato a causa del giudizio sul caso Lockheed. In aggiunta, nel caso in cui a seguito di un rinvio governativo di una legge regionale per un'ulteriore deliberazione del Consiglio regionale, il Governo poteva disporre, sempre nel termine di trenta giorni dalla successiva

deliberazione, un nuovo rinvio del testo, condizionando così pesantemente gli spazi di autonomia legislativa regionale.

3. Il processo di attuazione delle Regioni a statuto ordinario

La Costituzione italiana, entrata in vigore il 1° gennaio 1948, conteneva al suo interno la VIII disposizione transitoria e finale la quale prevedeva che le elezioni dei Consigli regionali avrebbero dovuto essere indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione. Parallelamente, la stessa disposizione transitoria e finale specificava che il trasferimento delle funzioni amministrative così come il passaggio dei dipendenti delle altre amministrazioni dello Stato alle istituende Regioni sarebbe dovuta avvenire con legge. Insieme alla VIII disposizione transitoria e finale si deve menzionare anche la IX, la quale prevedeva che, nel termine di tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, la Repubblica avrebbe dovuto adeguare le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle Regioni. Il termine previsto della XVII disposizione transitoria venne prorogato mediante l'utilizzo della legge ordinaria³, mentre quello inserito nella IX non venne mai formalmente prorogato.

Orbene, nonostante un tentativo di rimanere, almeno formalmente ossequiosi al testo costituzionale, le proroghe disposte alla VIII disposizione transitoria e finale furono di fatto disattese fino al 1970, anno in cui si celebrarono le prime elezioni dei Consigli delle Regioni a Statuto ordinario⁴. Nondimeno, anche le Regioni speciali, di cui si avrà modo di parlare in seguito, nonostante fossero state istituite (tranne il Friuli-Venezia Giulia) con leggi costituzionali approvate dalla stessa Assemblea costituente nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, videro la loro attuazione travagliata. Difatti, non aver completato l'edificio del regionalismo italiano con l'istituzione delle Regioni ordinarie finiva per pregiudicare anche le autonomie speciali, in quanto lo Stato legiferava senza tenere in considerazione le competenze legislative esclusive e concorrenti previste dagli Statuti delle Regioni speciali. A tale circostanza, si deve sommare un altro eclatante caso di inattuazione della Costituzione: l'istituzione della Corte costituzionale, che avverrà solo nel 1956. Ebbene, fatta eccezione per la Sicilia, che poteva contare sulla sull'Alta corte per la Regione Siciliana (organismo in seguito venuto

³ Il termine venne dapprima prorogato al 30 ottobre 1949 con la legge 24 dicembre 1948, n. 1465, recante *Elezioni regionali*, poi al 31 dicembre 1950 con la legge 25 ottobre 1949, n. 762 recante *Proroga del termine per l'effettuazione delle elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle Amministrazioni provinciali*.

⁴ Si rammenti che l'elenco delle Regioni contenuto nell'art. 131 Cost. venne modificato con l'inserimento della nuova Regione Molise, dalla legge costituzionale 27 dicembre 1963, n. 3 recante *Modificazioni agli articoli 131 e 57 della Costituzione e istituzione della Regione "Molise"*. La XI Disposizione transitoria e finale prevedeva che entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si potesse, tramite legge costituzionale, formare nuove Regioni, modificando l'elenco dell'art. 131 Cost., senza il concorso delle condizioni dettate dall'art. 132 (dunque, sostanzialmente il referendum tra le popolazioni interessate e il requisito del milione di abitanti per l'istituenda Regione), fermo restando l'obbligo di dover sentire le popolazioni interessate. La scadenza del termine dei cinque anni di cui alla già menzionata disposizione transitoria e finale è stata specificata al 31 dicembre 1963 dalla legge costituzionale 18 marzo 1958, n. 1 recante *Scadenza del termine di cui alla XI delle "Disposizioni transitorie e finali" della Costituzione*.

definitivamente meno con l'istituzione della Consulta), a difesa delle loro competenze sia legislative che amministrative, le altre Regioni speciali non potevano godere di un giudice di costituzionalità.

Difatti, anche l'esercizio delle funzioni amministrative regionali era ostacolato dall'assenza di norme di attuazioni emanate dal Parlamento, senza le quali le Regioni non potevano sostituirsi allo Stato. In questo periodo di transizione, una parziale funzionalità la ebbe la Regione Valle d'Aosta, tenuto conto che già l'Assemblea costituente aveva provveduto a un'importante devoluzione di competenze amministrative (sul punto si tornerà nel paragrafo dedicato specificamente a questa Regione).

Dopo alcune iniziali resistenze registrate nei primi anni della nuova Repubblica, lo stallo politico sull'attuazione del regionalismo si sbloccò negli anni Sessanta, con la stagione del centro-sinistra. Si arrivò, dunque, alla prima legge elettorale approvata nel 1968⁵ e alla legge sulla finanza regionale del 1970⁶. Le prime elezioni delle Regioni a statuto ordinario si tennero il 6 giugno 1970. A seguire si procedette all'approvazione degli Statuti delle Regioni ordinarie, i quali entrarono in vigore il 22 maggio 1971, con l'eccezione di quello calabrese, che venne promulgato il 28 luglio 1971, a causa di alcune vicende connesse all'individuazione del capoluogo. L'attuazione delle disposizioni costituzionali e quindi l'effettivo trasferimento delle funzioni alle Regioni avvenne in modo progressivo, dapprima con i decreti legislativi adottati nel 1972, poi con la legge n. 382/1975 e il d.lgs. n. 616 del 1977, e infine con il processo di decentramento disposto tra il 1997 e il 1999 (cfr. l. n. 59/1997 e i conseguenti decreti legislativi, e in particolare il d.lgs. n. 112/1998, il d.lgs. n. 96/1999 e il d.lgs. n. 300/1999) che può essere considerato come la premessa per la riforma costituzionale del 2001.

Lentamente, nonostante le iniziali ritrosie delle amministrazioni centrali dello Stato a voler riconoscere spazi di azione ai neoistituiti enti, le Regioni iniziarono a operare e a emanare propri atti legislativi o amministrativi. Nello stesso tempo, la Corte costituzionale si è occupata in modo assai intenso delle questioni di legittimità costituzionale che interessavano le leggi delle nuove Regioni a Statuto ordinario, contribuendo, con la sua giurisprudenza, a raffinare il riparto delle competenze di cui all'art. 117 Cost.

Nel corso degli anni Novanta del secolo scorso, a livello politico si assistette a un rinnovato attivismo sul piano del regionalismo, anche in considerazione dell'emersione di forze politiche che propugnavano il federalismo. Tra gli interventi più importanti in questo periodo storico si deve innanzitutto ricordare la riforma costituzionale del 1999 che introdusse, sulla scia di quanto già fatto dal 1993 per i sindaci, l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale⁷, a far data dell'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali ai sensi del novellato art. 122, primo comma, Cost.

La stessa legge costituzionale n. 1/1999 modificò anche l'art. 123 Cost., innovando la procedura di approvazione degli Statuti ordinari. Non più una legge dello Stato approvata, come si è detto, a

⁵ Legge 17 febbraio 1968, n. 108 recante *Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale*.

⁶ Legge 18 maggio 1970, n. 352 recante *Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario*.

⁷ Legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 recante *Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni*.

seguito di una deliberazione del Consiglio regionale adottata a maggioranza assoluta, bensì ora una legge, con contenuti in armonia con la Costituzione, approvata da ciascuna regione a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni adottate ad intervallo non minore di due mesi. Il Governo, tuttavia, mantiene un potere di controllo sugli Statuti, poiché esso può promuovere una questione di legittimità costituzionale sugli stessi entro trenta giorni dalla loro pubblicazione. Un importante elemento di innovazione rispetto al regime previgente è la previsione di un referendum popolare per approvare lo Statuto delle Regioni ordinarie nel caso in cui entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli appartenenti al corpo elettorale regionale o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Se lo Statuto sottoposto a referendum non ottiene la maggioranza dei voti validi, esso non è promulgato.

Cosa dovesse intendersi per “armonia con la Costituzione” è stato in seguito specificato dalla sent. n. 304 del 2002 della Corte costituzionale, secondo la quale, tale riferimento: «rinsalda l'esigenza di puntuale rispetto di ogni disposizione della Costituzione, poiché mira non solo ad evitare il contrasto con le singole previsioni di questa, dal quale non può certo generarsi armonia, ma anche a scongiurare il pericolo che lo statuto, pur rispettoso della lettera della Costituzione, ne eluda lo spirito»⁸.

Il novellato art. 123 Cost. prevede anche un contenuto obbligatorio, ma non esclusivo, degli Statuti delle Regioni di diritto comune che è il seguente: a) la determinazione della forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento; b) l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Ciò non esclude, come anche specificato dalla giurisprudenza costituzionale, che gli Statuti possano includere norme di principio o programmatiche⁹.

Dal 1999 tutte le regioni ordinarie si sono dotate di un nuovo Statuto. L'ultima in ordine cronologico è stata la Regione Basilicata che ha approvato il suo nuovo Statuto nel 2016.

4. Le Regioni speciali

L'attuale testo dell'art. 116, secondo comma, Cost. prevede che il «Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale». Si tratta, dunque, delle cd. Regioni speciali o Regioni autonome, il cui Statuto è adottato con legge costituzionale. Al secondo comma del medesimo articolo viene specificato che

⁸ Corte cost., sent. n. 304 del 2002, p.to. 5 *cons. in dir.*

⁹ Cfr. sentt. nn. 372, 378 e 379 del 2004. La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili alcune censure riferite a previsioni statutarie che contenessero disposizioni di principio o obiettivi dell'attività regionale, poiché tali disposizioni non sarebbero suscettibili di un controllo di costituzionalità, in quanto prive di efficacia giuridica. Viepiù, la Consulta ritiene che le disposizioni statutarie non sarebbero assimilabili alle norme programmatiche della Costituzione, alle quali è stata riconosciuta una funzione integratrice e di interpretazione delle norme vigenti, questo in quanto gli Statuti non sono delle Carte costituzionali, ma delle fonti regionali a competenza riservata e specializzata. T. Martines, *Diritto costituzionale*, XVI ed., Giuffrè, Milano, 2017, 716.

la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è composta dalle Province autonome di Trento e Bolzano. Si può affermare, pertanto, che l'ordinamento italiano prevede quindici Regioni a Statuto ordinario, cinque Regioni a statuto speciale e due Province autonome.

Come è stato già anticipato, sebbene per vedere l'istituzione delle Regioni ordinarie dovremo attendere il 1970, gli Statuti di autonomia delle Regioni speciali¹⁰ sono stati adottati con leggi costituzionali da parte dell'Assemblea costituente, ad eccezione di quello del Friuli-Venezia Giulia venne approvato con legge costituzionale nel 1963. Lo Statuto della Regione al confine orientale non poté essere approvato in Assemblea costituente, tenuto conto che, in quegli anni, era ancora aperta la questione triestina, originata a seguito del trattato di pace di Parigi del 1947 che aveva diviso la Provincia di Trieste in due zone: la prima governata dalle potenze vincitrici, ma assegnata all'Italia (zona A), la seconda, invece, assegnata alla Jugoslavia (zona B). Con il Memorandum di Londra del 1954, l'Italia acquisisce la piena sovranità sul territorio della zona A, con ciò facendo venir meno l'ostacolo che aveva impedito l'approvazione dello Statuto negli anni precedenti. La discussione parlamentare sullo Statuto ebbe una gestazione di otto anni. I motivi principali dei disaccordi erano dati dalla scelta del capoluogo (in alcuni testi veniva proposta la città di Udine) e, soprattutto, lo *status* da attribuire alla città (o alla Provincia) di Trieste.

Le motivazioni alla base delle autonomie speciali sono molteplici. Per la Sardegna la condizione di insularità e la sua forte arretratezza economica, per la Sicilia, oltre che per la stessa insularità, anche per la necessità di spegnere le istanze indipendentiste, per il Trentino-Alto Adige veniva in evidenza, invece, il rispetto degli accordi De Gasperi-Gruber del 1946, la tutela delle minoranze linguistiche rispettivamente francese e slovena per la Valle d'Aosta e il Friuli-Venezia Giulia, ma, in quest'ultimo caso, si aggiungeva anche la particolare collocazione geografica al confine con il blocco sotto la sfera di influenza comunista. Si ricordi che l'Assemblea costituente approvò gli Statuti speciali dal 28 al 31 gennaio 1948 al fine di prestare formale ossequio alla XVII disposizione transitoria della Costituzione che fissava al 31 gennaio 1948 il termine entro cui l'Assemblea costituente avrebbe dovuto approvare gli Statuti speciali (oltreché la legge per l'elezione del Senato della Repubblica e quella sulla stampa).

Si tenga altresì in considerazione che prima dell'entrata in vigore della Costituzione il Governo aveva già concesso particolari forme di autonomia a Sardegna, Sicilia e Valle d'Aosta, di talché sarebbe stato politicamente molto difficile per l'Assemblea costituente non confermare l'esistenza di queste Regioni.

Tra le Regioni speciali non esiste un grado di autonomia omogeneo. Si viene, pertanto, a creare un modello di regionalismo con quindici Regioni a statuto ordinario, in contrapposizione a cinque Regioni a statuto speciale. Un caso particolare è rappresentato dallo Statuto della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, in quanto esso riserva alla Regione un numero di competenze assai limitato se comparate a quelle attribuite alle Province autonome di Trento e Bolzano.

¹⁰ Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 recante *Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana, approvato col decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455*. Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 recante *Statuto speciale per la Sardegna*; Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 recante *Statuto speciale per la Valle d'Aosta*; Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5 recante *Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*. Si osservi l'art. 1 del

Alle Regioni a statuto speciale si applica la cd. clausola di maggior favore, prevista dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 che recita: «Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». In buona sostanza, le ulteriori forme di autonomia riconosciute alle Regioni ordinarie in virtù del nuovo Titolo V come modificato nel 2001, si estendono automaticamente anche alle Regioni a statuto speciale. Sebbene l'attuazione del menzionato art. 10 della legge cost. n. 3/2001 non sia stata sempre agile, tale disposizione ha consentito fin da subito una uniformazione delle regole che attengono le autonomie. Si pensi ad esempio all'estensione alle autonomie speciali delle nuove regole in materia di controllo di costituzionalità delle leggi regionali, oppure, ancora, alla soppressione dei controlli preventivi di legittimità e di merito sugli atti degli enti locali analogamente a quanto avvenuto nelle regioni ordinarie a seguito dell'abrogazione dell'art. 130 Cost. Più complessa è, invece, l'individuazione delle competenze legislative acquisite in relazione alla nuova ripartizione delle materie tra Stato e Regioni ordinarie ai sensi dell'art. 117 Cost., e che devono ritenersi transitate anche a favore delle Regioni speciali in virtù della predetta clausola di adeguamento automatico. E ciò vale anche per il complesso quadro delle competenze amministrative così come risultante dalla ridefinizione della ripartizione di tali competenze tra lo Stato e gli altri enti territoriali ai sensi dell'art. 118 Cost.

5. Gli Statuti delle Regioni speciali e le norme di attuazione

Merita una particolare attenzione il procedimento di adozione degli Statuti delle Regioni speciali che, come si è detto, è adottato con legge costituzionale, differentemente da quello delle Regioni ordinarie, i quali sono, invece, adottati con una legge regionale rinforzata, approvata, quindi, con un procedimento diverso da quello proprio alle altre leggi regionali.

Si evidenzia che, prima della legge costituzionale n. 2 del 2001¹¹, le modifiche agli Statuti regionali sottostavano integralmente, in quanto leggi costituzionali, alla disciplina dell'art. 138 Cost. e potevano, dunque, essere sottoposti a referendum confermativo, nel caso in cui la legge costituzionale fosse stata approvata con una maggioranza inferiore ai 2/3 dei componenti di entrambe le Camere. La legge costituzionale n. 2 del 2001 ha innovato il procedimento di modifica degli Statuti speciali introducendo due importanti elementi di discontinuità. In primo luogo, nel caso in cui la proposta di modifica dello Statuto sia di iniziativa governativa o parlamentare vi è necessità del parere obbligatorio ma non vincolante del Consiglio regionale. Inoltre, e forse è questo l'aspetto di maggiore interesse sul piano delle fonti del diritto, la legge costituzionale n. 2 del 2001 ha espressamente sottratto le modifiche degli Statuti speciali al referendum *ex art. 138 Cost.*, ciò al

¹¹ Legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 recante: *Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano*

fine di evitare che il corpo elettorale nazionale potesse essere chiamato a esprimersi per scelte che attengono esclusivamente le comunità regionali interessate¹².

Gli Statuti speciali prevedono delle norme di attuazione che sono adottate nella forma di decreti legislativi. Tuttavia, al di là del *nomen iuris*, si tratta di atti che non sono adottati a seguito di una delega legislativa da parte del Parlamento al Governo, ma direttamente da quest'ultimo a seguito di una proposta formulata da una commissione paritetica composta da rappresentanti dello Stato e della Regione autonoma interessata¹³. Nonostante la presenza di decreti che siano in grado di innovare il diritto positivo senza delega preventiva o approvazione successiva da parte del Parlamento abbia destato non poche perplessità, la dottrina per ovviare a tali dubbi ha configurato «le norme di attuazione come decreti legislativi espressivi del principio di specialità regionale, riconducibile alle “forme e condizioni particolari di autonomia” (art. 116 Cost.)»¹⁴.

6. Cenni sull'origine e sull'evoluzione del Comune e della Provincia

Come già detto, l'introduzione delle Regioni nell'ordinamento italiano risale alla Costituzione del 1948, ma per la loro attuazione sarà necessario attendere il 1970. Tuttavia, già prima della Repubblica, erano presenti in Italia due livelli istituzionali con dimensioni territoriali inferiori alle attuali Regioni: i Comuni e le Province. Il primo ha una storia plurisecolare che affonda le proprie origini nel noto precedente nel periodo storico definito “Età comunale”, caratterizzato dall'emergere di città-stato indipendenti e dotate di un autogoverno cittadino. Successivamente, sul finire del basso medioevo, si assiste al depotenziamento delle istituzioni comunali in favore della creazione di formazioni statuali, che in Italia presero il nome di Signorie o Principati.

La Provincia ha una storia assai diversa – e sicuramente più recente – di quella dei Comuni. Inoltre, differentemente dall'ente-comune che, come si è brevemente accennato, ha una origine storica e un'affermazione “dal basso”, la Provincia rappresenta una creazione legislativa, introdotta dalla necessità di creare un ente territoriale intermedio tra lo Stato e il Comune, che doveva funzionare in parte come ente autarchico, in parte come organo di decentramento statale. Per l'attribuzione dello *status* di capoluogo provinciale si adottò il criterio della città di maggiore importanza nell'ambito di un dato territorio, aggregando ad essa un certo numero di Comuni limitrofi di minore importanza (si tratta, nei fatti, di un'evoluzione del *contado*, già diffuso in epoca comunale).

Convenzionalmente, la nascita delle Province nel Regno di Sardegna si fa risalire all'Editto Albertino del 27 novembre 1847, n. 659, il quale venne esteso in via provvisoria agli altri Stati

¹² Sul punto spicca per innovatività la disciplina della Regione autonoma della Sardegna che prevede, il cui Statuto, all'art. 54, comma 3, prevede: «Qualora un progetto di modifica sia stato approvato in prima a deliberazione una delle Camere ed il parere del Consiglio regionale sia contrario, il Presidente della Regione può indire un referendum, consultivo prima del compimento del termine previsto dalla Costituzione per la seconda deliberazione».

¹³ Per le disposizioni degli Statuti speciali sulle Commissioni si vedano per la Regione Friuli-Venezia Giulia l'art. 65 dello Statuto, per la Regione Sardegna l'art. 56 dello Statuto, per la Regione Sicilia l'art. 43 dello Statuto, per la Regione Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* l'art. 48-bis dello Statuto, e per la Regione Trentino-Alto Adige/*Südtirol* l'art. 107 dello Statuto (con la Commissione dei “dodici” e, nel suo ambito, un'ulteriore Commissione paritetica cd. “dei sei” che opera per le competenze della Provincia autonoma di Bolzano).

¹⁴ M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018, 169.

italiani a seguito dell'Unità nazionale. La prima legge comunale e provinciale del Regno di Italia fu la legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. A, la quale confermò un sistema accentratore, di ispirazione francese, già presente in alcuni Stati preunitari, dopo la restaurazione napoleonica, sebbene con alcune varianti rispetto al modello d'oltralpe. La forte tendenza accentratrice era dimostrata dalla presenza del Prefetto, che rappresentava l'anello di congiunzione tra le direttive centrali e l'amministrazione locale. L'art. 1 i predetta legge prevedeva che «[i]l Regno si divide in province, circondari, mandamenti e comuni», stabilendo al successivo art. 3, che «[i]l prefetto rappresenta il potere esecutivo in tutta la provincia» ed «esercita le attribuzioni a lui demandate dalle leggi, e veglia sul mantenimento dei diritti dell'autorità amministrativa», «[p]rovvede alla pubblicazione ed alla esecuzione delle leggi», «veglia sull'andamento di tutte le pubbliche amministrazioni, ed in caso d'urgenza fa i provvedimenti che crede indispensabili nei diversi rami di servizio», «[s]oprintende alla pubblica sicurezza, ha il diritto di disporre della forza pubblica e di richiedere la forza armata», «[d]ipende dal Ministro dell'Interno, e ne eseguisce le istruzioni».

Fin dalla legge del 1865, l'articolazione dei due enti territoriali risultava composta da un Consiglio, Giunta e Sindaco per i Comuni e da una Deputazione, poi Giunta e un Governatore, poi intendente, poi Presidente per le Province.

Il periodo fascista ha portato con sé l'istituzione dell'ordinamento podestarile, mediante l'approvazione della legge n. 237 del 1926, il r.d.l. n. 1910 del 1926 e la legge n. 957 del 1927. La conseguenza più evidente fu la soppressione degli organi elettivi dei comuni (Sindaco e Consiglio comunale) e il trasferimento di tutte le funzioni nelle mani di un singolo soggetto, il Podestà, il quale veniva nominato dal Governo mediante regio decreto. Dapprima previsto per i comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti, l'ordinamento podestarile venne esteso a tutti i comuni del Regno, eccezion fatta per la città di Roma, per la quale fu prevista l'istituzione di uno speciale ente locale denominato Governato di Roma, al cui vertice veniva preposto il governatore di Roma¹⁵. Quest'ultima figura esercitava i tipici poteri podestarili unitamente ad alcune funzioni tipiche dell'amministrazione provinciale e statale.

Dopo l'avvento della Costituzione repubblicana, contenente, come si è detto, una chiara apertura verso le autonomie locali, consacrato sia nell'art. 5 Cost., sia nel titolo V della parte II della Costituzione, si aprì una nuova fase per il decentramento amministrativo. Già durante il periodo costituzionale transitorio venne ripristinata l'elettività delle amministrazioni comunali e provinciali¹⁶ e si era attenuato il rigido sistema dei controlli sugli enti locali. Dopo il ventennio fascista, le elezioni amministrative del 1946 furono la prima occasione di voto libero, esteso per la prima volta anche alle donne.

Tuttavia, nonostante i propositi iniziali, durante il periodo repubblicano, l'attuazione delle più ampie forme di decentramento amministrativo per i Comuni e le Province fu segnato da lungaggini e tentativi incompiuti che si protrassero fino agli anni '90. La legge n. 142 del 1990¹⁷ rappresentò

¹⁵ Regio decreto-legge 28 ottobre 1925, n. 1949 recante *Istituzione e ordinamento del Governatorato di Roma*.

¹⁶ Decreto legislativo luogotenenziale 7 gennaio 1946, n. 1 recante *Ricostituzione delle Amministrazioni comunali su base elettiva*. La legge elettorale per le Province sarà approvata, invece, con la legge 8 marzo 1951, n. 122 recante *Norme per la elezione dei Consigli provinciali*.

¹⁷ Legge 8 giugno 1990, n. 142 recante *Ordinamento delle autonomie locali*.

un importante punto di discontinuità e l'inizio di un processo di riforma destinato a estendersi durante tutto l'ultimo decennio del secolo scorso, culminando con l'approvazione del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL)¹⁸ e la legge costituzionale n. 3 del 2001. Tra le principali novità della legge n. 142 del 1990 si può ritrovare il riconoscimento dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali, la valorizzazione degli istituti di partecipazione popolare (con anche la previsione dell'istituto del referendum consultivo locale), disposizioni a favore di processi di fusione tra Comuni, l'individuazione di nove aree metropolitane (l'antecedente storico delle Città metropolitane che saranno successivamente inserite nel TUEL, quindi, nel nuovo testo dell'art. 114 Cost., a seguito della riforma costituzionale del 2001 e disciplinate più compiutamente dalla legge n. 56 del 2014 di cui si dirà in seguito), la separazione tra funzioni di indirizzo politico e le funzioni di gestione amministrativa, l'istituzione di aziende speciali e delle società per azioni a prevalente capitale pubblico.

In questi anni, si è proceduto anche al potenziamento delle strutture di raccordo tra lo Stato e le autonomie locali. Già con l'art. 12 della legge n. 400 del 1988 era stata prevista l'istituzione della Conferenza permanente Stato-Regioni, come luogo di raccordo sugli indirizzi di politica generale che incidessero sul piano delle competenze delle Regioni. Gli strumenti di raccordo con le autonomie vennero ampliati con il d.P.C.M. 2 luglio 1996 che ha previsto l'istituzione della Conferenza permanente Stato-Città e autonomie locali. L'ultimo tassello è rappresentato dal decreto legislativo n. 281 del 1997, con il quale si sono ampliate le competenze della Conferenza Stato città e si è prevista l'istituzione della Conferenza unificata Stato-Regioni e Stato-Città ed autonomie locali, nell'ottica di promuovere un confronto tra lo Stato e le diverse autonomie locali sulle materie di interesse comune.

A completare il quadro delle riforme della fine degli anni Novanta, si deve far menzione alla legge n. 265 del 1999, con la quale il legislatore ha riformato l'ordinamento delle autonomie locali, novellando la già citata legge n. 142 del 1990. Tra le novità di maggiore importanza vi è una delega al Governo per l'adozione di un Testo Unico in materia di Enti Locali (TUEL), anche al fine di risolvere i problemi derivanti da una eccessiva stratificazione di disposizioni in materia, che stava originando alcune difficoltà interpretative. Dalla delega appena ricordata è scaturito il d.lgs. n. 267/2000, ossia il TUEL, il quale rappresenta ancor oggi – con le modifiche e le integrazioni intervenute nel corso degli anni – l'architrave della disciplina degli enti locali nell'ordinamento italiano.

7. Comuni, Province e Città metropolitane nel nuovo titolo V della parte II della Costituzione

La legge costituzionale n. 3 del 2001, culmine di un processo riformatore del Titolo V della parte seconda della Costituzione, iniziato nel 1999, non ha riguardato solo il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni, ma ha anche modificato significativamente la Costituzione, introducendo, quali criteri per l'allocazione delle funzioni legislative tra Stato, Regioni ed enti locali, quelli di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, contenuti nel nuovo testo dell'art. 118 Cost,

¹⁸ Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.

il quale prevede che «*le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato*» sulla base di predetti criteri. Inoltre, come anticipato, con il nuovo art. 114 Cost., i Comuni, le Province e le Città metropolitane assurgono (insieme allo Stato e alle Regioni) a enti costitutivi della Repubblica.

Una novità di sicuro interesse è rappresentata dal nuovo testo dell'art. 117, il quale, al comma 2, lett. p), attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato la disciplina su «*legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane*». Per quanto concerne, invece, gli enti locali delle Regioni autonome, la competenza è demandata a queste ultime dai rispettivi Statuti di autonomia.

Il legislatore statale, tuttavia, ha impiegato molti anni prima di definire le *funzioni fondamentali* dei Comuni e delle Province. Un primo tentativo fu intrapreso mediante la delega contenuta nell'art. 2 della legge n. 131 del 2003¹⁹ (che aveva lo scopo di adeguare l'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3 del 2001), che il Governo non ha mai esercitato. Un passo in avanti per l'attuazione del nuovo titolo V, parte II della Costituzione, per ciò che concerne gli enti locali fu la legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale, la quale conteneva alcune disposizioni per l'attuazione delle Città metropolitane. Cionondimeno il più importante intervento per la definizione delle funzioni fondamentali delle Province e delle Città metropolitane fu apportato con legge n. 56 del 2014 (cd. Legge Delrio) nell'ambito di un ampio processo riformatore connesso alla riforma costituzionale del 2016, riforma poi naufragata a seguito dell'esito referendario negativo, che aveva tra i principali propositi quello dell'abrogazione dal testo costituzionale dell'ente Provincia.

Sul piano ordinamentale, oltre alla disciplina delle funzioni fondamentali delle Città metropolitane, la novità più importante della legge n. 56 del 2014 risiede nella trasformazione della Provincia in ente di area vasta. La conseguenza più evidente di tale trasformazione consiste nella creazione un ente di secondo grado, i cui organi politici non sono più espressione della volontà del corpo elettorale. La legge Delrio qualifica esplicitamente come “enti territoriali di area vasta” sia le Città metropolitane che le Province. I territori delle Città metropolitane coincidono con quelle delle preesistenti province nelle Regioni a Statuto ordinario: Roma Capitale, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Gli organi delle neoistituite Città metropolitane sono il Sindaco metropolitano, che è di diritto il Sindaco del Comune capoluogo; il Consiglio metropolitano, organo elettivo di secondo grado, per il quale i Sindaci e i consiglieri comunali dei comuni che fanno parte del territorio dell'ente hanno diritto di elettorato attivo e passivo; la Conferenza metropolitana, che è composta da tutti i sindaci dei comuni della Città metropolitana. Parallelamente, il nuovo assetto ordinamentale delle Province

¹⁹ Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*. L'art. 2, rubricato *Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*, prevedeva, tra le altre, una delega al Governo per «individuare le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane in modo da prevedere, anche al fine della tenuta e della coesione dell'ordinamento della Repubblica, per ciascun livello di governo locale, la titolarità di funzioni connaturate alle caratteristiche proprie di ciascun tipo di ente, essenziali e imprescindibili per il funzionamento dell'ente e per il soddisfacimento di bisogni primari delle comunità di riferimento, tenuto conto, in via prioritaria, per Comuni e Province, delle funzioni storicamente svolte».

ricalca il modello delle Città metropolitane: è previsto un presidente della Provincia, organo elettivo di secondo grado così come il Consiglio provinciale e l'Assemblea dei sindaci. L'elettorato passivo per divenire Presidente della Provincia è riservato ai Sindaci, mentre godono dell'elettorato attivo tanto i Sindaci, quanto i consiglieri comunali dei Comuni ricompresi nell'ambito territoriale dell'ente.

La riforma del 2014 precisa che le Regioni a Statuto speciale sono tenute a modificare i propri ordinamenti interni posto che i principi introdotti da predetta legge sarebbero da considerare come principi di grande riforma economica e sociale²⁰ (art. 1, comma 5 e comma 145 della legge n. 56 del 2014). Ciò ha comportato una situazione molto variegata nelle cinque Regioni a Statuto speciale. Facendo eccezione per la Regione Trentino-Alto Adige per la quale è lo stesso art. 116, comma 2, Cost., a prevedere le Province autonome di Trento e Bolzano, le altre Regioni a Statuto speciale sono intervenute in diverso modo dopo la legge n. 56 del 2014. Nella Regione siciliana si è optato per l'istituzione di sei liberi consorzi comunali e tre città metropolitane (Palermo, Catania e Messina), la Sardegna ha mantenuto sei Province e istituito due città metropolitane (Cagliari e Sassari), il Friuli-Venezia Giulia ha abolito formalmente l'ente-Provincia, sostituendolo con "enti di decentramento regionale" (con i medesimi confini), al cui vertice è preposto un Direttore generale nominato dalla Regione. Da ultimo, la Regione Valle d'Aosta è anch'essa fuori dall'ambito di applicazione della legge Delrio, posto che, come accennato, al suo interno non sono previste Province.

Un particolare regime, come già detto nel precedente contributo, assume il Comune di Roma, in relazione al disposto dell'art. 114, comma 3, Cost., il quale prevede che «Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento».

²⁰ Sul punto la sentenza n. 168 del 2018 ha specificato che i principi di grande riforma economica e sociale comprendono le disposizioni relative all'elezione indiretta degli organi territoriali inserite nella legge n. 56 del 2014. Nella pronuncia la Corte costituzionale chiarisce che «[i] previsti meccanismi di elezione indiretta degli organi di vertice dei nuovi «enti di area vasta» sono, infatti, funzionali al perseguito obiettivo di semplificazione dell'ordinamento degli enti territoriali, nel quadro della ridisegnata geografia istituzionale, e contestualmente rispondono ad un fisiologico fine di risparmio dei costi connessi all'elezione diretta».

SEZIONE II

LE COMPETENZE DELLE AUTONOMIE TERRITORIALI IN ITALIA

SOMMARIO: Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine. – 1. La distribuzione della potestà legislativa tra Stato e Regioni. – 2. Il riparto delle potestà regolamentare tra Stato e gli altri enti territoriali. – 3. Il riparto delle funzioni amministrative tra Stato e altri enti territoriali. – 4. *Focus*: la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. – 5. Le funzioni fondamentali dei Comuni. – 6. Le funzioni fondamentali delle Province. – 7. Le funzioni fondamentali delle Città metropolitane. – 8. Le funzioni *non fondamentali* degli enti locali infra-regionali (Città metropolitane, Province, Comuni). – 9. La gestione associata delle funzioni comunali, le Unioni di Comuni e le Comunità montane.

Premessa: oggetto e articolazione dell'indagine

In questo contributo sarà analizzata, inizialmente, la distribuzione della potestà legislativa tra lo Stato e le Regioni ordinarie come risultante dalla riforma costituzionale del 2001 (paragrafo 1), e successivamente l'assetto della potestà regolamentare (paragrafo 2) e della potestà amministrativa (paragrafo 3) tra lo Stato e gli altri enti che in Italia sono espressione istituzionale delle autonomie territoriali, e cioè le Regioni, le Città metropolitane, le Province e i Comuni. Uno specifico *focus* sarà dedicato alla Regione Valle d'Aosta/ *Vallée d'Aoste* (paragrafo 4).

Successivamente, saranno tratteggiate le funzioni amministrative degli enti infra-regionali, distinguendo, per un verso, tra le funzioni “fondamentali” dei Comuni (paragrafo 5), delle Province (paragrafo 6), e delle Città metropolitane (paragrafo 7), e, per altro verso, le funzioni “non fondamentali” degli enti territoriali infra-regionali (paragrafo 8). Infine, si farà cenno alla gestione associata delle funzioni comunali e ai cosiddetti “altri enti locali”, e cioè le Unioni di Comuni e le Comunità montane (paragrafo 9).

1. La distribuzione della potestà legislativa tra Stato e Regioni

L'articolo 117 Cost., come riformulato nel 2001, rappresenta il fondamento del nuovo riparto della potestà legislativa tra Stato e Regioni, secondo un modello che richiama quello degli Stati federali.

In via generale, si distinguono tre tipologie di potestà legislativa:

- a) potestà esclusiva spettante allo Stato in relazione ad un elenco di materie indicate nella Costituzione;
- b) potestà concorrente spettante alle Regioni, nei limiti dei “principi fondamentali” che sono determinati dalla legge dello Stato, in relazione ad un ulteriore elenco di materie indicate nella Costituzione;
- c) potestà generale e residuale (ovvero esclusiva) spettante alle Regioni in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata allo Stato dalla Costituzione (cioè nelle materie diverse da

quelle indicate nell'elenco delle materie di competenza esclusiva dello Stato, e da quelle indicate nell'elenco delle materie di competenza concorrente spettante alle Regioni).

Veniamo adesso ai due elenchi di materie che sono indicati nella Costituzione, il primo relativo alle materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato, e il secondo relativo alle materie di potestà legislativa concorrente delle Regioni.

A) Le materie di potestà esclusiva statale, che sono indicate nell'art. 117, comma 2, Cost., e nelle quali, quindi, è interdetto ogni intervento da parte dei legislatori regionali, sono le seguenti:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Va aggiunto, a tal proposito, che all'interno della potestà legislativa esclusiva dello Stato sono ricomprese anche ulteriori ambiti – ovvero “materie” - che altre disposizioni della Costituzione attribuiscono espressamente alla competenza del legislatore statale, evidentemente per esigenze di carattere unitario. Si tratta, ad esempio, della disciplina dell'autonomia spettante alle Università, i cui limiti devono essere fissati dalla legge dello Stato in base all'art. 33, comma 6, Cost²¹. Ancora,

²¹ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 140, nota 1.

si tratta della legge dello Stato che definisce la durata degli organi elettivi delle Regioni in base all'art. 122, comma 1, Cost., o che definisce le procedure per l'esercizio dei poteri sostitutivi del Governo nei confronti degli enti territoriali infra-statali in base all'art. 120, comma 2, Cost.

B) Le materie di potestà legislativa concorrente, che, ai sensi art. 117, comma 3, Cost., spettano alle Regioni nei limiti dei principi fondamentali determinati dalla legge dello Stato, sono le seguenti:

- rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni;
- commercio con l'estero;
- tutela e sicurezza del lavoro;
- istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;
- professioni;
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- tutela della salute;
- alimentazione;
- ordinamento sportivo;
- protezione civile;
- governo del territorio;
- porti e aeroporti civili;
- grandi reti di trasporto e di navigazione;
- ordinamento della comunicazione;
- produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- previdenza complementare e integrativa;
- coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;
- casse di risparmio,
- casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;
- enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Non vi è dubbio, dunque, che nel 2001 che la ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni, dunque, è stata profondamente modificata rispetto a quella prima vigente. Infatti, sino al 2001 alle Regioni ordinarie spettava:

- la potestà legislativa concorrente, il cui elenco di materie era indicato nel previgente testo dell'art. 117 Cost.
- la potestà legislativa di attuazione delle leggi dello Stato, se e quando le stesse leggi dello Stato lo prevedevano, sempre in base all'art. 117, Cost.

Con la riforma costituzionale del 2001 si assiste, almeno da un punto di vista formale, a un «rovesciamento dell'enumerazione originaria»²² delle materie, prevedendo un elenco di materie per

²² A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 139.

le quali lo Stato ha competenza esclusiva e un altro di competenza concorrente, mentre viene previsto che tutte le materie non espressamente attribuite allo Stato siano di competenza esclusiva delle Regioni, rappresentando l'elemento «più fortemente innovativo della nuova disciplina»²³.

Tuttavia, nel processo di attuazione della riforma costituzionale del 2001 si è assistito a un consistente indebolimento degli effetti di innovazione e, quindi, all'affermazione di meccanismi che hanno consentito, su più versanti, una sostanziale continuità tra il modello previgente e quello prescritto nel 2001. In questo processo un ruolo decisivo è stato svolto dalla Corte costituzionale, che è stata interpellata in misura molto consistente sia dallo Stato che dalle Regioni mediante l'attivazione dei giudizi di legittimità costituzionale “in via principale”, ovvero promossi direttamente dallo Stato e dalle Regioni al fine di chiedere alla Corte costituzionale la corretta determinazione dei confini delle rispettive potestà legislative.

Il ruolo della Corte, tra l'altro, è apparso ancor più rilevante date le imprecisioni e le ambiguità che sono riscontrabili nei due predetti elenchi di materie, quello relativo alla potestà esclusiva dello Stato e quello relativo alla potestà concorrente delle Regioni. Tanto più che gli stessi elenchi sono costituiti da materie identificate secondo modalità non omogenee, ricorrendo sia a definizioni di carattere oggettuale (come, ad esempio, quando si parla di “immigrazione”), sia a definizioni di carattere finalistico (come, ad esempio, quando si parla di “tutela della concorrenza”), sia a definizioni fondate sul livello territoriale degli interessi coinvolti (come, ad esempio, quando si parla di “distribuzione nazionale dell'energia” o di “aziende di credito a carattere regionale”). Pertanto, la comprensione del significato di ciascuna “definizione” delle singole materie è sostanzialmente scaturita dall'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale dal 2001 in poi, una giurisprudenza in cui non può negarsi che sono prevalse le considerazioni volte ad assicurare la stabilità e la continuità nell'esercizio delle funzioni pubbliche, piuttosto che le istanze di innovazione a favore delle autonomie territoriali.

Ancora, la Corte costituzionale ha ritenuto che non tutte le materie non menzionate negli elenchi dell'art. 117, commi 2 e 3, Cost. siano da ritenersi residuali, attribuendole invece alla competenza esclusiva dello Stato in ragione della sussistenza di esigenze di carattere unitarie e del rapporto di interconnessione con altre materie di competenza esclusiva dello Stato (si pensi, ad esempio, alla disciplina sulle “materie prime critiche di interesse strategico”; cfr Corte cost. n. 84/2025). Insomma, non è mai stata accolta dalla Corte costituzionale una rigida interpretazione dei cataloghi delle materie di potestà esclusiva statale e di potestà concorrente delle Regioni, nonostante l'utilizzo dell'avverbio “espressamente” che ritroviamo nell'art. 117, quarto comma, Cost. Tanto più che per individuare il legislatore, regionale o statale, dotato della competenza legislativa nello specifico ambito disciplinato dalla legge, viene utilizzato talora il criterio oggettivo – facendo, dunque, leva sull'oggetto prevalente dell'atto legislativo – e talvolta il criterio finalistico, che tiene conto, invece, della *ratio* e delle finalità della legge per l'individuazione del bene giuridico tutelato.

Ancora, la Corte costituzionale ha introdotto il concetto di *materie trasversali*. Un esempio rilevante è la “tutela della concorrenza”, materia che, interpretata in senso dinamico, consente allo Stato di intervenire ad ampio raggio là dove sussistono istanze o interessi relativi alla sfera economica. A

²³ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 141.

ben vedere, «lo Stato, con questa competenza, può entrare anche nelle materie regionali, perché appunto “trasversale”²⁴, finendo per «penetrare negli ambiti contemplati dalla clausola residuale, vincolando i legislatori locali, se non, addirittura espropriandone la competenza»²⁵. Allo stesso modo, un'altra materia trasversale può essere individuata nella «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», che trova il suo ancoraggio nell'art. 117, comma 2, lett. m), Cost.

Ancora, la Corte costituzionale ha ritenuto che nelle materie rimesse alla potestà concorrente delle Regioni devono ammettersi norme legislative dello Stato aventi carattere suppletivo, qualora esse siano rivolte ad assicurare l'immediato svolgimento di funzioni amministrative che lo Stato abbia deciso di assumere, per l'appunto nel rispetto del principio di legalità, al fine di soddisfare esigenze unitarie che “non possono essere esposte al rischio dell'ineffettività”, e che dunque appaiono giustificate in base al principio di sussidiarietà (cfr. Corte cost. n. 303/2003).

Dunque, si verifica in questi casi la cosiddetta “chiamata in sussidiarietà” di funzioni amministrative – e conseguentemente della relativa competenza legislativa per determinarne la necessaria base legale – da parte dello Stato, che diventa così capace di agire anche in ambiti che dovrebbero essere riservati alle Regioni. Si è venuto così a creare uno strumento – legittimato nella giurisprudenza della Corte costituzionale – che ha contribuito alla forte flessibilizzazione del riparto costituzionale delle competenze (legislative e amministrative) tra Stato e Regioni, in senso senz'altro favorevole allo Stato.

Vanno poi ricordati ulteriori elementi innovativi della riforma costituzionale del 2001 in ordine alle competenze legislative e che sono rilevanti ai nostri fini.

Innanzitutto, è stato introdotto un nuovo primo comma dell'art. 117 Cost. che prescrive quanto segue: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Si tratta di un'innovazione di non poco momento, in quanto, per un verso, estende anche allo Stato il rispetto degli obblighi internazionali e comunitari, che prima interessava le sole leggi regionali, e, per altro verso, consente di considerare tutti gli “obblighi internazionali” – sia quelli derivanti da consuetudini internazionali, sia quelli posti mediante trattati internazionali – come vincoli che devono essere rispettati dall'intera legislazione nazionale, sia da quella dello Stato che da quella delle Regioni. Conseguentemente, qualunque legge – statale o regionale – che viola un obbligo internazionale, sia convenzionale che consuetudinario, è impugnabile davanti alla Corte costituzionale per vizio “indiretto” di legittimità costituzionale (e dunque l'obbligo internazionale si presenta come una “norma interposta” rispetto alla Costituzione).

In secondo luogo, circa la potestà legislativa concorrente, sotto la vigenza dell'originario Titolo V, lo Stato non si era limitato a definire i principi fondamentali, ma scendeva molto spesso nel dettaglio, con una normativa talvolta cedevole, in altri casi vincolante nei confronti della legislazione regionale. Altro elemento di fragilità della previgente formulazione di questa potestà legislativa era dato dalla delegificazione delle disposizioni di principio, che, invece, a mente del

²⁴ M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018, 99.

²⁵ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 142.

previgente testo dell'art. 117 Cost., erano coperte da riserva di legge («La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato...»). Non sono mancati casi – soprattutto in materia di sanità – di principi fissati con regolamento o, addirittura, in atti amministrativi. Si trattava di atti dell'amministrazione adottati nell'esercizio della *funzione di indirizzo e coordinamento*²⁶, introdotta dalla legge per la finanza regionale del 1970, confermata dalla successiva legislazione e mai censurata dalla Corte costituzionale²⁷.

Certo, la potestà legislativa concorrente presente oggi nell'art. 117, comma 3, Cost. presenta, almeno formalmente, alcuni tratti di novità rispetto al testo costituzionale previgente, novità che non sembrerebbero lasciare molti spazi interpretativi, laddove l'art. 117, comma 3, Cost. prescrive che «nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato», e l'art. 117, comma 4, Cost. specifica, con riguardo alla competenza residuale, che è attribuita «alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato». Ma, nella prassi, considerata la sostanziale continuità nell'interpretazione adottata nelle leggi dello Stato e validata dalla stessa Corte costituzionale, la situazione non si è sostanzialmente modificata rispetto al passato, e dunque il ruolo dello Stato continua ad essere assai pervasivo nelle materie di competenza concorrente delle Regioni.

2. Il riparto della potestà regolamentare tra lo Stato e gli altri enti territoriali

Circa il riparto delle competenze relativo alla potestà di adottare regolamenti, cioè atti normativi di livello subordinato alla legge, l'art. 117, comma 6, Cost. detta il quadro generale della potestà regolamentare dello Stato, delle Regioni e degli altri enti territoriali (Comuni, Province e Città metropolitane).

Innanzitutto, spetta allo Stato la competenza regolamentare nelle materie ove lo Stato dispone della competenza legislativa esclusiva, salva la possibilità di delegare alle Regioni (evidentemente con legge dello stesso Stato) il potere regolamentare anche nelle predette materie. Inoltre, “*in ogni altra materia*” – cioè in tutte le materie diverse da quelle che sono di competenza legislativa esclusiva dello Stato – “*la potestà regolamentare spetta alle Regioni?*”. Infine, gli altri enti territoriali – cioè Comuni, Province e Città metropolitane – “*hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite?*”, cioè delle funzioni che sono attribuite a questi enti territoriali sulla base della legge dello Stato o delle Regioni.

Da quanto appena detto discende, almeno in via generale, che le fonti statali regolamentari non possono vincolare l'esercizio delle potestà legislative che la Costituzione riconosce alle Regioni, neppure incidendo sulle leggi regionali preesistenti (cfr. Corte cost. n. 22/2003). Tuttavia, è evidente che sia la già ricordata “chiamata in sussidiarietà” delle competenze amministrative – e quindi legislative - anche nelle materie non espressamente attribuite dalla Costituzione allo Stato, sia la permanente estensione del ruolo statale in relazione alla definizione dei “principi

²⁶ In particolare, si veda l'art. 17, della legge n. 281 del 1970.

²⁷ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 62.

fondamentali” volti a delimitare la competenza legislativa concorrente delle Regioni, consentono anche alla potestà regolamentare esercitata dagli organi dello Stato di assumere un rilievo assai esteso dal punto di vista degli ambiti materiali di competenza, andando quindi ben al di là di quanto formalmente prescritto dall’art. 117, comma 6, Cost.

In particolare, circa l’organo regionale competente all’adozione dei regolamenti, va aggiunto che rispetto al passato il testo vigente della Costituzione non attribuisce più la competenza regolamentare al Consiglio regionale, ma non assegna esplicitamente nemmeno alla Giunta regionale. La Corte costituzionale, con la sent. n. 313 del 2003, ha chiarito che a seguito della modifica dell’art. 121, comma 2, Cost (mediante la legge costituzionale n. 1 del 1999), il legislatore costituzionale ha voluto eliminare la riserva di competenza in materia di emanazione dei regolamenti che era dapprima riconosciuta in capo al Consiglio regionale, consentendo ora a ciascuna di Regione il compito di prevedere – con norma statutaria – se tale competenza debba essere esercitata dal Consiglio o dalla Giunta regionale.

Circa il riparto delle competenze relativo alla potestà regolamentare in ordine agli enti territoriali infra-regionali, e ricordando che l’art. 117, comma 6, Cost., oltre a prevedere, come si è detto, la potestà regolamentare delle Regioni, disciplina altresì la potestà regolamentare degli enti locali, ha stabilito che: «[i] Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite», va aggiunto che l’art. 4 della legge n. 131 del 2003 ha ulteriormente specificato quanto segue:

- «L’organizzazione degli enti locali è disciplinata dai regolamenti nel rispetto delle norme statutarie» (comma 3);

- «La disciplina dell’organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane è riservata alla potestà regolamentare dell’ente locale, nell’ambito della legislazione dello Stato o della Regione, che ne assicura i requisiti minimi di uniformità, secondo le rispettive competenze, conformemente a quanto previsto dagli articoli 114, 117, sesto comma, e 118 della Costituzione». (comma 4);

- «Il potere normativo è esercitato anche dalle unioni di Comuni, dalle Comunità montane e isolate». (comma 5).

3. Il riparto delle funzioni amministrative tra lo Stato e gli altri enti territoriali

Nell’ordinamento italiano le funzioni amministrative sono esercitate dallo Stato e dagli altri enti territoriali secondo il quadro riassuntivo che sarà qui di seguito delineato.

In via preliminare si ricorda che l’apparato amministrativo dello Stato si costituisce in primo luogo dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dai Ministeri (art. 95, comma 3, Cost.). La Presidenza del Consiglio dei Ministri rappresenta la struttura che assicura l’esercizio delle funzioni del Presidente del Consiglio e supporta delle attività del Consiglio dei Ministri, e compone di Dipartimenti (cfr. d.lgs. n. 303 del 1999). L’organizzazione dei Ministeri trova oggi una disciplina organica nel d.lgs. n. 300 del 1999, poi successivamente modificato. Sul piano dell’organizzazione interna, in tutti i Dicasteri sono previsti uffici di diretta collaborazione con il Ministro, strutture di

primo livello, come le Direzioni generali o i Dipartimenti, e ulteriori uffici, che rappresentano le strutture di secondo livello. Per lo svolgimento di specifici compiti operativi, in alcuni Ministeri sono presenti delle *Agenzie* (come l'Agenzia dell'Entrate o l'Agenzia delle dogane e dei monopoli), che godono di una particolare autonomia organizzativa. In alcuni casi, i Ministeri, oltre ad avere degli uffici centrali, sono articolati anche in uffici periferici; ne sono esempi le Prefetture (Uffici territoriali del Governo), che, a livello provinciale, sono le propaggini territoriali del Ministero dell'Interno, oppure gli Uffici Scolastici Regionali che, stavolta a livello regionale, sono l'articolazione territoriale del Ministero dell'Istruzione e del Merito. L'apparato amministrativo è anche composto dagli *enti di autonomia funzionale*, come le Università o le Camere di commercio, che godono di particolari funzioni amministrative in regime di autonomia.

A completare il quadro vi sono gli *enti pubblici* istituiti sia a livello nazionale (di norma con legge) che locale (con atto amministrativo; cfr. l. 267/2000). A essi è riconosciuta personalità giuridica autonoma, distinta, quindi, da quella dello Stato, della Regione o dell'ente locale (un esempio è rappresentato dagli enti parco). Si tratta di una categoria molto eterogenea, sia per la tipologia di attività svolte (disponendo talora di poteri autoritativi, oppure erogando servizi in forme privatistiche o addirittura aziendalistiche, come le "Aziende Sanitarie Locali"), sia per la connotazione territoriali (operando taluni su tutto il territorio nazionale, mentre altri agiscono soltanto in ambito locale, come, ad esempio, gli "Enti di Gestione dell'Ambito" in cui si svolge il servizio idrico integrato). Vi sono poi anche enti pubblici costituiti a livello territoriale e che agiscono come un sistema a rete: ad esempio, le Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) sono enti pubblici presenti in ogni Regione italiana che monitorano lo stato dell'ambiente, effettuano controlli sulle attività inquinanti e forniscono supporto tecnico-scientifico alle amministrazioni. Insieme alle Agenzie delle province autonome (APPA) e all'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), costituiscono il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA; cfr. legge 132/2016).

Un regime particolare è riconosciuto alle *Autorità amministrative indipendenti*, le quali sono separate dagli organi di indirizzo politico e dalle influenze del Governo. Si tratta di soggetti o enti pubblici, istituiti con legge, che svolgono funzioni di carattere prevalentemente amministrativo in settori delicati come la tutela della *privacy* o della concorrenza, che esigono una peculiare posizione di indipendenza, autonomia e terzietà, non soltanto rispetto agli interessi direttamente coinvolti, ma anche nei confronti del Governo e conseguentemente del Parlamento. Tra le *Autorità amministrative indipendenti* più rilevanti possono segnalarsi: il Garante per la protezione dei dati personali (anche conosciuto come Garante *Privacy*), la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (anche conosciuta come *Antitrust*), l'Autorità di Regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA), l'Autorità di regolazione dei trasporti (ART), l'Autorità nazionale anti-corruzione che esercita anche importanti funzioni in tema di appalti pubblici. A tali Autorità sono attribuiti poteri di vari tipo: regolamentari (attività di regolazione in funzione integrativa e suppletiva rispetto alla legge), di amministrazione, di controllo e sanzionatori.

Il testo originario dell'art. 118 Cost. prevedeva, al primo comma, che «[s]pettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai

Comuni o ad altri enti locali». Lo Stato avrebbe potuto delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative e le Regioni esercitavano «normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alla Province, ai Comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici». Eravamo in presenza, dunque, di un *parallelismo* tra titolarità della funzione legislativa ed esercizio, nelle stesse materie, delle funzioni amministrative.

Il *principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative* è venuto definitivamente meno, per le Regioni ordinarie, con la riforma del 2001. Il nuovo testo dell'art. 118 Cost. prevede, come si vedrà più nel dettaglio in seguito, che le funzioni amministrative spettano in linea generale ai Comuni «salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza». Spetta, quindi, alla legge dello Stato o delle Regioni (a seconda del titolo di competenza) allocare le funzioni amministrative tra gli enti territoriali.

In particolare, quindi, ne discende che le funzioni amministrative degli organi dello Stato possono essere attribuite solo mediante legge statale. Tuttavia, si è ritenuto che alla legge statale spetti ora unicamente “disciplinare” le funzioni fondamentali degli enti locali, ma non conferire a questi ultimi funzioni amministrative nelle materie diverse da quelle rientranti nella potestà legislativa esclusiva dello Stato (cfr. Corte cost., sent. n. 16 del 2024). La Corte costituzionale, con la sent. n. 303/2003, inoltre, ha chiarito che la legge statale può attribuire funzioni amministrative a livello centrale, anche nelle materie diverse da quelle di competenza legislativa esclusiva dello Stato, qualora sussistano giustificate ragioni di sussidiarietà (cd. chiamata in sussidiarietà) e sulla base di effettive esigenze di carattere unitario. In tale circostanza la legge dello Stato deve essere ragionevole e proporzionata, dunque idonea alla regolazione delle funzioni in questione e limitata a quanto indispensabile al raggiungimento del fine. È necessario altresì che la legge preveda il coinvolgimento degli enti territoriali e meccanismi di carattere concertativi, nel rispetto del principio di *leale collaborazione*²⁸, che deve informare i rapporti tra Stato e autonomie locali.

4. Focus: la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

Considerando che tra le Regioni di interesse per il presente lavoro, l'unica ad avere uno speciale statuto di autonomia è la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, sembra utile fornire in questa sede alcuni ulteriori elementi.

Le prime misure di decentramento amministrativo si ebbero con i decreti legislativi luogotenenziali n. 545 e 546 del 1945 (entrati in vigore il 1° gennaio 1946), adottati dal Governo Parri, alla luce di alcune istanze autonomistiche che stavano emergendo nel territorio dell'allora Provincia di Aosta e di azioni non chiare intraprese dal Governo francese nel proposito di una possibile annessione della Valle, osteggiata, tuttavia, dagli Stati Uniti. Tali decreti, pur adottati prima della Costituzione e dello stesso Statuto, rimangono tutt'ora in vigore e originano talvolta del contenzioso dinanzi al

²⁸ Sul principio di leale collaborazione si veda G. M. Salerno, *Leale collaborazione (tra Stato e Regioni)*, in M. Cartabia, M. Ruotolo (a cura di), *Enciclopedia del diritto – I tematici “Potere e costituzione”*, Giuffrè, 2023, 290 ss.

Giudice delle leggi²⁹. In particolare, il d.lgs.lgt. n. 545 del 1945, sopprimendo la Provincia e il Prefetto, prevedeva non tanto una Regione, bensì una circoscrizione autonoma, in considerazione delle sue condizioni geografiche, economiche e linguistiche, prevedendo un Consiglio della Valle composto da 25 membri (eletti con le modalità prescritte da una legge successiva) e un sistema di raccordi tra la “circoscrizione autonoma” e lo Stato. Dunque, l'autonomia valdostana si erige sulle fondamenta rappresentate dai già menzionati decreti legislativi luogotenenziali, che lo Statuto presuppone.

Sebbene il Consiglio della Valle trasmise nel 1947 una proposta di Statuto all'Assemblea costituente, quest'ultima ha sostanzialmente accolto il testo della Commissione presieduta da Perassi (che ebbe in carico l'elaborazione degli Statuti speciali).

Lo Statuto valdostano prevedeva una potestà legislativa primaria e una potestà legislativa integrativa e attuativa di leggi della Repubblica, non comprendendo una potestà di tipo concorrente³⁰.

L'art. 2, inserito nel Titolo II rubricato «Funzioni della Regione», elenca le materie di potestà legislativa esclusiva della Regione, che sono le seguenti³¹:

- a) ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale;
- b) ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni;
- c) polizia locale urbana e rurale;
- d) agricoltura e foreste, zootecnia, flora e fauna;
- e) piccole bonifiche ed opere di miglioramento agrario e fondiario;
- f) strade e lavori pubblici di interesse regionale;
- g) urbanistica, piani regolatori per zone di particolare importanza turistica;
- h) trasporti su funivie e linee automobilistiche locali;
- i) acque minerali e termali;
- l) caccia e pesca;

²⁹ Cfr. Corte cost. sent. n. 225 del 219. Si veda a commento M. Cosulich, *A volte ritornano (i decreti legislativi precostituzionali, fondativi dell'autonomia valdostana)*, in *Forum di Quad. Cost.*, 2, 15 giugno 2020.

³⁰ Una parte della dottrina rinviene nel testo dell'art. 43 dello Statuto, in cui si prevede che la legge regionale che disciplina il controllo sugli atti dei Comuni e degli altri enti locali deve essere in armonia con i principi delle leggi dello Stato. M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Torino, 2018, 235.

³¹ Può sembrare strano ma, fino al 1989, lo Statuto valdostano prevedeva una competenza statale per la legge elettorale, diversamente da quanto previsto negli altri Statuti speciali. La legge costituzionale 12 aprile 1989, n. 3 recante *Modifiche ed integrazioni alla legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1, concernente la durata in carica dell'assemblea regionale siciliana e dei consigli regionali della Sardegna, della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia. Modifica allo statuto speciale per la Valle d'Aosta* ha novellato l'art. 16, comma primo, dello Statuto valdostano sostituendolo con il seguente testo: «Il consiglio della Valle è composto di trentacinque consiglieri, eletti a suffragio universale, uguale, diretto e segreto secondo le norme stabilite con legge regionale adottata con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati».

- m) acque pubbliche destinate ad irrigazione ed a uso domestico;
- n) incremento dei prodotti tipici della Valle;
- o) usi civici, consorzierie, promiscuità per condomini agrari e forestali, ordinamento delle minime proprietà culturali;
- p) artigianato;
- q) industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio;
- r) istruzione tecnico-professionale;
- s) biblioteche e musei di enti locali;
- t) fiere e mercati;
- u) ordinamento delle guide, scuole di sci e dei portatori alpini;
- v) toponomastica;
- z) servizi antincendi.

Il successivo art. 3, invece, è dedicato alla potestà legislativa integrativa e di attuazione delle leggi della Repubblica, «per adattarle alle condizioni regionali» nelle seguenti materie:

- a) industria e commercio;
- b) istituzione di enti di credito di carattere locale;
- c) espropriazione per pubblica utilità per opere non a carico dello Stato;
- d) disciplina dell'utilizzazione delle acque pubbliche ad uso idroelettrico;
- e) disciplina della utilizzazione delle miniere;
- f) finanze regionali e comunali;
- g) istruzione materna, elementare e media;
- h) previdenza e assicurazioni sociali;
- i) assistenza e beneficenza pubblica;
- l) igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica;
- m) antichità e belle arti;
- n) annona;
- o) assunzione di pubblici servizi.

Lo Statuto valdostano riserva alcune particolarità anche relativamente alle norme di attuazione. Infatti, prima del 1993, lo Statuto speciale non faceva alcuna menzione delle norme di attuazione,

che, invece, sono state successivamente previste dall'art. 48-*bis*³² che è stato introdotto nel 1993. Tale articolo stabilisce che il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione dello Statuto «e le disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione Valle d'Aosta, tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuita alla regione». Inoltre, con questo stesso art. 48-*bis* è stata prevista la presenza della Commissione paritetica che ha il compito di elaborare gli schemi dei decreti legislativi (da sottoporre anche al parere del Consiglio regionale). Cionondimeno, l'originario Statuto valdostano prevedeva alcune disposizioni³³ per l'attuazione di suoi specifici profili, attraverso atti legislativi statali adottati coinvolgendo la Regione, ma senza la presenza di organismi paritetici.

Invero, in un primo momento, la Regione della Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* aveva provveduto, mediante legge regionale, al trasferimento delle funzioni amministrative statali nelle materie di competenza regionale, facendo leva sul parallelismo tra funzioni legislative e amministrative postulato nell'art. 4 dello Statuto. Nel 1963, la Corte costituzionale³⁴ ha messo fine a questa tendenza. Secondo la dottrina, l'originaria assenza di una disciplina per l'adozione delle norme di attuazione non significava adottare per la Regione in questione un sistema distinto rispetto a quello generale, che trova fondamento nella VIII disposizione transitoria e finale laddove viene stabilito che le «leggi della Repubblica regolano per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni». Pertanto, dal 1963 al 1993 le norme di attuazione dello Statuto valdostano furono adottate con leggi statali, o con decreti legislativi (ordinari). Successivamente, dopo il 1993 si è lasciato il passo ai decreti legislativi di attuazione degli statuti speciali, previa intesa da raggiungere in seno alla Commissione paritetica.

5. Le funzioni fondamentali dei Comuni

A seguito della riforma costituzionale del 2001, i Comuni sono in principio titolari di tutte le funzioni amministrative salvo che, «per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» (art. 118, comma 1, Cost.). Viene, inoltre, specificato che «i Comuni, le Province e le

³² Introdotto dall'art. 3, della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2.

³³ Si prenda a esempio l'art. 49, comma primo, che prevede che la prima elezione del Consiglio della Valle sarebbe avvenuta secondo «norme che saranno stabilite con decreto legislativo sentito il Consiglio della Valle» oppure l'art. 14, comma secondo, in cui si prevedeva che «le modalità di attuazione della zona franca saranno concordate con la Regione e stabilite con legge dello Stato», o ancora l'art. 16, primo comma, che demandava la disciplina dell'elezione del Consiglio della Valle alla «legge dello Stato, sentita la Regione». Si veda sul punto M. Cosulich, *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle Regioni ad autonomia speciale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2017, 36 s.

³⁴ In particolare, la Corte costituzionale ebbe a osservare che «il silenzio dello Statuto valdostano circa le norme di attuazione può significare effettivamente che non si ritenne necessario, nei riguardi della Valle, conferire al Governo il potere di emanare norme di attuazione; ma ciò non significa che si fosse voluto adottare per la Valle un sistema diverso da quello generale. Il legislatore costituente, con esplicite norme contenute in tutti gli Statuti speciali del 1948, escluso quello valdostano, e nel recente Statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia (art. 65), nonché nella disposizione transitoria VIII della Costituzione, ha disposto che l'assunzione di funzioni amministrative da parte delle Regioni, a Statuto speciale o a statuto ordinario, non può aver luogo se le relative modalità non siano dettate con norme legislative statali». Corte cost. sent. n. 76 del 1963, p.to 2 *cons. in dir.*

Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle attribuite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze» (art. 118, comma 2, Cost.).

Inoltre, l'art. 118, comma 1 e 2, deve essere letto in combinato con l'art. 117, comma 2, lett. *p*), che, come già messo in evidenza per le Province e le Città metropolitane, demanda alla potestà esclusiva dello Stato, la disciplina sulla legislazione elettorale, gli organi di Governo e le “*funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane*”. Si osservi che il disposto dell'art. 117, comma 2, lett. *p*) ha come diretti destinatari gli enti territoriali espressamente menzionati dall'art. 114 Cost., ma non si rivolge ad altre tipologie di “enti locali” che pure sono previsti dalla vigente normativa legislativa, quali le unioni di Comuni e le Comunità montane, per le quali, quindi, la disciplina legislativa del loro ordinamento funzionale è da far rientrare nella competenza residuale delle Regioni (cfr. Corte cost. sentt. nn. 237 del 2009, 22 e 44 del 2014).

L'espressione *funzioni fondamentali* dovrebbe essere letta come sinonimo di funzioni *indefettibili*³⁵ che «vengono a comporre l'intelaiatura essenziale dell'ente locale»³⁶.

L'individuazione delle *funzioni fondamentali dei Comuni* ha rappresentato un percorso accidentato, caratterizzato da numerosi tentativi incompiuti a iniziare dalle deleghe contenute nella legge n. 131 del 2001 fino ad arrivare a quelle inserite nella legge n. 42 del 2009.

Secondo l'art. 14, comma 27, del decreto-legge n. 78 del 2010 (come introdotto dall'art. 19, comma 1, lett. *a*) del decreto-legge n. 95 del 2012), ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle Regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'art. 117, commi 2, 3 e 4 della Costituzione e le funzioni esercitate ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, sono *funzioni fondamentali dei Comuni*, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. *p*) della Costituzione, le seguenti:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

³⁵ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2019, 142.

³⁶ Corte cost., sent. 22 del 2014, cons. in dir. 4.1.3.

- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- j) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.
- k) i servizi in materia statistica.

È doveroso ricordare che l'art. 14 del decreto-legge n. 78 del 2010 aveva imposto l'obbligo a carico dei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (3000 se montani) di esercitare in forma associata – mediante l'Unione dei Comuni (di cui si dirà in seguito) o i Consorzi – le funzioni fondamentali di cui sopra. L'obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali dei piccoli Comuni non è, nei fatti, mai entrato in vigore, per effetto dei molteplici rinvii, l'ultimo dei quali al 31 dicembre 2024. A fronte di tale situazione, l'art. 21, comma 3, del decreto-legge n. 202 del 2024 ha disposto l'abrogazione dell'obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni.

Va ricordato, poi, che in materia di Protezione civile sono previste ulteriori *funzioni fondamentali* dei Comuni. In particolare, l'art. 12, comma 1, del Codice della Protezione Civile prevede che «[l]o svolgimento, in ambito comunale, delle attività di pianificazione di protezione civile e di direzione dei soccorsi con riferimento alle strutture di appartenenza, è funzione fondamentale dei Comuni», che prende corpo in primo luogo con l'approvazione, mediante delibera consiliare, del piano della protezione civile comunale redatto secondo gli indirizzi regionali e del Governo.

Sul piano comunale, è necessario fare qui menzione delle particolari funzioni attribuite a Roma Capitale, in virtù della posizione costituzionale assunta dalla città di Roma, quale capitale della Repubblica, ai sensi dell'art. 114, comma 3, Cost.

La prima disciplina transitoria è stata apportata con la già citata legge n. 42 del 2009 (sul federalismo fiscale), il cui art. 24, comma 2, definisce Roma Capitale come un «ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma, e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione». Il secondo periodo del medesimo comma prevede che «[l]'ordinamento di Roma capitale è diretto a garantire il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali». Sulla base delle deleghe contenute nell'art. 24 della citata legge, è stato introdotto il d.lgs. n. 156 del 2010 che ha disciplinato l'Assemblea e la Giunta capitolina, il Sindaco e lo status degli amministratori di Roma Capitale.

L'art. 24, comma 3, della legge n. 42 del 2009 prevede che a Roma Capitale siano attribuite, oltre a quelle spettanti al Comune di Roma, le seguenti funzioni amministrative:

- a) concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali (cfr. artt. 5, 6 e 7 d.lgs. n. 61 del 2012);
- b) sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico (cfr. art. 8 e 9 del d.lgs. n. 61 del 2012);
- c) sviluppo urbano e pianificazione territoriale;
- d) edilizia pubblica e privata;
- e) organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;
- f) protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio;
- g) ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione.

L'art. 10 del d.lgs. n. 61 del 2012 ha previsto che a Roma Capitale «nell'ambito del proprio territorio e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, sono conferite le funzioni amministrative relative alla emanazione di ordinanze per l'attuazione di interventi di emergenza in relazione agli eventi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), della legge 24 febbraio 1992, n. 225, al fine di evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose e favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi». confermando «le funzioni attribuite al prefetto di Roma dall'articolo 14 della legge 24 febbraio 1992, n. 225». L'art. 47, comma 1, lett. e) del d.lgs. n. 1 del 2018 (Codice della Protezione civile)³⁷ ha stabilito che «gli articoli 2 e 14 della legge n. 225 del 1992, citati nell'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, devono intendersi rispettivamente riferiti agli articoli 7 e 9» di predetto decreto legislativo.

L'art. 8 del d.lgs. n. 61 del 2012 conferisce a Roma capitale funzioni amministrative di cui all'art. 40 del d.lgs. 112 del 1998 in materia di coordinamento dei tempi di svolgimento delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale, promosse sul territorio della città.

6. Le funzioni fondamentali delle Province

Come anticipato, anche le Province sono state oggetto dell'importante progetto di riforma apportato con la legge Delrio, che distingue tra *funzioni fondamentali delle Province*, ossia quelle previste dalla stessa legge, e *funzioni non fondamentali* delle Province

³⁷ Decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 recante *Codice della protezione civile*

L'art. 1, comma 85 della legge n. 56 del 2014 prevede che le Province esercitano le seguenti *funzioni fondamentali*:

- a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- c) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- e) gestione dell'edilizia scolastica;
- f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Le anzidette *funzioni fondamentali* sono esercitate «nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale e regionale di settore, secondo la rispettiva competenza per materia, ai sensi dell'art. 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione» (art. 1, comma 87, della legge n. 56 del 2014).

Ai sensi dell'art. 1, comma 88, della legge n. 56 del 2014, la Provincia può, d'intesa con i Comuni, esercitare le seguenti funzioni:

- predisposizione dei documenti di gara
- stazione appaltante
- monitoraggio dei contratti di servizio
- organizzazione dei concorsi e delle procedure selettive.

Particolari funzioni sono, inoltre, assegnate alle Province il cui territorio sia interamente montano e siano confinanti con Paesi stranieri, e che dunque svolgono anche le seguenti funzioni fondamentali:

- a) cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo (art. 1, comma 86, legge n. 56 del 2014).
- b) cura delle relazioni istituzionali con province, province autonome, regioni, regioni a statuto speciale ed enti territoriali di altri Stati, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane, anche stipulando accordi e convenzioni con gli enti predetti (art. 1, comma 86, legge n. 56 del 2016).

Al fine di raggiungere tali obiettivi, le Province montane confinanti con Paesi stranieri possono, d'intesa con la Regione, prevedere la «costruzione di zone omogenee per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» (art. 1, comma 57, legge n. 56 del 2016).

7. Le funzioni fondamentali delle Città metropolitane

L'art. 1, comma 2, della legge n. 56 del 2014, qualifica le Città metropolitane come «enti territoriali di area vasta» a cui sono attribuite le seguenti «*finalità istituzionali generali*»:

- cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano;
- promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana;
- cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee.

Si osservi che tali «finalità istituzionali generali» sono proprie delle Città metropolitane, ma non anche delle Province, confermando in questo modo un disegno asimmetrico del legislatore volto a potenziare il livello metropolitano e ridimensionare la sfera funzionale e finalistica delle Province³⁸.

Accanto a tali «finalità istituzionali generali», la Città metropolitana svolge:

- le funzioni fondamentali delle Province;
- le funzioni attribuite dallo Stato o dalle Regioni in applicazione dell'art. 118 Cost.;
- le funzioni fondamentali delle Città metropolitane.

Conseguentemente, l'art. 1, comma 44, della legge n. 56 del 2014 prevede che alle Città metropolitane siano attribuite le *funzioni fondamentali* delle Province, come illustrate nel paragrafo precedente, nonché, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. *p*) della Costituzione, le *seguenti funzioni fondamentali*:

a) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;

³⁸ F. Staderini, P. Caretti, P. Milazzo, *Diritto degli enti locali*, XVI ed., Wolters Kluwer, Milano, 2022, 103.

- b) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;
- c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;
- d) mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;
- e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);
- f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

La legge n. 56 del 2014 prevede, inoltre, che «[l]o statuto della città metropolitana di Roma capitale [...] disciplina i rapporti tra la città metropolitana, il comune di Roma capitale e gli altri comuni, garantendo il migliore assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti, presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali».

8. Le funzioni *non fondamentali* degli enti locali infra-regionali (Città metropolitane, Province e Comuni)

Come già ricordato sopra, nella Costituzione così come riformata nel 2001, oltre alle funzioni fondamentali la cui determinazione è riservata alla legge dello Stato (fatto salvo quanto è previsto per le Regioni a statuto speciale), si ritrovano altre tipologie di funzioni amministrative degli enti locali infra-regionali (Città metropolitane, Province e Comuni):

- le *funzioni proprie* (art. 118, comma 2 e art. 114, comma 2);
- le *funzioni attribuite o conferite* (art. 118, commi 1 e 2 Cost.; art. 117, comma 6, Cost. e art. 119, comma 4 Cost.) agli enti locali dalla legge statale o regionale.

L'individuazione delle funzioni "proprie" solleva non pochi dubbi. In via generale, si dovrebbe trattare delle funzioni amministrative che non sono oggetto di attribuzione e di conferimento, e quindi da un lato le funzioni già spettanti agli enti locali infra-regionali all'entrata in vigore della riforma costituzionale del 2001 e che restano nella sfera di competenza di tali enti, e, dall'altro lato, le già citate funzioni fondamentali.

Circa le funzioni “attribuite” o “conferite”, la Corte costituzionale ha ritenuto che spetta alla legge – dello Stato o delle Regioni, a seconda dell’ambito materiale di competenza legislativa loro attribuito dalla Costituzione – operare la concreta collocazione delle funzioni amministrative tra gli enti territoriali sulla base dei canoni indicati nell’art. 118, commi 1 e 2, e cioè: o conformandosi al principio costituzionale della generale attribuzione delle funzioni amministrative ai Comuni, oppure derogando a tale principio qualora vi siano esigenze di esercizio unitario che inducano ad attribuire specifiche funzioni amministrative ad un determinato livello di governo territoriale superiore a quello comunale (cfr. Corte cost. n. 43/2004).

Pertanto, per avere il quadro esatto delle competenze amministrative “conferite” o “attribuite” dalla legge statale o regionale agli enti infra-regionali (Città metropolitane, Province e Comuni) è necessario verificare, per ciascuna materia, la disciplina legislativa vigente a livello statale (quando trattasi di materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ovvero di materie di competenza concorrente o residuale delle Regioni) e, per ciascuna Regione (per lo più nelle materie di competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni), la disciplina legislativa ivi dettata dalla stessa Regione.

In ogni caso, come già ricordato sopra, mentre solo la legge statale (ma non quella regionale) può attribuire funzioni amministrative ad organi dello Stato (cfr. art. 117, comma 2, Cost. e Corte cost. n. 43/2004), la legge statale non può più conferire agli enti locali funzioni amministrative nelle materie diverse da quelle rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato (cfr. Corte cost. n. 16/2004). Resta tuttavia sempre ferma, come già segnalato, la possibilità che lo Stato attribuisca ad organi dello Stato stesso l’esercizio di funzioni amministrative nelle materie diverse da quelle rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, se ciò avviene in base ai principi della cosiddetta “chiamata in sussidiarietà” (cfr. Corte cost. n. 303/2003).

In particolare, per quanto concerne le Province, sulla base dell’art. 1, comma 89 della legge n. 56 del 2014, *le funzioni non fondamentali* svolte dalle Province sono state oggetto di un apposito riordino, in attuazione dell’art. 118 Cost. e per il perseguimento delle seguenti finalità:

- individuazione dell’ambito territoriale ottimale di esercizio per ciascuna funzione;
- efficacia nello svolgimento delle funzioni fondamentali da parte dei comuni e delle unioni di comuni;
- sussistenza di riconosciute esigenze unitarie;
- adozione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio tra gli enti territoriali coinvolti nel processo di riordino, mediante intese o convenzioni.

La medesima disposizione legislativa, inoltre, ha valorizzato le forme di esercizio associato delle funzioni da parte di più enti locali, nonché le autonomie funzionali.

In attuazione dell’art. 1, comma 92, della legge n. 56 del 2014, la Conferenza unificata (quella che riunisce i rappresentanti dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni) con l’accordo³⁹

³⁹ *Accordo ai sensi comma 91, dell’art. 1 della Legge n. 56/2014 tra Governo e Regioni, sancito in Conferenza unificata, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, concernente l’individuazione delle funzioni di cui al comma 89 dello stesso articolo*

dell'11 settembre 2014 ha individuato le *funzioni non fondamentali* oggetto di riordino, di cui all'art. 1, comma 89 della medesima legge, e, in particolare, ha individuato come funzioni amministrative oggetto di riordino di competenza statale solo quelle relative alla materia delle minoranze linguistiche.

Il quadro regolatorio per il trasferimento delle funzioni non fondamentali delle Province è stato completato con i seguenti atti normativi: il d.P.C.M. 26 settembre 2014 (criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni provinciali), adottato ai sensi dell'art. 1, comma 92, della legge n. 56 del 2014; la circolare 1° gennaio 2015 del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie (linee guida in materia di personale).

Le Regioni a Statuto ordinario hanno poi adottato, con proprie leggi regionali⁴⁰, la normativa sul riordino delle funzioni delle Province in attuazione sia della legge n. 56 del 2014 che dell'Accordo adottato in Conferenza unificata dell'11 settembre 2014.

Dunque, per la compiuta identificazione degli enti territoriali (Regione, Città metropolitane, Province e Comuni) che, a seguito della riforma del 2014, sono divenuti titolari delle funzioni già spettanti alle Province, è necessario verificare la disciplina legislativa che è stata successivamente approvata in ciascuna Regione.

9. La gestione associata delle funzioni comunali, le Unioni di Comuni e le Comunità montane

Nell'attuale assetto delle autonomie italiano, gli enti locali non si esauriscono in quelli menzionati nell'art. 114 Cost. Accanto a Comuni, Province e Città metropolitane, il legislatore, a partire dalla legge n. 142 del 1990 ha introdotto forme di "associazionismo comunale", consistente nella gestione associata tra Comuni di funzioni locali, al fine di ottimizzare le risorse, anche attraverso le economie di scala, potenziare i servizi al cittadino e garantire un efficace livello di governo dei territori, soprattutto per quanto concerne i piccoli Comuni. Attualmente le forme associative sono tipizzate nell'omonimo Capo V del TUEL sono le seguenti:

- Convenzioni (art. 30). Gli enti locali possono stipulare tra loro convenzioni per lo svolgimento coordinato di funzioni o di determinati servizi.

disponibile al seguente link https://www.affariregionali.it/media/169300/a-delrio_-_accordo_e_all_-_approvato_11_sett_2014.pdf

⁴⁰ Legge regionale Toscana 3 marzo 2015, n. 22; Legge regionale Umbria 2 aprile 2015, n. 10; Legge regionale Marche 31 marzo 2015, n. 13; Legge regionale Liguria 10 aprile 2015, n. 15; Legge regionale Calabria 22 giugno 2015, n. 14; Legge regionale Lombardia 8 luglio 2015, n. 19; Legge regionale Emilia-Romagna 30 luglio 2015, n. 13; Legge regionale Abruzzo 20 ottobre 2015, n. 32; Legge regionale Veneto 29 ottobre 2015, n. 19; Legge regionale Piemonte 29 ottobre 2015, n. 23; Legge regionale Basilicata 6 novembre 2015, n. 49; Legge regionale Campania 9 novembre 2015, n. 14; Legge regionale Molise 10 dicembre 2015, n. 18; Legge regionale Puglia 30 ottobre 2015, n. 31. La regione Lazio ha dettato disposizioni sulla materia con gli artt. 7-9 della legge di stabilità regionale 31 dicembre 2015, n. 17 (fonte: Rapporto sullo stato della legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea 2015-2015, Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati).

- Consorzi (art. 31). Gli enti locali possono istituire un consorzio per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni.
- Unione dei Comuni (art. 32). L'Unione dei Comuni rappresenta, rispetto alle convenzioni e ai consorzi, la forma di associazionismo più strutturato, che garantisce un maggior livello di integrazione e di stabilità tra i Comuni che ne fanno parte. L'Unione è costituita dall'unione di due o più comuni, di norma contermini, ed è finalizzata all'esercizio associato di funzioni e servizi. Ogni Comune può far parte di una sola Unione. Senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, sono previsti i seguenti organi dell'Unione, formati da amministratori in carica nei Comuni associati: il Presidente, la Giunta e il Consiglio. L'Unione dei Comuni gode di potestà statutaria e regolamentare. Si prevede che, previa apposita convenzione, i Sindaci dei Comuni facenti parte dell'Unione possono delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale idoneo dell'Unione stessa, o dei singoli comuni associati.
- Comunità montane (art. 27). Istituite dalla legge n. 1971 n. 1102, successivamente negli artt. 28 e 29 della legge n. 142 del 1990, sono oggi disciplinate negli art. 27 e 28 del TUEL. Le Comunità montane rappresentano delle particolari Unioni fra Comuni montani o parzialmente locali (anche appartenenti a Province diverse) che hanno l'obiettivo di valorizzare le zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali. È competenza della Regione individuare gli ambiti o le zone omogenee per la costituzione delle Comunità, che avviene con provvedimento del Presidente della Giunta regionale. La legge regionale dovrà disciplinare l'assetto delle Comunità montane prevedendo, in particolare: le modalità di approvazione dello Statuto, le procedure di concertazione, la disciplina dei piani di zona e dei programmi annuali, i criteri di ripartizione tra le comunità montane dei finanziamenti regionali e di quelli dell'Unione europea; i rapporti con gli altri enti operanti sul territorio. Le funzioni delle Comunità montane sono disciplinate dall'art. 28. Le Comunità montane esercitano, ai sensi dell'art. 28, le funzioni proprie dei comuni o a questi conferite dalla regione, insieme ad ogni altra funzione ad esse conferite dai comuni, dalla provincia e dalla regione.
- Comunità isolate o di arcipelago (art. 29). Le disposizioni di cui all'art. 28 e 29 TUEL in materia di Comunità montane si estendono anche alle Comunità isolate o di arcipelago, che possono essere istituite in ciascuna isola o arcipelago (ad eccezione della Sicilia e della Sardegna), ove esistano più Comuni, dai Comuni interessanti. Sul punto si richiama la recente modifica apportata dalla legge costituzionale n. 2 del 2022 che ha introdotto nell'art. 119 Cost. un nuovo sesto comma che recita: «La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità».

In questo paragrafo si deve fare altresì cenno alle fusioni dei Comuni, le quali rientrano nell'ambito dell'art. 133 Cost., al cui primo comma prevede che «[I] mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione», mentre al secondo comma, stabilisce che «[I]a Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni». I primi incentivi di

carattere economico alla fusione dei comuni risalgono alla legge n. 142 del 1990, mentre attualmente la disciplina è inserita nell'art. 15 TUEL. In esso si prevede che, con legge regionale si possono modificare le circoscrizioni dei comuni, sentite le popolazioni interessate. A seguito delle modifiche apportate a predetto articolo dalla legge n. 56 del 2014 e dal decreto-legge n. 44 del 2023, sono stati previsti ulteriori contributi straordinari fino a quindici anni dalla fusione, commisurati ad una aliquota dei trasferimenti spettanti ai Comuni che si fondono. Ulteriori disposizioni speciali prevedono, inoltre, agevolazione sul piano organizzativo e tributario. La legge n. 56 del 2014 accanto al già conosciuto modello di fusione (consiste nella creazione di un ente Comune nuovo), ha introdotto, all'art. 1, comma 130, la nuova ipotesi di fusione per incorporazione, consistente nell'assorbimento di uno o più Comuni da parte di un altro Comune incorporante.

SECONDA PARTE

Focus sulle competenze (Biodiversità, Sanità e
Trasporti)

SEZIONE I

BIODIVERSITÀ

SOMMARIO: 1. Il quadro eurounitario. – 2. Il quadro costituzionale. – 3. La legislazione statale in materia di biodiversità. – 3.1. Il Codice dell’ambiente. – 3.2. Legge 11 febbraio 1992, n. 157 recante *Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*. – 3.3. Il d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34 recante *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*. – 3.4. La tutela delle aree naturali protette. – 3.5. La legge sulla montagna. – 4. Le competenze del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica. – 4.1. Funzioni e competenze della Direzione generale tutela della biodiversità e del mare del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica. – 5. Strategia nazionale per la biodiversità. – 6. Strategia Nazionale Forestale. – 7. La tutela della biodiversità a livello regionale. – 7.1. Regione autonoma Valle d’Aosta/*Vallée d’Aoste*. – 7.2 Regione Liguria. – 7.3. Regione Piemonte.

1. Il quadro eurounitario

La tutela della biodiversità rientra tra gli obiettivi prioritari della politica dell’Unione in materia di ambiente e si fonda su tre articoli del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE):

- l’art. 4, par. 2, lett. e), stabilisce la competenza concorrente dell’UE nel settore ambientale;
- l’art. 11 stabilisce che «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile»
- l’art. 191, comma 1, prevede che la politica dell’Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi:
 - o salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell’ambiente;
 - o protezione della salute umana;
 - o utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali
 - o promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell’ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.
- l’art. 191, comma 2, prevede che la politica dell’Unione in materia ambientale garantisca un elevato livello di tutela, anche in considerazione della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell’Unione. L’azione dell’Unione in materia ambientale si fonda sui seguenti principi:
 - o precauzione dell’azione preventiva
 - o di correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all’ambiente
 - o il principio “chi inquina paga
- art. 192
- art. 193

Sul piano internazionale l'Unione europea, proprio in virtù della competenza di cui all'art. 191, comma 1, ha aderito nel 1993 alla Convenzione on Biological Diversity. Sul piano del diritto derivato, la principale base giuridica della politica comunitaria in materia di biodiversità si deve rinvenire negli atti adottati a partire dagli anni Settanta. Nello specifico, la tutela della biodiversità è garantita mediante due atti dell'Unione (prima Comunità) di particolare importanza:

- Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (Direttiva cd. "Uccelli"), successivamente integrata dalla Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 (anche definita come Direttiva "nuova Uccelli").
- Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna (Direttiva "Habitat"), modificata dalla Direttiva 97/62/CE del 27 ottobre 1997, dal reg. (CE) n 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 settembre 2003 e dalla dir. 2006/105/CE del Consiglio del 20 novembre 2006.

La Direttiva "Uccelli" è stata adottata nel 1979, ancor prima dell'inserimento formale dell'ambiente nel Trattato CEE, attraverso l'utilizzo dei cd. "poteri impliciti". Per giungere a un pieno riconoscimento dell'ambiente nella cornice del diritto dell'Unione europea, bisognerà attendere l'Atto unico europeo del 1986 e, successivamente, il Trattato di Maastricht del 1992, che fa assurgere l'ambiente a settore ufficiale della politica europea. Mediante la Direttiva "Uccelli" si è inteso proteggere tutte le specie di uccelli selvatici, istituendo a tal fine delle zone di protezione speciale (ZPS).

La successiva Direttiva Habitat ha una finalità più ampia, in quanto mira alla salvaguardia della biodiversità mediante la conservazione della flora e della fauna selvatiche e degli habitat, considerati per le loro intrinseche caratteristiche. A questo scopo, vengono istituite delle zone speciali di conservazione (ZSC) e dei siti di importanza comunitaria (SIC), all'interno dei quali sono presenti habitat e specie ritenuti centrali per la conservazione della biodiversità europea. ZSC e ZPS formano la rete "Natura 2000", il più grande coordinamento di aree protette del mondo. In Italia, le Regioni hanno individuato 2649 siti afferenti alla Rete Natura 2000. Nello specifico, sono stati individuati 2385 SIC, 2301 ZPS, e 842 ZPS, 578 delle quali coincidono con SIC/ZSC. I siti di "Natura 2000" in Italia proteggono complessivamente: 131 habitat, 92 specie di flora e 120 specie di fauna (delle quali 21 mammiferi, 10 rettili, 17 anfibi, 29 pesci, 43 invertebrati) ai sensi della Direttiva Habitat; circa 387 specie di avifauna ai sensi della Direttiva Uccelli. Nondimeno, si deve evidenziare che non sempre le ZSC, SIC e ZPS corrispondono ad aree protette a livello nazionale, come le riserve o i parchi nazionali e regionali. Attualmente in Italia, il sistema delle aree protette nazionali e regionali, insieme alla rete Natura 2000, copre un'estensione di oltre 11.800.000 ettari, interessando più del 22% della superficie terrestre nazionale e circa il 15% della superficie marina di giurisdizione italiana (acque territoriali e ZPE).

Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica censisce al seguente [link](#) tutte le aree protette in Italia, mentre [qui](#) è possibile accedere a un *viewer* di tutte le aree protette dalla rete "Natura 2000".

2. Il quadro costituzionale

L'art. 9, comma 3, Cost., recentemente modificato con la legge costituzionale n. 1 del 2022, prevede che la Repubblica «[t]utela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Proprio con riferimento alla tutela degli animali, l'art. 3, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2022 ha previsto che «La legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, si applica alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti». Tale precisazione si è resa necessaria considerando che già da diversi anni gli Statuti speciali di autonomia prevedevano forme particolari di tutela della fauna locale.

Nel testo antecedente la riforma costituzionale, l'art. 9, comma 2, Cost. prevedeva che la Repubblica «[t]utela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Il riferimento al “paesaggio” è stato utilizzato dalla giurisprudenza costituzionale quale addentellato per costituzionalizzare il valore dell'ambiente, «inteso come bene primario e valore assoluto, a cui si ricollegano interessi non solo naturalistici e sanitari, ma anche culturali, educativi e ricreativi»⁴¹. Precedentemente, era presente un riferimento all'art. 117, comma 2, lett. s), che prevede, tra le competenze esclusive dello stato, la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» e all'art. 117, comma 3, nel quale si prevede, tra le competenze concorrenti tra Stato e Regioni, la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali».

In aggiunta, la riforma costituzionale del 2022, ha novellato il testo dell'art. 41, comma 2, Cost., il quale oggi dispone che l'iniziativa economica privata «[n]on può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». Nonostante la legge costituzionale n. 1 del 2022 sia stata salutata con particolare entusiasmo dalla dottrina giuridica italiana, si deve evidenziare come tale riforma abbia rappresentato una «sottolineatura del tutto ridondante, che nulla ha aggiunto alla disposizioni precettive in materia»⁴², posto che il valore dell'ambiente era stato già ampiamente riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale, anche per il tramite dapprima della tutela de paesaggio, già contenuta nel testo originario dell'art. 9, poi, nel contenuto dell'art. 117, comma 2, lett. s), modificato a seguito della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Tra la primissima giurisprudenza costituzionale in materia ambientale, fondata sulla tutela del paesaggio, di cui all'art. 9 Cost., ritroviamo le sentt. nn. 210 e 641 del 1987 della Corte costituzionale, le quali riconducono l'ambiente a un'accezione unitaria.

Come anticipato, la legge costituzionale n. 1 del 2022, ha dato alla “biodiversità” rilevanza costituzionale, accanto alla tutela degli “ecosistemi”, da una parte” e dell'ambiente dall'altra, così evidenziando l'interconnessione tra questi tre elementi.

⁴¹ G. Famiglietti, *La tutela della cultura*, in M. Benvenuti, R. Bifulco (a cura di), *Trattato di Diritto costituzionale*, vol. II, Giappichelli, Torino, 386.

⁴² P. Dell'anno, *Diritto dell'ambiente*, VII ed., Wolters Kluwer, 2022, p. 6.

La novella costituzionale, tuttavia, non ha inciso sull'art. 117, comma 2, lett. s), il quale continua ad attribuire alla competenza legislativa esclusiva statale la sola tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, non menzionando la tutela della biodiversità. All'interrogativo se la biodiversità sia da ricomprendere tra le materie di competenza esclusiva statale o alle materie di competenza residuale sembra rispondere la Corte costituzionale con la sent. n. 281 del 2020 relativa alla cd. Direttiva Habitat. In questa pronuncia il Giudice delle leggi si esprime nei seguenti termini: «La normativa statale, pertanto, fissa taluni standard per la conservazione degli habitat naturali [...] ed è quindi ascrivibile alla materia della «tutela dell'ambiente», potendo limitare anche le competenze statutarie delle autonomie speciali»⁴³. Dunque, se la disciplina che tutela gli habitat, che ha come finalità precipua la tutela della biodiversità (come anche affermato dalla direttiva Habitat), è riconducibile alla «tutela dell'ambiente», potrebbe affermarsi che la tutela della biodiversità sia da ricomprendere nella competenza esclusiva statale *ex art. 117, comma 2, lett. s)*, Cost.

Anche in precedenti pronunce della Corte costituzionale il concetto di biodiversità sembra è stato ricondotto alla competenza esclusiva statale. La sent. n. 98 del 2017 affermava che la disciplina dell'introduzione, reintroduzione e ripopolamento di specie animali, regolata dal D.P.R. n. 357 del 1997 (in attuazione della direttiva Habitat) «rientra nella esclusiva competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione, trattandosi di regole di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», la sent. n. 38 del 2015 che prevede che «la disciplina della valutazione di incidenza ambientale (VINCA) sulle aree protette ai sensi di «Natura 2000», contenuta nell'art. 5 del regolamento di cui al d.P.R. n. 357 del 1997, deve ritenersi ricompresa nella «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», rientrando nella competenza esclusiva statale, e si impone a pieno titolo, anche nei suoi decreti attuativi, nei confronti delle Regioni ordinarie»;

La sent. n. 387 del 2008: «anche a fronte della competenza legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale, spetta pur sempre allo Stato la determinazione degli standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, secondo quanto prescrive l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 391 del 2005, n. 311 del 2003, n. 536 del 2002). Il fondamento di tale competenza esclusiva statale si rinviene nell'esigenza insopprimibile di garantire su tutto il territorio nazionale soglie di protezione della fauna che si qualificano come «minime», nel senso che costituiscono un vincolo rigido sia per lo Stato sia per le Regioni – ordinarie e speciali – a non diminuire l'intensità della tutela. Quest'ultima può variare, in considerazione delle specifiche condizioni e necessità dei singoli territori, solo in direzione di un incremento, mentre resta esclusa ogni attenuazione, comunque motivata»

3. La legislazione statale in materia di biodiversità

3.1 Il Codice dell'ambiente

La legislazione dello Stato in materia di biodiversità ricomprende diverse leggi.

⁴³ Corte cost., sent. n. 281 del 2020. Sul punto si veda A. M. Chiariello, *La funzione amministrativa di tutela della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, Editoriale scientifica, Napoli, 153.

Il d.lgs. n. 152 del 2006 (cd. Codice dell'Ambiente), all'art. 3-*quiquies*, rubricato "Principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, prevede, al comma 2, che, rispetto alle prescrizioni del Codice, «Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali». Nondimeno, al comma 3, si specifica che «Lo Stato interviene in questioni involgenti interessi ambientali ove gli obiettivi dell'azione prevista, in considerazione delle dimensioni di essa e dell'entità dei relativi effetti, non possano essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati». Da ultimo, il comma 4, precisa che «Il principio di sussidiarietà di cui al comma 3 opera anche nei rapporti tra regioni ed enti locali minori. Qualora sussistano i presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo nei confronti di un ente locale, nelle materie di propria competenza la Regione può esercitare il suo potere sostitutivo».

L'art. 4, comma 3, prevede che «La valutazione ambientale di piani, programmi e progetti ha la finalità di assicurare che l'attività antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile, e quindi nel rispetto della capacità rigenerativa degli ecosistemi e delle risorse, della salvaguardia della biodiversità e di un'equa distribuzione dei vantaggi connessi all'attività economica. Per mezzo della stessa si affronta la determinazione della valutazione preventiva integrata degli impatti ambientali nello svolgimento delle attività normative e amministrative, di informazione ambientale, di pianificazione e programmazione». All'art. 34, comma 5, si prevede che le strategie di sviluppo sostenibile sono «definite coerentemente ai diversi livelli territoriali, attraverso la partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni, in rappresentanza delle diverse istanze, assicurano la dissociazione fra la crescita economica ed il suo impatto sull'ambiente, il rispetto delle condizioni di stabilità ecologica, la salvaguardia della biodiversità ed il soddisfacimento dei requisiti sociali connessi allo sviluppo delle potenzialità individuali quali presupposti necessari per la crescita della competitività e dell'occupazione». Successivamente, l'art. 115 prevede che, «[a]l fine di assicurare il mantenimento o il ripristino della vegetazione spontanea nella fascia immediatamente adiacente i corpi idrici, con funzioni di filtro per i solidi sospesi e gli inquinanti di origine diffusa, di stabilizzazione delle sponde e di conservazione della biodiversità da contemperarsi con le esigenze di funzionalità dell'alveo, entro un anno dalla data di entrata in vigore della parte terza del presente decreto le regioni disciplinano gli interventi di trasformazione e di gestione del suolo e del soprassuolo previsti nella fascia di almeno 10 metri dalla sponda di fiumi, laghi, stagni e lagune, comunque vietando la copertura dei corsi d'acqua che non sia imposta da ragioni di tutela della pubblica incolumità e la realizzazione di impianti di smaltimento dei rifiuti».

L'art. 117, in tema di gestione e registro delle aree protette prevede che al fine di «[a]l fine di coniugare la prevenzione del rischio di alluvioni con la tutela degli ecosistemi fluviali, nell'ambito del Piano di gestione, le Autorità di bacino, in concorso con gli altri enti competenti, predispongono il programma di gestione dei sedimenti a livello di bacino idrografico, quale strumento conoscitivo, gestionale e di programmazione di interventi relativo all'assetto morfologico dei corridoi fluviali. I programmi di cui al presente comma sono redatti in ottemperanza agli obiettivi individuati dalle direttive 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, e 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, e concorrono all'attuazione

dell'articolo 7, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, che individua come prioritari, tra le misure da finanziare per la mitigazione del dissesto idrogeologico, gli interventi integrati che mirino contemporaneamente alla riduzione del rischio e alla tutela e al recupero degli ecosistemi e della biodiversità. Il programma di gestione dei sedimenti ha l'obiettivo di migliorare lo stato morfologico ed ecologico dei corsi d'acqua e di ridurre il rischio di alluvioni tramite interventi sul trasporto solido, sull'assetto plano-altimetrico degli alvei e dei corridoi fluviali e sull'assetto e sulle modalità di gestione delle opere idrauliche e di altre infrastrutture presenti nel corridoio fluviale e sui versanti che interagiscono con le dinamiche morfologiche del reticolo idrografico.

Sul fronte delle disposizioni di carattere sanzionatorio, l'art. 255-*bis*, in materia di abbandono di rifiuti non pericolosi, prevede che «Chiunque [...] abbandona o deposita rifiuti non pericolosi ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni se: a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna». L'art. 255-*ter*, in materia di abbandono di rifiuti pericolosi, prevede una tutela se dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero di pericolo di compressione o deterioramento «di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna». L'art. 256, in materia di attività di gestione di rifiuti non autorizzata, prevede delle sanzioni di carattere penale per chi «effettua una attività di raccolta, trasporto, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione, o comunicazione, di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216». La pena è aumentata se «a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: [...] 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna». Lo stesso articolo, al comma 3-*bis*, prevede che «La realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata è punita con la reclusione da due a sei anni quando: a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna». L'art. 256-*bis*, in materia di combustione illecita di rifiuti, prevede al comma 3-*bis*, che «La combustione di rifiuti non pericolosi è punita con la reclusione da tre a sei anni, quando: a) dal fatto deriva pericolo per la vita o per la incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna».

Per quanto concerne le modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità e VIA, di cui all'art. 19, l'allegato V al Codice dell'ambiente prevede, tra i criteri per la verifica di assoggettabilità di cui all'art. 19, che le caratteristiche dei progetti debbono essere considerati tenendo in considerazione, tra gli altri, «dell'utilizzazione di risorse naturali, in particolare suolo, territorio, acqua e biodiversità». In relazione alla localizzazione dei progetti, si prevede che debba essere considerata la sensibilità ambientale delle aree geografiche che possono risentire dell'impatto dei progetti, tenendo conto, tra gli altri «della ricchezza relativa, della disponibilità, della qualità e

della capacità di rigenerazione delle risorse naturali della zona (comprendenti suolo, territorio, acqua e biodiversità) e del relativo sottosuolo».

L'allegato VI, si sofferma sui contenuti del Rapporto ambientale di cui all'art. 13, prevedendo che le informazioni da fornire con i rapporti ambientali che devono accompagnare le proposte di piani e di programmi sottoposti a valutazione ambientale sono, tra gli altri, «qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, culturale e paesaggistica, quali le zone designate come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e dalla flora e della fauna selvatica» e i «possibili impatti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori».

L'allegato VII, con riferimento ai contenuti dello Studio di Impatto Ambientale di cui all'art. 22, prevede che la descrizione del progetto debba contenere «una descrizione delle principali caratteristiche della fase di funzionamento del progetto e, in particolare dell'eventuale processo produttivo, con l'indicazione, a titolo esemplificativo e non esaustivo, del fabbisogno e del consumo di energia, della natura e delle quantità dei materiali e delle risorse naturali impiegate (quali acqua, territorio, suolo e biodiversità) e una descrizione dei fattori indicati dal Codice all'art. 5, comma 1, lett. c) potenzialmente soggetti a impatti ambientali dal progetto proposto «con particolare riferimento alla popolazione, salute umana, biodiversità (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, fauna e flora), al territorio (quale, a titolo esemplificativo e non esaustivo, sottrazione del territorio), al suolo (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, erosione, diminuzione di materia organica, compattazione, impermeabilizzazione), all'acqua (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, modificazioni idromorfologiche, quantità e qualità), all'aria, ai fattori climatici (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, emissioni di gas a effetto serra, gli impatti rilevanti per l'adattamento), ai beni materiali, al patrimonio culturale, al patrimonio agroalimentare, al paesaggio, nonché all'interazione tra questi vari fattori». Inoltre, è necessario apportare una descrizione dei probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti tra l'altro «all'utilizzazione delle risorse naturali, in particolare del territorio, del suolo, delle risorse idriche e della biodiversità, tenendo conto, per quanto possibile, della disponibilità sostenibile di tali risorse».

Da ultimo, con riferimento all'identificazione di piccoli elementi di acque superficiali come corpi idrici (B.3.5. Fase V -Altri criteri), viene previsto che «all'interno del processo di pianificazione della gestione del bacino idrografico si stabilisce che il mantenimento o il miglioramento dello stato dell'elemento di acque superficiali è importante al raggiungimento di traguardi della biodiversità nazionale o internazionale e l'elemento è quindi di importanza ecologica all'interno del bacino idrografico».

3.2 Legge 11 febbraio 1992, n. 157 recante *Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*

La legge n. 157 del 1992 prevede all'art. 1, comma 1, che «La fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale». Al comma 1-*bis*, si prevede che «[l]o Stato, le regioni e le province autonome, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare le popolazioni di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, ad un livello corrispondente alle esigenze ecologiche, scientifiche, turistiche e culturali, tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative e facendo in modo che le misure adottate non provochino un deterioramento dello stato di conservazione degli uccelli e dei loro habitat, fatte salve le finalità di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), primo e secondo trattino, della stessa direttiva». Il comma 2 consente l'esercizio dell'attività venatoria purché questo non contrasti con «l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole». Il comma 3, abilita le Regioni a statuto ordinario ad emanare norme sulla gestione e la tutela di tutte le specie della fauna selvatica, in conformità a quanto prescritto dalla legge, dalle convenzioni internazionali e dalle direttive comunitarie. Per quanto concerne le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, esse provvedono sulla base delle competenze esclusive stabilite dai rispettivi Statuti di autonomia (comma 3).

L'art. 2, della legge n. 157 del 1992 è dedicato all'oggetto della tutela ed elenca le specie protette.

La legge n. 157 del 1992 prevede, inoltre, una serie di obblighi per le Regioni e le Province autonome. Relativamente all'esercizio venatorio da appostamento fisso e richiami vivi (art. 5), «[l]e regioni, su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, emanano norme per regolamentare l'allevamento, la vendita e la detenzione di uccelli allevati appartenenti alle specie cacciabili, nonché il loro uso in funzione di richiami» (comma 1). Inoltre, le Regioni emanano norme relative «Le regioni emanano altresì norme relative alla costituzione e gestione del patrimonio di richiami vivi di cattura appartenenti alle specie di cui all'articolo 4, comma 4, consentendo, ad ogni cacciatore che eserciti l'attività venatoria ai sensi dell'articolo 12, comma 5, lettera b), la detenzione di un numero massimo di dieci unità per ogni specie, fino ad un massimo complessivo di quaranta unità. Per i cacciatori che esercitano l'attività venatoria da appostamento temporaneo con richiami vivi, il patrimonio di cui sopra non potrà superare il numero massimo complessivo di dieci unità» (comma 2). Infine, le Regioni emanano norme per l'autorizzazione degli appostamenti fissi, che le province rilasciano in numero non superiore a quello rilasciato nell'annata venatoria 1989-1990 (comma 3).

L'art. 6 demanda alle Regioni, con apposito regolamento, la disciplina delle attività di tassidermia ed imbalsamazione e la detenzione o il possesso di preparazioni tassidermiche e trofei (comma 1).

3.3. Il d.lgs. 3 aprile 2018 n. 34 recante *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*

Il Testo unico in materia di foreste e filiere forestali sancisce, sul piano dei principi (art. 1), che la Repubblica «riconosce il patrimonio forestale nazionale come parte del capitale naturale nazionale

e come bene di rilevante interesse pubblico da tutelare e valorizzare per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future» (art. 1, comma 1), Il Testo unico «reca le norme fondamentali volte a garantire l'indirizzo unitario e il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo». (art. 1, comma 2). Lo Stato e le Regioni, «promuovono attraverso il fondamentale contributo della selvicoltura la gestione forestale sostenibile con particolare riferimento a quanto previsto dalle risoluzioni delle Conferenze ministeriali per la protezione delle foreste in Europa del Forest Europe, al fine di riconoscere il ruolo sociale e culturale delle foreste, di tutelare e valorizzare il patrimonio forestale, il territorio e il paesaggio nazionale, rafforzando le filiere forestali e garantendo, nel tempo, la multifunzionalità e la diversità delle risorse forestali, la salvaguardia ambientale, la lotta e l'adattamento al cambiamento climatico, lo sviluppo socio-economico delle aree montane e interne del Paese». (art. 1, comma 3).

Le finalità del Testo unico in materia di foreste e filiere forestali sono elencate dall'art. 2, comma 1 e sono le seguenti:

- a) garantire la salvaguardia delle foreste nella loro estensione, distribuzione, ripartizione geografica, diversità ecologica e bio-culturale;
- b) promuovere la gestione attiva e razionale del patrimonio forestale nazionale al fine di garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali;
- c) promuovere e tutelare l'economia forestale, l'economia montana e le rispettive filiere produttive nonché lo sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali attraverso la protezione e il razionale utilizzo del suolo e il recupero produttivo delle proprietà fondiari frammentate e dei terreni abbandonati, sostenendo lo sviluppo di forme di gestione associata delle proprietà forestali pubbliche e private;
- d) proteggere la foresta promuovendo azioni di prevenzione da rischi naturali e antropici, di difesa idrogeologica, di difesa dagli incendi e dalle avversità biotiche ed abiotiche, di adattamento al cambiamento climatico, di recupero delle aree degradate o danneggiate, di sequestro del carbonio e di erogazione di altri servizi ecosistemici generati dalla gestione forestale sostenibile;
- e) promuovere la programmazione e la pianificazione degli interventi di gestione forestale nel rispetto del ruolo delle regioni e delle autonomie locali;
- f) favorire l'elaborazione di principi generali, di linee guida e di indirizzo nazionali per la tutela e la valorizzazione del patrimonio forestale e del paesaggio rurale, con riferimento anche agli strumenti di intervento previsti dalla politica agricola comune;
- g) favorire la partecipazione attiva del settore forestale italiano alla definizione, implementazione e sviluppo della strategia forestale europea e delle politiche ad essa collegate;
- h) garantire e promuovere la conoscenza e il monitoraggio del patrimonio forestale nazionale e dei suoi ecosistemi, anche al fine di supportare l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico nel settore forestale e ambientale;
- i) promuovere e coordinare, nel settore, la formazione e l'aggiornamento degli operatori e la qualificazione delle imprese;
- l) promuovere l'attività di ricerca, sperimentazione e divulgazione tecnica nel settore forestale;

m) promuovere la cultura forestale e l'educazione ambientale.

È compito del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza unificata e, per quanto di rispettiva competenza, con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, adottare gli atti di indirizzo e assicurare le attività di coordinamento necessarie a garantire su tutto il territorio nazionale il perseguimento delle finalità di cui all'art. 2, comma 1. Allo stesso modo, tanto lo Stato quanto le Regioni, per il perseguimento delle stesse finalità, promuovono accordi e intese istituzionali e progetti di valenza interregionale e internazionale (art. 2, comma 3).

L'art. 6 è dedicato alla programmazione e pianificazione forestale, prevede la procedura per l'approvazione della Strategia forestale nazionale.

Lo Stato e le Regioni sono chiamati, ciascuno per il proprio ambito di competenza, a promuovere le attività di gestione forestale, richiamate dall'art. 7, comma 1 (e con i limiti posti dal comma 5). In particolare, le Regioni:

- «definiscono e attuano le pratiche selvicolturali più idonee al trattamento del bosco, alle necessità di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del suolo, alle esigenze socio-economiche locali, alle produzioni legnose e non legnose, alle esigenze di fruizione e uso pubblico del patrimonio forestale anche in continuità con le pratiche silvo-pastorali tradizionali o ordinarie» (art. 7, comma 3);
- «disciplinano, anche in deroga alle disposizioni del presente articolo, le attività di gestione forestale coerentemente con le specifiche misure in materia di conservazione di habitat e specie di interesse europeo e nazionale. La disposizione di cui al precedente periodo si applica, ove non già autonomamente disciplinate, anche alle superfici forestali ricadenti all'interno delle aree naturali protette di cui all'articolo 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, o all'interno dei siti della Rete ecologica istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 e di altre aree di particolare pregio e interesse da tutelare» (art. 7, comma 4);
- «individuano, nel rispetto delle norme nazionali e regionali vigenti, gli interventi di ripristino obbligatori da attuare in caso di violazioni delle norme che disciplinano le attività di gestione forestale, comprese le modalità di sostituzione diretta o di affidamento, mediante procedura ad evidenza pubblica ovvero mediante affidamento ad enti delegati dalle stesse per la gestione forestale, dei lavori di ripristino dei terreni interessati dalle violazioni, anche previa occupazione temporanea e comunque senza obbligo di corrispondere alcuna indennità. Nel caso in cui dalle violazioni di cui al precedente periodo derivi un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE del Parlamento e del Consiglio del 21 aprile 2004, dovrà procedersi alla riparazione dello stesso ai sensi della medesima direttiva e della relativa normativa interna di recepimento» (art. 7, comma 6);
- «favoriscono la rinaturalizzazione degli imboschimenti artificiali e la tutela delle specie autoctone rare e sporadiche, nonché il rilascio di piante ad invecchiamento indefinito e di necromassa in piedi o al suolo, senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali e in particolare la loro resistenza agli incendi boschivi» (art. 7, comma 7);

- «promuovono sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici ed ambientali (PSE) generati dalle attività di gestione forestale sostenibile e dall'assunzione di specifici impegni silvo-ambientali informando e sostenendo i proprietari, i gestori e i beneficiari dei servizi nella definizione, nel monitoraggio e nel controllo degli accordi contrattuali»;
- «in accordo con i principi di salvaguardia della biodiversità, con particolare riferimento alla conservazione delle specie dipendenti dalle necromasse legnose, favoriscono il rilascio in bosco di alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito» (art. 7, comma 13-ter).

L'art. 8 disciplina le attività di trasformazione del bosco, intese come «ogni intervento che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea e arbustiva esistente, finalizzato ad attività diverse dalla gestione forestale come definita all'articolo 7, comma 1, costituisce trasformazione del bosco» (art. 8, comma 1). Le trasformazioni del bosco sono possibili nel rispetto di quanto disposto dall'art. 8, con i divieti del comma 2 e secondo i criteri di definizione delle opere e dei servizi di compensazione, demandati dal comma 3, alle Regioni, nel rispetto di quanto indicato nel comma 4.

L'art. 9 è dedicato alla disciplina della viabilità forestale e delle opere connesse alla gestione del bosco, mentre l'art. 10 alla promozione ed esercizio delle attività selvicolturali di gestione. In quest'ultimo ambito, le Regioni:

- «promuovono la crescita delle imprese che operano nel settore forestale e ambientale, della selvicoltura e delle utilizzazioni forestali, nella gestione, difesa, tutela del territorio e nel settore delle sistemazioni idraulico-forestali, nonché nel settore della prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi di cui all'articolo 7, comma 1. Promuovono altresì la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori, anche al fine di garantire la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio» (art. 10, comma 1);
- «istituiscono elenchi o albi delle imprese che eseguono lavori o forniscono servizi nei settori sopra indicati, articolati per categorie o sezioni distinte a seconda della diversa natura giuridica delle imprese tenendo anche conto delle loro capacità tecnico-economiche e della tipologia di prestazioni e prevedendo in ogni caso una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, coerentemente con i criteri minimi nazionali di cui al comma 8, lettera a)» (art. 10, comma 2);
- «Le regioni, conformemente alla disciplina vigente in materia di contratti pubblici, dettano norme per la concessione in gestione delle superfici forestali pubbliche agli operatori iscritti agli elenchi o agli albi di cui al comma 2 o ad altri soggetti pubblici o privati, al fine di favorirne la gestione attiva, assicurandosi che resti inalterata la superficie, la stabilità ecosistemica, la destinazione economica e la multifunzionalità dei boschi» (art. 10, comma 4);
- «promuovono l'associazionismo fondiario tra i proprietari dei terreni pubblici o privati, anche in deroga al disposto di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché la costituzione e la partecipazione ai consorzi forestali, a cooperative che operano prevalentemente in campo forestale o ad altre forme associative tra i proprietari e i titolari della gestione dei beni terrieri, valorizzando la gestione associata delle piccole

proprietà, i demani, le proprietà collettive e gli usi civici delle popolazioni» (art. 10, comma 5);

- «definiscono coerentemente con i criteri nazionali minimi di cui al comma 8, lettera b), i criteri per la formazione professionale degli operatori forestali e i requisiti professionali minimi per l'esecuzione degli interventi di gestione forestale in relazione alla loro natura e complessità» (art. 10, comma 7);
- «promuovono la certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali, l'utilizzo di prodotti forestali certificati nelle politiche di acquisto pubblico nonché la valorizzazione della bioeconomia forestale e delle produzioni legnose e non legnose di qualità, con particolare attenzione ai servizi ambientali forniti dagli ecosistemi forestali» (art. 10, comma 10)

L'art. 10-*bis* reca disposizioni per i cantieri temporanei forestali. L'art. 11 prevede che le Regioni «promuovono la valorizzazione economica dei prodotti forestali spontanei non legnosi ad uso alimentare e non alimentare, definiscono adeguate modalità di gestione, garantiscono la tutela della capacità produttiva del bosco e ne regolamentano la raccolta nel rispetto dei diritti riconosciuti ai soggetti titolari di uso civico, differenziando tra raccoglitore per auto-consumo e raccoglitore commerciale, in coerenza con la normativa specifica di settore».

Successivamente, viene previsto che per «la valorizzazione funzionale del territorio agro-silvo-pastorale, la salvaguardia dell'assetto idrogeologico, la prevenzione e il contenimento del rischio incendi e del degrado ambientale, le regioni provvedono al ripristino delle condizioni di sicurezza in caso di rischi per l'incolumità pubblica e di instabilità ecologica dei boschi, e promuovono il recupero produttivo delle proprietà fondiari frammentate e dei terreni abbandonati o silenti, anche nel caso vi siano edificazioni anch'esse in stato di abbandono» (art. 12, comma 1). Specifici compiti in capo alle Regioni sono previsti dai commi 3, 4, 5 dell'art. 12.

3.4 La tutela delle aree naturali protette.

La tutela della biodiversità in Italia trova la sua disciplina nella legge n. 394 del 1991 denominata *Legge quadro sulle aree protette*, la quale disciplina l'assetto istituzionale concernente la programmazione, la realizzazione e la gestione delle aree naturali protette, ossia territori geograficamente limitati, dal valore naturalistico e ambientale. La legge attua gli artt. 9 e 32 della Costituzione e, nel rispetto degli accordi internazionali, detta i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di promuovere, in forma coordinata, la valorizzazione del patrimonio naturale del Paese. La tutela apprestata alle aree protette prevede l'elaborazione di strumenti di programmazione e gestionali per assicurare la conformità delle attività svolte a loro interno per garantire la conservazione delle specie animali e vegetali e degli habitat⁴⁴. In particolare, costituiscono patrimonio naturale «le e le formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale» (art. 1, comma 2). La legge n. 394 del 1991 definisce l'area protetta non come un «luogo inaccessibile», ma come sede in cui «in considerazione dei valori storico-naturali del territorio e delle aspettative di sviluppo, le esigenze di protezione dell'ambiente devono essere integrate con le

⁴⁴A. M. Chiariello, *La funzione amministrativa di tutela della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, Editoriale scientifica, Napoli, 162.

attività umane, secondo una logica riconducibile allo sviluppo sostenibile. Tradotto in termini "funzionalistici", pur se diretti al fine primario della tutela delle aree protette e per essa della biodiversità, i poteri attribuiti dalla legge in esame devono bilanciare nel loro esercizio tale fine con quello di realizzare un'integrazione tra uomo e ambiente naturale»⁴⁵. Orbene, in tali aree le sperimentazioni di attività produttive è ammissibile, purché siano con esse compatibili; dunque, allorquando – seguendo le finalità della legge – tali attività produttive siano sostenibili.

Tali territori, sono sottoposti a uno speciale regime di tutela e di gestione al fine di perseguire le seguenti finalità:

- «conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotopi, di valori scenici e panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologica» (art. 1, comma 3, lett. a))
- «applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali» (art. 1, comma 3, lett. b))
- «promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili» (art. 1, comma 3, lett. c))
- «difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici» (art. 1, comma 3, lett. d))

Le aree protette istituite ai sensi della legge n. 394 del 1991 sono inserite in un elenco ufficiale curato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica. La legge individua varie tipologie di aree protette a seconda del livello istituzionale di riferimento: riserve naturali statali o regionali, i parchi nazionali e regionali e i parchi e le riserve marine (anche dette aree protette marine). Con particolare riferimento ai profili della biodiversità, assumono particolare interesse le riserve naturali (sia statali, che regionali)⁴⁶.

L'art. 2 classifica le aree protette in:

- Parchi nazionali: «sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono uno o più ecosistemi intatti o anche parzialmente alterati da interventi antropici, una o più formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche, di rilievo internazionale o nazionale per valori naturalistici, scientifici, estetici, culturali, educativi e ricreativi tali da richiedere l'intervento dello Stato ai fini della loro conservazione per le generazioni presenti e future» (art. 2, comma 1);
- Parchi naturali regionali: «sono costituiti da aree terrestri, fluviali, lacuali ed eventualmente da tratti di mare prospicienti la costa, di valore naturalistico e ambientale, che costituiscono, nell'ambito di una o più regioni limitrofe, un sistema omogeneo individuato dagli assetti

⁴⁵ A. M. Chiariello, *La funzione amministrativa di tutela della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, Editoriale scientifica, Napoli, 163.

⁴⁶ A. M. Chiariello, *La funzione amministrativa di tutela della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, Editoriale scientifica, Napoli, 164.

naturali dei luoghi, dai valori paesaggistici ed artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali» (art. 2, comma 2,);

- Riserve naturali: «sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono una o più specie naturalisticamente rilevanti della flora e della fauna, ovvero presentino uno o più ecosistemi importanti per le diversità biologiche o per la conservazione delle risorse genetiche. Le riserve naturali possono essere statali o regionali in base alla rilevanza degli interessi in esse rappresentati» (art. 2, comma 4);

Ai nostri fini è opportuno ricordare che, ai sensi dell'art. 2, comma 6, la classificazione delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale, se rientranti nel territorio delle province autonome di Trento e di Bolzano, ha luogo mediante il procedimento d'intesa con le Regioni e le province interessate, secondo le procedure previste alle disposizioni di attuazione dei rispettivi statuti di autonomia. Per quanto concerne la Valle d'Aosta, si seguono le procedure indicate nell'art. 3 della legge n. 453 del 1981.

3.5 La legge sulla montagna

La recente legge n. 131 del 2025 (Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle aree montane), in attuazione dell'art. 44, secondo comma, della Costituzione e in coerenza con l'art. 174 TFUE reca misure per il riconoscimento e la promozione delle zone montane e delle loro popolazioni. In particolare, nell'art. 1, comma 1, si legge: «La crescita economica e sociale delle zone montane costituisce un obiettivo di interesse nazionale in ragione della loro importanza strategica ai fini della tutela e della valorizzazione dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi, della tutela del suolo e delle relative funzioni ecosistemiche, delle risorse naturali, del paesaggio, del territorio e delle risorse idriche e forestali, della salute, delle attività sportive, del turismo e delle loro peculiarità storiche, artistiche, culturali e linguistiche, dell'identità e della coesione delle comunità locali, anche ai fini del contrasto della crisi climatica e demografica e nell'interesse delle future generazioni e della sostenibilità degli interventi economici». Nel successivo comma 2, si specifica che compito dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali, nei rispettivi ambiti di competenza – al fine di prevedere una risposta perequativa volta alla rimozione delle disuguaglianze generate dalla situazione di svantaggio economico-sociale in cui si trovano le zone montane e nel rispetto dell'art. 119 Cost. – adottare «gli interventi necessari per lo sviluppo socio-economico, la tutela e la valorizzazione delle specificità delle zone montane, al fine di promuovere processi di sviluppo coerenti con le caratteristiche e le peculiarità di tali zone, anche nel rispetto del principio di insularità sancito dall'articolo 119 della Costituzione, limitando gli squilibri economici e sociali rispetto ai territori non montani, di favorirne il ripopolamento, di garantire a coloro che vi risiedono l'effettivo esercizio dei diritti civili e sociali e il pieno e agevole accesso ai servizi pubblici essenziali, in particolare nei settori della sanità, dell'istruzione, della formazione superiore, della cultura, della connessione e della mobilità, anche mediante strumenti e servizi di facilitazione e semplificazione per favorire l'accessibilità degli stessi per le persone con disabilità, di promuovere, in maniera sostenibile, l'agricoltura e la gestione forestale, l'industria, il commercio, l'artigianato e il turismo, nonché di tutelare e valorizzare il patrimonio culturale e ambientale montano, anche mediante misure finalizzate alla riduzione del consumo di nuovo suolo

in coerenza con le direttive adottate in materia dall'Unione europea e alla promozione della rigenerazione urbana».

Sul fronte della biodiversità, la legge specificatamente interviene:

- all'art. 12, là dove si precisa che «[a]i fini del mantenimento e della valorizzazione sostenibile dei pascoli e dei boschi montani per la conservazione, la tutela e la valorizzazione della biodiversità, la prevenzione e la mitigazione del dissesto idrogeologico, la tutela del paesaggio nonché lo sviluppo dell'attività agricola e zootecnica e delle produzioni agroalimentari e forestali sostenibili di qualità, tradizionali e innovative, nei comuni montani di cui all'articolo 2, comma 1, con decreto del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, sentiti il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, il Ministro della cultura, il Ministro della salute, il Ministro del turismo e il Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono predisposte apposite linee guida al fine dell'individuazione, del recupero, dell'utilizzazione razionale e della valorizzazione dei sistemi agrosilvo-pastorali montani, della promozione della certificazione delle foreste e della loro conservazione nonché delle produzioni agroalimentari, dell'utilizzo energetico e termico del legno e dell'impulso alla costituzione di forme associative tra i proprietari e gli affittuari interessati»;
- All'art. 14, dove si prevede che «Al fine di preservare la biodiversità e di monitorarne costantemente lo stato, considerata la particolare importanza assunta dai parchi e dalle aree protette situati nei comuni di cui all'articolo 2, comma 2, in quanto presidi di conservazione e tutela dell'ambiente naturale, nell'ambito della SMI possono essere avviati progetti, anche in forma associata, per promuovere studi e ricerche di carattere straordinario e attività tecnico-scientifiche volti alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, con particolare riferimento alla fragilità della biodiversità nelle interazioni tra l'uomo e l'ambiente naturale, alla coesistenza tra l'uomo e la fauna selvatica e all'adozione delle migliori procedure di monitoraggio, conservazione e valorizzazione della biodiversità»;
- All'art. 13, là dove in materia di “ecosistemi montani” si prevede una particolare tutela per la flora e la fauna ivi presente.

4. Le competenze del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

L'art. 4, comma 1, del decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173⁴⁷, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 dicembre 2022, n. 204 prevede che «Il Ministero della transizione ecologica assume la denominazione di ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica», al quale sono attribuite, rispetto al predecessore, nuove competenze in materia di sicurezza energetica nazionale. Il decreto-legge n. 173 del 2022 è intervenuto modificando anche il d.lgs. n. 300 del 1999, che reca la disciplina dei Ministeri. In particolare, l'attuale art. 35, comma 2, di predetto decreto legislativo prevede per

⁴⁷ Decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173 recante *Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei ministeri*.

il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica le seguenti funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di sviluppo sostenibile e sicurezza energetica, ferme restando le funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri, della tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema nelle seguenti materie:

- a) individuazione, conservazione e valorizzazione delle aree naturali protette, tutela della biodiversità e della biosicurezza, della fauna e della flora, attuazione e gestione, fatte salve le competenze della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, ratificata ai sensi della legge 19 dicembre 1975, n. 874, e dei relativi regolamenti europei, della difesa del mare e dell'ambiente costiero e della comunicazione ambientale;
- b) definizione degli obiettivi e delle linee di politica energetica e mineraria nazionale e provvedimenti ad essi inerenti; individuazione e attuazione delle misure atte a garantire la sicurezza, la flessibilità e la continuità degli approvvigionamenti di energia e a promuovere l'impiego delle fonti rinnovabili; autorizzazione di impianti di produzione di energia di competenza statale, compresi quelli da fonti rinnovabili, anche se ubicati in mare; rapporti con organizzazioni internazionali e rapporti con l'Unione europea nel settore dell'energia, ferme restando le competenze del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, compresi il recepimento e l'attuazione dei programmi e delle direttive sul mercato unico europeo in materia di energia, ferme restando le competenze del Presidente del Consiglio dei ministri e delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano; attuazione dei processi di liberalizzazione dei mercati energetici e promozione della concorrenza nei mercati dell'energia e tutela dell'economicità e della sicurezza del sistema con garanzia di resilienza; individuazione e sviluppo delle reti nazionali di trasporto dell'energia elettrica e del gas naturale e definizione degli indirizzi per la loro gestione; politiche di ricerca, incentivazione e interventi nei settori dell'energia e delle miniere; ricerca e coltivazione di idrocarburi, riconversione, dismissione e chiusura mineraria delle infrastrutture di coltivazione di idrocarburi ubicate nella terraferma e in mare e ripristino in sicurezza dei siti; risorse geotermiche; normativa tecnica, area chimica, sicurezza mineraria, escluse le competenze in materia di servizio ispettivo per la sicurezza mineraria e di vigilanza sull'applicazione della legislazione attinente alla salute sui luoghi di lavoro, e servizi tecnici per l'energia; vigilanza su enti strumentali e collegamento con le società e gli istituti operanti nei settori dell'energia; gestione delle scorte energetiche nonché predisposizione ed attuazione dei piani di emergenza energetica; sicurezza nucleare e disciplina dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi; radioprotezione e radioattività ambientale; agro-energie; rilevazione, elaborazione, analisi e diffusione di dati statistici in materia energetica e mineraria, finalizzati alla programmazione energetica e mineraria;
- c) piani e misure in materia di combustibili alternativi e delle relative reti e strutture di distribuzione per la ricarica dei veicoli elettrici, qualità dell'aria, politiche per il contrasto dei

- cambiamenti climatici e per la finanza climatica e sostenibile e il risparmio ambientale anche attraverso tecnologie per la riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra;
- d) pianificazione in materia di emissioni nei diversi settori dell'attività economica, ivi compreso quello dei trasporti;
 - e) gestione, riuso e riciclo dei rifiuti ed economia circolare;
 - f) tutela delle risorse idriche e relativa gestione, fatta salva la competenza del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste;
 - g) promozione di politiche di sviluppo sostenibile, nazionali e internazionali;
 - h) promozione di politiche per l'economia circolare e l'uso efficiente delle risorse, fatte salve le competenze del Ministero delle imprese e del made in Italy;
 - i) coordinamento delle misure di contrasto e contenimento del danno ambientale, nonché di bonifica e di ripristino in sicurezza dei siti inquinati, ivi compresi i siti per i quali non è individuato il responsabile della contaminazione e quelli per i quali i soggetti interessati non provvedono alla realizzazione degli interventi, nonché esercizio delle relative azioni giurisdizionali;
 - l) sorveglianza, monitoraggio e recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività e alla riduzione dell'impatto delle attività umane sull'ambiente, con particolare riferimento alla prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente; prevenzione e protezione dall'inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico e dai rischi industriali;
 - l) difesa e assetto del territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali.

4.1 Funzioni e competenze della Direzione generale tutela della biodiversità e del mare del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

In seno al Dipartimento amministrazione generale, pianificazione e patrimonio naturale del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica è istituita la Direzione generale tutela della biodiversità e del mare, che esercita le seguenti competenze, previste dall'art. 9 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 luglio 2021, n. 128:

- a) aree protette terrestri, montane e marine, e Rete Natura 2000;
- a-bis) procedimenti di riconoscimento delle associazioni di protezione ambientale ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, verificando periodicamente il mantenimento dei requisiti previsti;
- a-ter) progetti e iniziative in materia di educazione ambientale, in collaborazione con la CORUC e la AEIF, rispettivamente per le funzioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h-bis) e di cui all'articolo 8, comma 1, lettera g);
- b) supporto nell'elaborazione delle politiche di tutela per la montagna e per il verde pubblico ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 10, nonché, per i profili di competenza del Ministero, pianificazione paesaggistica;

- c) tutela e promozione del capitale naturale, della diversità bioculturale e della biodiversità terrestre, montana e marina, anche per quanto concerne la predisposizione e l'aggiornamento della Strategia nazionale per la biodiversità;
- d) salvaguardia degli ecosistemi e delle specie di flora e fauna terrestri e marine con particolare riguardo alla tutela delle foreste e alla gestione sostenibile degli ecosistemi forestali;
- f) biosicurezza e biotecnologie, ed autorizzazioni all'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM) e all'immissione sul mercato di OGM rispetto agli effetti anche potenziali sugli ecosistemi naturali e sulla biodiversità;
- g) attuazione, per i profili di competenza, delle Convenzioni UNESCO sul patrimonio naturalistico del 1972 e sul patrimonio immateriale del 2003, del Programma MAB (Uomo e Biosfera) e degli altri programmi e accordi internazionali per la tutela, promozione e valorizzazione dei patrimoni naturalistici e delle tradizioni connesse, anche mediante la realizzazione di iniziative di supporto ai territori;
- h) collaborazione con la AEIF nella partecipazione alla formazione delle politiche e delle decisioni dell'UE nelle materie di competenza; supporto all'Ufficio legislativo nell'attuazione della normativa europea sul piano interno nelle materie di competenza; cura dei rapporti con gli organismi europei e internazionali nelle materie di competenza; attuazione della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione (CITES), della Convenzione sulla diversità biologica (CBD), della Convenzione per la protezione del Mar Mediterraneo, dell'Accordo Pelagos, dell'Accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo, della Convenzione sulla conservazione delle specie migratrici, dando informativa alla AEIF; supporto all'Ufficio legislativo e alla AEIF nelle attività relative alle procedure d'infrazione e alle fasi di precontenzioso curando le attività istruttorie nelle materie di competenza;
- i) supporto nell'elaborazione delle politiche per il mare e le zone umide, gestione integrata della fascia costiera marina, e attuazione della Strategia marina;
- i-bis) supporto tecnico per la partecipazione al CIPOM ai sensi dell'articolo 3, comma 5;
- l) sicurezza in mare con particolare riferimento al rischio di rilascio di inquinanti in ambiente marino, e all'inquinamento marino prodotto dalle attività economico-marittime; valutazione degli effetti conseguenti all'esecuzione degli interventi;
- m) politiche per il contrasto all'inquinamento atmosferico prodotto dalle attività marittime e portuali e per la riduzione della CO₂, in collaborazione con la PIF;
- n) promozione della cultura del mare e del patrimonio naturalistico connesso; avvio e sviluppo della marittimità e portualità partecipata e sostenibile per i profili di competenza del Ministero;
- o) vigilanza del patrimonio naturalistico nazionale in ambito terrestre e marino.

La Direzione generale tutela della biodiversità e del mare è suddivisa in sette uffici di livello dirigenziale non generale, le cui competenze sono individuate dall'art. 8 del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica n. 17 del 12 gennaio 2024:

- **Divisione I – Programmazione, gestione, controllo e coordinamento**

- Collaborazione con gli uffici del Capo dipartimento per il coordinamento dei contributi per la partecipazione del Ministro al Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), al Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) e agli altri comitati interministeriali, comunque denominati, operanti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- Coordinamento della partecipazione delle divisioni della Direzione generale alle attività delle politiche di coesione, degli strumenti finanziari europei, della programmazione regionale unitaria ed ogni altro fondo europeo di competenza della Direzione generale;
- Gestione amministrativa e contabile delle misure di incentivo e sostegno per la protezione della natura gravanti su bilancio dello Stato, incluse le misure previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), in collaborazione con le competenti divisioni della Direzione generale;
- Coordinamento delle divisioni della Direzione generale per l'esame delle leggi regionali ai fini della valutazione della legittimità costituzionale e per la gestione dei contenziosi e dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica;
- Coordinamento delle divisioni per la formulazione delle proposte di previsione per il bilancio annuale e pluriennale, della nota integrativa, del budget economico, degli assestamenti e delle variazioni di bilancio, nonché degli atti concernenti le rilevazioni periodiche di contabilità economico-gestionale e il rendiconto della Direzione generale;
- Coordinamento della gestione contabile delle risorse finanziarie; supporto alla programmazione dei capitoli di bilancio delegati ai titolari delle divisioni; individuazione del fabbisogno relativo all'acquisizione di beni e servizi in gestione unificata e gestione degli acquisti di beni e servizi per le parti non attribuite in gestione unificata, in raccordo con la Direzione generale comunicazione, risorse umane e contenzioso (CORUC) e la Direzione generale innovazione tecnologica (ITEC);
- Cura dei sistemi gestionali e supporto alla programmazione operativa per gli uffici della Direzione generale;
- Supporto al Direttore generale per le attività connesse alla pianificazione strategica, alla programmazione operativa, al sistema di misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali, al controllo di gestione, alla

rendicontazione dell'attuazione del programma di governo e della Direttiva generale del Ministro;

- Coordinamento dell'attuazione, da parte della Direzione, degli adempimenti di competenza in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, e cura degli obblighi di trasparenza di competenza della Direzione e dei suoi uffici;
- Gestione degli archivi e dei flussi documentali, inclusa la tenuta del protocollo informatico, per quanto di competenza della Direzione generale, sulla base delle linee comuni indicate dalla Direzione generale innovazione tecnologica (ITEC); attività di gestione del personale della segreteria del Direttore generale; Supporto al Direttore generale per la partecipazione alla Conferenza dei dipartimenti e delle direzioni generali;
- Partecipazione al Nucleo di valutazione degli atti dell'Unione europea (NUE) e coordinamento delle attività necessarie per prevenire e risolvere le procedure d'infrazione di competenza della direzione generale, in collaborazione con le competenti divisioni della Direzione generale e in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
- Coordinamento delle divisioni per la formulazione di proposte normative, ivi comprese quelle relative al recepimento della normativa dell'Unione Europea;
- In coordinamento con la Direzione generale CORUC, procedure istruttorie relative al contenzioso di competenza della Direzione, ivi comprese le relazioni defensionali relative ai contenziosi civili, amministrativi e penali della Direzione, la liquidazione delle spese di lite e dei risarcimenti del danno liquidati in sentenza, nonché istruttoria dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica, nell'ambito delle indicazioni dell'Ufficio Legislativo in applicazione dell'articolo 23, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 luglio 2021, n. 128, e s.m.i.; 14) Gestione delle missioni nazionali ed internazionali.

● **Divisione II – Istituzione, Vigilanza e gestione delle aree protette**

- Vigilanza sulle aree protette nazionali, nonché sulle transnazionali terrestri per quanto di competenza del Ministero; verifica delle delibere e dei bilanci degli Enti Parco;
- Monitoraggio e verifica delle attività degli enti gestori delle aree marine protette;
- Rapporti con il Reparto Ambientale Marino del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera e con le Capitanerie di porto relativamente alle attività di sorveglianza sulle aree e siti marini protetti;
- Rapporti con il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri (CUFA), per le materie della tutela delle aree protette;

- Referto alla Corte dei conti sul sistema delle Aree Protette Nazionali;
 - Adempimenti connessi all'istituzione e alla gestione delle Aree Protette Nazionali terrestri, ivi compresa l'istituzione delle riserve del Programma MAB (Uomo e Biosfera) dell'UNESCO; assegnazione delle risorse finanziarie e monitoraggio e controllo dei flussi finanziari delle aree protette nazionali terrestri;
 - Coordinamento delle attività internazionali per l'istituzione di nuove aree marine protette nel Mediterraneo in chiave transfrontaliera o transnazionale;
 - Adempimenti connessi all'istituzione e alla gestione delle Aree Marine Protette e dei parchi sommersi; assegnazione delle risorse finanziarie e monitoraggio e controllo dei flussi finanziari delle aree marine protette;
 - Fiscalità di vantaggio per la protezione e tutela della natura e Zone Economiche Ambientali (ZEA) e relativi provvedimenti di attuazione e sostegno;
 - Attuazione dei programmi nazionali di incentivi e sostegno per le aree protette nazionali, tra cui il programma "Parchi per il Clima";
 - Supporto al contrasto dell'abusivismo edilizio nelle aree protette e studio dei relativi impatti;
 - Indirizzo e coordinamento per la prevenzione degli incendi nelle aree naturali protette di rilievo nazionale;
 - Predisposizione della relazione al Parlamento sulle aree protette di cui all'articolo 33 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, nonché elaborazione delle direttive alle aree protette nazionali in tema di attività di conservazione della biodiversità;
 - Attuazione, per i profili di competenza della Direzione generale delle attività di gestione dei parchi minerari individuati dalla normativa specifica di settore;
 - Attuazione, per i profili di competenza della Direzione generale, delle Convenzioni UNESCO sul patrimonio mondiale naturale del 1972 e sul patrimonio immateriale del 2003, del programma MAB e delle misure in materia di geoparchi e della Rete Europea e Globale del geoparchi.
- **Divisione III – Protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi**
 - Monitoraggio e valutazione degli impatti antropici, anche potenziali, sulla biodiversità e sul capitale naturale; coordinamento della strategia nazionale della biodiversità; Carta della natura;
 - Tutela e gestione sostenibile delle foreste, ivi inclusa la Consulta FLEGT per le importazioni di legname ai sensi della normativa UE;
 - Attività connesse alla gestione della Rete Natura 2000 e all'attuazione delle Direttive europee 92/43/CEE "Habitat" e 2009/147/CE "Uccelli", in raccordo con la Divisione II;

- Supervisione e supporto, ai sensi del D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120, al recepimento delle Linee Guida per la Valutazione di Incidenza (VIncA) su progetti, piani e programmi aventi ricadute sui siti della Rete Natura 2000;
- Attività relative alla protezione della fauna omeoterma e adempimenti di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157;
- Attività connesse al contrasto delle specie esotiche invasive animali e vegetali e alla prevenzione della loro diffusione in attuazione del decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 230;
- Attuazione, per i profili nazionali, della Nuova Strategia Forestale europea, la Strategia “dal produttore al consumatore” (c.d. “Farm-to-fork”) ed il Piano Strategico Nazionale per la Politica Agricola Comune (PAC) in raccordo con le altre amministrazioni competenti;
- Cura delle attività connesse alla pianificazione paesaggistica in raccordo con la Divisione II e le altre Amministrazioni competenti;
- Supporto nell’elaborazione delle politiche di tutela per la montagna e per il verde urbano ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 10;
- Attuazione nazionale della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES) e dei relativi regolamenti comunitari, supporto alla Commissione Scientifica CITES, giardini zoologici, rapporti con il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell’Arma dei Carabinieri (CUFA) su tali materie.

- **Divisione IV – Biodiversità e OGM**

- Coordinamento delle attività di vigilanza sull’attuazione della normativa in materia di emissione deliberata nell’ambiente di OGM; informazione e consultazione pubblica ai fini del controllo dell’emissione deliberata nell’ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM);
- Autorizzazioni all’emissione deliberata nell’ambiente di OGM e all’immissione sul mercato di OGM, come tali o contenuti in prodotti, con il relativo piano generale delle attività di vigilanza;
- Monitoraggio, partecipazione e seguiti in Italia alle attività europee ed internazionali in materia di biosicurezza e biotecnologie, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
- Attuazione e monitoraggio delle convenzioni e regolazioni internazionali e unionali in tema e di accesso alle risorse genetiche, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
- Partecipazione al Nucleo di valutazione degli atti dell’Unione europea (NUE) e coordinamento delle attività necessarie per prevenire e risolvere le procedure

d'infrazione di competenza della direzione generale, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);

- Collaborazione con la Direzione Generale SPC per l'applicazione della normativa in materia di prodotti fitosanitari, sostanze chimiche pericolose e biocidi.

- **Divisione V – Tutela del mare e gestione integrata della fascia costiera**

- Attuazione della Strategia per l'ambiente marino ai sensi del decreto legislativo 13 ottobre 2010, n. 190, e degli adempimenti legati alla Strategia marina europea, ivi compreso il monitoraggio e coordinamento delle strategie e delle attività di ricerca e raccolta dati riguardanti il buono stato ambientale delle acque marine ("Good Environmental Status");
- Promozione delle politiche "salva mare" e "plastic free" e seguito alle iniziative di contrasto al marine litter sul piano nazionale e globale;
- Definizione degli obiettivi qualitativi delle acque costiere e marine in consultazione con la Direzione generale uso sostenibile del suolo e delle acque (USSA); cura e gestione rapporti con gli enti territoriali per i profili di competenza;
- Supporto nell'elaborazione delle politiche per il mare e le zone umide, gestione integrata della fascia costiera e per la pianificazione marittima spaziale in ambito nazionale e transfrontaliero;
- Formulazione di proposte normative di recepimento della normativa dell'Unione Europea in materia di tutela del mare;
- Attuazione di misure per il contrasto all'inquinamento atmosferico prodotto dalle attività marittime e portuali e per la riduzione della CO₂, in consultazione con la Direzione generale programmi e incentivi finanziari (PIF);
- Gestione, monitoraggio e controllo degli interventi anche operativi e di prevenzione per inquinamenti marini e costieri, anche in collaborazione con il Reparto Ambientale Marino del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera e con le Capitanerie di porto e, quando previsto, con il Dipartimento della protezione civile;
- Piano Generale di difesa del mare e delle coste marine dall'inquinamento e di tutela dell'ambiente marino;
- Realizzazione di iniziative per la prevenzione degli impatti delle attività antropiche, economiche ed industriali sugli ecosistemi marini e costieri ed in particolare per quelle derivanti dal settore marittimo navale e della portualità, anche in riferimento alle emissioni inquinanti e climalteranti;
- Supporto tecnico-logistico ed amministrativo al Comitato centrale per la sicurezza delle operazioni in mare, ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 145;

- Supporto tecnico per la partecipazione al CIPOM, ai sensi dell'articolo 3, comma 5;
 - Supporto al coordinamento unità di crisi in caso di emergenze ambientali nel mare e nelle coste; 13) Autorizzazione agli scarichi in mare da nave, e tutela e sicurezza degli ambienti marini e costieri, anche attraverso la partecipazione alle attività del Comitato per la sicurezza delle operazioni in mare, nonché attività in materia di scarichi in mare da piattaforma e immersione in mare di materiali di escavo di fondali marini, fatte salve le competenze della Direzione generale valutazioni ambientali (VA) in materia di autorizzazioni per le attività ed opere sottoposte a VIA statale
- **Divisione VI – Educazione ambientale e riconoscimento delle associazioni di protezione ambientale**
 - Realizzazione, gestione e promozione di programmi, attività e percorsi di educazione ambientale, anche mediante il coinvolgimento del personale del Ministero, in collaborazione con la Direzione generale CORUC e la Direzione generale AEIF, rispettivamente per le funzioni di cui all'art. 6, comma 1, lettera h-bis) e di cui all'articolo 8, comma 1, lettera g;
 - Attuazione e monitoraggio, nell'ambito delle competenze della Direzione del percorso internazionale dell'educazione ambientale, in raccordo con le altre Direzioni Generali competenti;
 - Coordinamento dei rapporti con il MIUR e con le strutture universitarie per l'attuazione di programmi e percorsi comuni per l'educazione ambientale e la sostenibilità;
 - Realizzazione, in coordinamento con gli altri Dipartimenti, le altre Direzioni e con altri Soggetti istituzionali, di campagne di sensibilizzazione per la tutela della biodiversità e del mare, in raccordo con gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro;
 - Ricerca e sviluppo in collaborazione con la Direzione generale ITEC di nuove tecnologie per la sostenibilità ambientale;
 - Gestione dell'organizzazione di convegni ed altri eventi finalizzati all'educazione ambientale anche al di fuori del compendio ministeriale;
 - Monitoraggio e coordinamento delle attività correlate alla tenuta dell'elenco delle associazioni di protezione ambientale;
 - Procedimenti di riconoscimento delle associazioni di protezione ambientale ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, verificando periodicamente il mantenimento dei requisiti previsti;

- Sviluppo di strategie e percorsi comuni con le associazioni di protezione ambientale per la tutela della biodiversità, del mare e per lo sviluppo sostenibile.
- **Divisione VII – Attività internazionale e politiche ambientali globali per la tutela della biodiversità**
 - Attuazione nazionale delle Convenzioni internazionali dell'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) (MARPOL, BWMC, AFS, OPRC HNS, protocollo HNS) e delle direttive comunitarie discendenti, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF) e con la Direzione generale programmi e incentivi finanziari (PIF);
 - Gestione dell'Accordo PELAGOS per il Santuario dei mammiferi marini nel Mediterraneo e dell'accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo (ACCOBAMS) e di iniziative regionali a tutela di ecosistemi, biodiversità e corridoi ecologici, nonché monitoraggio e seguito ai lavori della Commissione Oceanografica Internazionale UNESCO, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Attuazione e gestione dell'Accordo per la prevenzione e lotta dell'inquinamento marino RAMOGE;
 - Gestione della Convenzione di Barcellona, del Programma UNEP/MAP, dei suoi protocolli attuativi e dei suoi componenti, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Gestione della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) delle aree e della biodiversità marina oltre le giurisdizioni nazionali e di ogni altro accordo internazionale relativamente alla parte degli ecosistemi marini in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Monitoraggio, partecipazione e seguiti in Italia alle attività europee ed internazionali in materia di biosicurezza e biotecnologie, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Attuazione e monitoraggio delle convenzioni e regolazioni internazionali e unionali in tema e di accesso alle risorse genetiche, in raccordo con la Divisione I e con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Attuazione e monitoraggio delle convenzioni e regolazioni internazionali e unionali in tema di tutela della biodiversità e degli ecosistemi terrestri, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);
 - Gestione dei programmi FAO nelle materie di competenza e della piattaforma intergovernativa di politica scientifica in materia di biodiversità e servizi ecosistemici (IPBES), in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF);

- Cura delle competenze relative alle attività dell'Unione Mondiale per la Conservazione della Natura (IUCN);
- coordinamento delle iniziative di protezione del Mediterraneo per le aree a emissioni controllate di ossidi di zolfo e azoto (SOx e NOx), in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF) e con la Direzione generale programmi e incentivi finanziari (PIF);
- Partecipazione al Nucleo di valutazione degli atti dell'Unione europea (NUE) e coordinamento delle attività necessarie per prevenire e risolvere le procedure d'infrazione di competenza della Direzione generale in materia di tutela del mare, in raccordo con la Direzione generale attività europea ed internazionale (AEIF).

5. Strategia nazionale per la biodiversità

La strategia nazionale per la biodiversità è corollario della Convenzione sulla diversità biologica (Convention on Biological Diversity), di seguito CBD, firmata a Rio de Janeiro nel 1992, la quale costituisce il quadro giuridico di riferimento sulla protezione della biodiversità⁴⁸. La Convenzione è stata ratificata dall'Italia con la legge n. 124 del 1994⁴⁹.

«Gli obiettivi della presente Convenzione, da perseguire in conformità con le sue disposizioni pertinenti, sono la conservazione della diversità biologica, l'uso durevole dei suoi componenti e la ripartizione giusta ed equa dei benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche, grazie ad un accesso soddisfacente alle risorse genetiche ed un adeguato trasferimento delle tecnologie pertinenti in considerazione di tutti i diritti su tale risorse e tecnologie, e grazie ad adeguati finanziamenti» (art. 1 Convenzione). Nell'art. 2, dedicato all'uso dei termini, si precisa che per “diversità biologica” si intende “la variabilità degli organismi viventi di ogni origine, compresi inter alia gli ecosistemi terrestri, marini ed altri ecosistemi acquatici, ed i complessi ecologici di cui fanno parte” includendo “la diversità nell'ambito della specie, e tra le specie degli ecosistemi”. Inoltre, con riferimento all'espressione “ecosistema” ci si riferisce a “un complesso dinamico formato da comunità di piante, di animali e di microorganismi e del loro ambiente non vivente, le quali grazie alla loro interazione costituiscono un'unità funzionale”.

In particolare, l'art. 6 CBD stabilisce che ciascuna Parte contraente, in conformità con le sue particolari condizioni e capacità «svilupperà strategie, piani o programmi nazionali per la conservazione e l'uso durevole della diversità biologica o adatterà a tal fine le sue strategie, piani o programmi esistenti che terranno conto inter alia dei provvedimenti stabiliti [nella Convenzione] che la riguardano».

Sul piano domestico, la prima Strategia Nazionale per la Biodiversità (SNB), riferita al decennio 2011-2020, aveva posto tre obiettivi strategici da raggiungere entro il 2020: 1) garantire la

⁴⁸ Il testo della convenzione è disponibile al seguente link: https://www.isprambiente.gov.it/files/biodiversita/Convenzione_diversita_biologica_05_06_92.pdf

⁴⁹ Legge 14 febbraio 1994, n. 124 recante *Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla biodiversità, con annessi, fatta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992*.

conservazione della biodiversità ed assicurare la salvaguardia e il ripristino dei servizi ecosistemici; 2) ridurre in modo sostanziale l'impatto dei cambiamenti climatici sulla biodiversità; 3) integrare la conservazione della biodiversità nelle politiche economiche di settore. Nonostante gli obiettivi preposti siano stati solo parzialmente raggiunti dall'Italia⁵⁰, in linea, tuttavia, con i risultati raggiunti tanto a livello globale quanto di Unione europea, il bilancio della prima SNB è stato considerato positivo.

Nella SNB per il 2030 è strutturata in 2 obiettivi strategici, declinati in 9 ambiti di interventi.

- **Obiettivo strategico A:** costruire una rete coerente di aree protette terrestri e marine

- -A.1: Proteggere legalmente almeno il 30% della superficie terrestre e il 30% della superficie marina attraverso un sistema integrato di aree protette, rete natura 2000 e altre aree legalmente protette.
- A.2.: Garantire che sia protetto in modo rigoroso, almeno un terzo delle aree legalmente protette terrestri (incluse tutte le foreste primarie e vetuste) e marine.
- A.3: Garantire la connessione ecologico-funzionale delle aree protette a scala locale, nazionale e sovranazionale.
- A.4: Gestire efficacemente tutte le aree protette definendo chiari obiettivi e misure di conservazione e monitorandone l'attuazione in modo appropriato.
- A.5: Garantire il necessario finanziamento delle aree protette e della conservazione della biodiversità.

- **Obiettivo strategico B:** ripristinare gli ecosistemi terrestri e marini.

- B.1: Assicurare che almeno il 30% delle specie e degli habitat protetti ai sensi delle direttive Uccelli e Habitat il cui stato di conservazione è attualmente non soddisfacente, lo raggiungano entro il 2030 o mostrino una netta tendenza positiva.
- B.2.: Garantire il non deterioramento di tutti gli ecosistemi e assicurare che vengano ripristinate vaste superfici di quelli degradati, con particolare attenzione a quelli potenzialmente più idonei a catturare e stoccare il carbonio, nonché a prevenire e ridurre l'impatto delle catastrofi naturali.
- B.3: Assicurare una riduzione del 50% del numero delle specie delle liste rosse nazionali minacciate da specie esotiche invasive.
- B.4: Invertire la tendenza al declino degli impollinatori.
- B.5: Ridurre del 50 % i rischi e l'uso dei prodotti fitosanitari e in particolare riguardo quelli più pericolosi.
- B.6: Destinare almeno il 10 % delle superfici agricole ad elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità.
- B.7: Adibire almeno il 25 % dei terreni agricoli all'agricoltura biologica e aumentare in modo significativo la diffusione delle pratiche agricole e zootecniche sostenibili.

⁵⁰ Sul punto si rimanda al rapporto conclusivo della prima Strategia nazionale sulla biodiversità disponibile al seguente link:

- B.8: Ridurre l'inquinamento da azoto e fosforo causato dai fertilizzanti dimezzando le perdite di nutrienti e riducendo l'utilizzazione dei fertilizzanti di almeno il 20%.
- B.9: Ottenere foreste più connesse, più sane e più resilienti contribuendo attivamente all'obiettivo UE di piantare almeno 3 miliardi di alberi.
- B.10: Arrestare la perdita di ecosistemi verdi urbani e periurbani e favorire il rinverdimento urbano e l'introduzione e la diffusione delle soluzioni basate sulla natura (NBS).
- B.11: Ripristinare gli ecosistemi di acqua dolce e le funzioni naturali dei corpi idrici e raggiungere entro il 2027 il "buono stato" di tutte le acque.
- B.12: Ripristinare e mantenere il buono stato ambientale degli ecosistemi marini.
- B.13: Raggiungere la neutralità del degrado del territorio e l'aumento pari a zero del consumo di suolo e compiere progressi significativi nella bonifica e nel ripristino dei siti con suolo degradato e contaminato.

L'art. 1, comma 1, del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 252 del 3 agosto 2023 ha adottato la Strategia Nazionale per la Biodiversità 2030⁵¹. Il decreto ministeriale è stato adottato a seguito dell'acquisizione, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2023, n. 131, dell'intesa della Conferenza permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano⁵².

Al successivo art. 2 è stato istituito il Comitato di gestione per la Strategia Nazionale Biodiversità, composto, tra gli altri, da un rappresentante di ciascuna delle Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. L'Art. 3 del Decreto Ministeriale, inoltre, istituisce il "Tavolo di consultazione" costituito da quattro rappresentanti delle Associazioni ambientaliste riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349 del 1986, individuate dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sulla base delle proposte pervenute, oltreché da un rappresentante per ciascuna delle associazioni indicate nello stesso DM (tra cui, ad esempio, Confcommercio, Federparchi, ANCI ecc.). I componenti del Comitato di gestione e del Tavolo di consultazione sono stati nominati con decreto n. 89 del 14 ottobre 2024⁵³, successivamente integrato con il decreto n. 298 del 13 dicembre 2024⁵⁴.

Il Programma di attuazione della Strategia Nazionale Biodiversità, previsto dall'art. 3 del DM, è stato definito dal Comitato di gestione, con il supporto tecnico/scientifico dell'ISPRA e sentito il Tavolo di consultazione.

⁵¹ Decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 252 del 2023, disponibile al seguente *link*: https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decr_252_3-8-2323-pdf

⁵² L'intesa è stata resa il 12 luglio 2023 (repertorio atto n. 157/CSR) ed è disponibile al seguente link: <https://www.statoregioni.it/it/conferenza-stato-regioni/sedute-2023/seduta-del-12-luglio-2023/atti-12-luglio-2023/repertorio-atto-n-157csr/>

⁵³ Decreto del 14 ottobre 2024 del Direttore generale della Direzione generale tutela della biodiversità e del mare del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, disponibile al seguente link: https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decreto_89_14-10-2024_nomina_referenti_organ_i_governance_snb2030-pdf

⁵⁴ Decreto n. 298 del 13 dicembre 2024 del Direttore generale della Direzione generale tutela della biodiversità e del mare, disponibile al seguente link: https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decreto_integrativo_298_al_decreto_89_snb2030_13-12-2024-pdf

6. Strategia Nazionale Forestale

La Strategia Forestale Nazionale per il settore forestale e le sue filiere è prevista dall'art. 6, comma 1, dal Testo unico in materia di foreste e filiere forestali⁵⁵, che discende dall'impegno preso in sede europea con la Strategia forestale dell'Unione europea⁵⁶. La Strategia forestale nazionale è stata approvata il 23 dicembre 2021, con decreto del Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali, di concerto con il Ministro della Cultura, il Ministro della Transizione ecologica e il Ministro dello Sviluppo economico.

La Strategia Forestale Nazionale «è volta a promuovere una visione di lungo termine e in attuazione degli impegni assunti dall'Italia a livello internazionale ed europeo, la gestione sostenibile del patrimonio forestale nazionale, e quindi lo sviluppo del settore e delle sue risorse ambientali e socioculturali. In particolare, il fine della SFN è quello di concorrere efficacemente, in linea con il *Green Deal* europeo, al perseguimento delle priorità e degli impegni sottoscritti in ambito internazionale in materia di clima, ambiente e biodiversità, energia e sviluppo socioeconomico sostenibile»⁵⁷.

7. La tutela della biodiversità a livello regionale

In questo paragrafo verranno descritti i principali atti adottati dalle Regioni Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*, Piemonte e Liguria a tutela della biodiversità.

7.1 Regione autonoma Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*

All'interno della struttura amministrativa regionale è presente, all'interno del Dipartimento ambiente, la struttura "Biodiversità, sostenibilità e aree naturali protette" ha competenza nell'ambito della conservazione della biodiversità e nella gestione delle aree protette naturali: Di seguito il dettaglio delle competenze:

- 1) assicura gli adempimenti connessi all'attuazione delle direttive europee in materia di biodiversità (Direttive europee Habitat 92/43/UE, Uccelli 147/2009/UE), la procedura di valutazione di incidenza e l'aggiornamento delle informazioni tecniche dei siti oggetto di tutela;
- 2) predispone e attua la normativa regionale in materia di biodiversità, aree naturali protette, tutela della flora alpina (legge regionale 45/2009) e giardini botanici alpini in coerenza con la normativa nazionale e comunitaria;
- 3) promuove la ricerca scientifica in campo naturalistico, biologico ed ecosistemico e provvede alla pianificazione, istituzione e finanziamento del sistema delle aree naturali protette regionali (legge regionale 12/2015);

⁵⁵ Decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 recante *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*.

⁵⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030", disponibile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d918e07-e610-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

⁵⁷ Strategia Forestale Nazionale, p. 5

- 4) assicura le attività di tutela, gestione, recupero del patrimonio naturale tutelato: aree naturali protette regionali, siti Natura 2000, giardini botanici alpini;
- 5) provvede all'erogazione dei contributi agli enti gestori dei giardini botanici alpini ai sensi della legge regionale 40/1994 e alla Fondation Grand Paradis ai sensi della legge regionale 14/2004;
- 6) assicura la gestione della Misura 20 "Assistenza tecnica al Programma" del Programma di Sviluppo Rurale della Valle d'Aosta ed effettua i controlli sui progetti cofinanziati in qualità di controllore di primo livello;
- 7) coordina le attività e collabora con gli enti locali per una coerente strategia regionale di conservazione e valorizzazione dell'ambiente naturale, con particolare riferimento all'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso e all'Ente Parco Naturale Mont Avic;
- 8) programma, progetta, attua e controlla gli interventi di valorizzazione delle aree naturali protette e del patrimonio naturale regionale;
- 9) progetta, attua, monitora e controlla i progetti cofinanziati con fondi europei e/o statali di propria competenza;
- 10) gestisce la sede operativa del Museo regionale di Scienze naturali Efsio Noussan (legge regionale 12/2015), a La Salle, attraverso:
 - la promozione della cultura delle scienze naturali, dell'ecosistema alpino e dell'uso sostenibile delle risorse naturali,
 - la promozione della ricerca nell'ambito delle biotecnologie applicate alla biodiversità, all'ecologia, all'agro-biodiversità e alla tutela ambientale,
 - l'esecuzione di analisi genetiche a supporto di altre strutture regionali,
 - la raccolta, conservazione e valorizzazione dei reperti e delle collezioni riferite alla storia naturale, all'ambiente naturale valdostano e alle sue tradizioni;
- 11) assicura gli adempimenti per la gestione della nuova sede espositiva del Museo regionale di Scienze naturali Efsio Noussan, presso il Castello di Saint-Pierre (legge regionale 12/2015) attraverso:
 - l'attuazione dell'accordo di programma tra la Regione e il Comune di Saint-Pierre per gli interventi di restauro conservativo e allestimento museale/museografico della struttura;
 - la definizione delle modalità operative per l'apertura e la fruizione della sede espositiva;
- 12) provvede alla gestione del Museo della fauna alpina Beck-Peccoz;
- 13) assicura l'attuazione della Strategia nazionale della biodiversità attraverso l'Osservatorio regionale della biodiversità, attua iniziative di informazione ed educazione ambientale, promuove il turismo naturalistico sostenibile;
- 14) cura la definizione e il monitoraggio della Strategia regionale di sviluppo sostenibile collaborando con il Segretario Generale della Regione autonoma Valle d'Aosta;
- 15) collabora con il Dipartimento all'organizzazione di iniziative nel campo dell'informazione, formazione e educazione ambientale.

La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha adottato i seguenti atti normativi a tutela della biodiversità nel suo territorio:

- Legge regionale n. 30/1991: Norme per l'istituzione di aree naturali protette
- Legge regionale n. 8/2007 e s.m.i.: Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. Legge comunitaria 2007
- Legge regionale n. 45/2009: Disposizioni per la tutela e la conservazione della flora alpina. Abrogazione della legge regionale 31 marzo 1977, n. 17
- Legge regionale 12/2015: Nuove disposizioni in materia di gestione e di funzionamento del Museo regionale di scienze naturali. Abrogazione della legge regionale 20 maggio 1985, n. 32 (Istituzione del Museo regionale di Scienze Naturali)
- Deliberazione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta n. 2120/XVI, 11 gennaio 2023, Strategia di Sviluppo Sostenibile della Valle d'Aosta 2030
- Deliberazione di Giunta regionale n 1087/2008: Approvazione del documento tecnico concernente la classificazione delle Zone di Protezione Speciale (ZPS), le misure di conservazione e le azioni di promozione ed incentivazione, ai sensi dell'articolo 4 della legge regionale 21 maggio 2007 n. 8 e del Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007
- Deliberazione di Giunta regionale n 1557 del 29 novembre 2021: Strategia di adattamento al cambiamento climatico della Regione autonoma Valle d'Aosta
- Deliberazione di Giunta regionale n. 1718/2021: Approvazione, ai sensi dell'articolo 7 della l.r. 8/2007, del recepimento delle linee guida nazionali per la valutazione di incidenza. Revoca della deliberazione della giunta regionale n. 970 in data 11 maggio 2012
- Deliberazione di Giunta regionale n. 916/2024: Approvazione degli obiettivi e aggiornamento delle misure di conservazione per le Zone Speciali di Conservazione (ZSC) della Rete Natura 2000 della Regione autonoma Valle d'Aosta, ai sensi dell'articolo 4 della L.R. 8/2007. Revoca della D.G.R. 3061/2011.

7.2. Regione Liguria

La Regione Liguria ha adottato i seguenti atti normativi in materia di biodiversità.

- DGR 19 marzo 2021, n. 211 “Legge regionale n. 28/2009. Recepimento delle linee guida nazionali per la valutazione di incidenza e modifica della D.G.R. n. 30/2013. Approvazione del nuovo modello di scheda proponente per screening di incidenza”
- DGR 29 marzo 2019, n. 226 “Linee guida in materia di valutazione di incidenza sui piani – parziale modifica della DGR 30/2013”

- DGR 4 luglio 2017, n. 537 “Approvazione delle misure di Conservazione delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) appartenenti alla regione biogeografica mediterranea. Legge regionale 10 luglio 2009, n. 28 art.4, comma 4”
- DGR 12 dicembre 2016, n. 1159 “L.R. n. 28/2009. Approvazione Misure di Conservazione ZSC liguri della regione biogeografica continentale e mediterranea (ZSC marine)”
- DGR 23 dicembre 2015, n. 1459 “L.r. n.28/2009. Approvazione Misure di Conservazione ZSC liguri della regione biogeografica alpina”
- DGR 21 settembre 2015, n. 1014 “Proposta di aggiornamento straordinario dei Formulari Standard Natura 2000”
- DGR 28 settembre 2015, n. 1048 “Approvazione delle Linee guida per la migliore definizione e razionalizzazione dei confini delle ZSC terrestri liguri”
- DGR 18 gennaio 2013, n. 30 “Legge regionale n. 28/2009. Approvazione criteri e indirizzi procedurali per la valutazione di incidenza di piani, progetti ed interventi. Sostituzione D.G.R. n. 328/2006”
- DGR 13 luglio 2012, n. 864 “Approvazione linee guida per redazione piani di gestione dei siti di interesse comunitario e delle zone di protezione speciale terrestri liguri (art. 5, comma 2, l.r. 28/2009)”
- DGR 1 giugno 2012, n. 650 “Approvazione aggiornamento Zone Protezione Speciale Liguri: (IT1313776 Piancavallo; IT1314677 Saccarello-Garlenda; IT1314678 Sciorella; IT1314679 Toraggio-Gerbonte; IT1315380 Testa d'Alpe- Alto; IT1315481 Ceppo-Tomena; IT1331578 Beigua- Turchino)”
- DGR 28 dicembre 2012, n. 1716 “Linee guida per manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua nei Siti di Importanza Comunitaria e nelle Zone di Protezione Speciali Liguri”
- DGR 28 settembre 2012, n. 1145 “Adozione misure di conservazione ZSC liguri regione biogeografica alpina e individuazione ZSC della regione biogeografia alpina che necessitano del Piano di Gestione, ai sensi della l.r. n. 28/2009, art. 4. Sostituzione D.G.R. n.2040/2009”
- DGR 1 giugno 2012, n. 649 “Approvazione dell'aggiornamento del nuovo Formulario Standard Natura 2000”
- DGR 18 dicembre 2009, n.1793 “Istituzione Rete ecologica – LR 28/2009 art.3”
- DGR 4 dicembre 2009, n.1687 “Priorità di conservazione dei Siti di Importanza Comunitaria terrestri liguri e cartografia delle “Zone rilevanti per la salvaguardia dei Siti di Importanza Comunitaria”
- DGR 6 novembre 2009, n. 1507 “Misure di salvaguardia per habitat di cui all'Allegato I della direttiva 92/43/CEE ai sensi della L.R. 28/2009”
- DGR 2 novembre 2009, n. 1444 “Approvazione della rappresentazione cartografica degli habitat, delle specie ed altri elementi naturalistici rilevanti presenti sul territorio ligure”
- L.R. 10 luglio 2009, n. 28 “Disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità”
- Regolamento Regionale n. 5/2008 “Misure di conservazione per la tutela delle Zone di Protezione Speciali (ZPS) liguri”

- DGR del 23/12/2005, n. 1716 “Proposta di aggiornamento dei SIC terrestri liguri e di un nuovo SIC”

Attualmente nella Regione Liguria sono presenti 126 ZSC e 7 ZPS, così di seguito suddivise: 14 regione biogeografica alpina, 11 siti regione biogeografica continentale, 101 siti (di cui 74 terrestri e 27 marini) nella regione biogeografica mediterranea. Nella Regione Liguria, la designazione di SIC in ZSC è avvenuta mediante i seguenti atti:

- Decreto del Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare 24 giugno 2015 - Designazione di 14 Zone speciali di conservazione della regione biogeografica alpina insistenti nel territorio della regione Liguria. Gazzetta ufficiale n.165 del 18 luglio 2015
- Decreto del Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare 13 ottobre 2016 - Designazione di 11 zone speciali di conservazione della regione biogeografica continentale e di 27 ZSC della regione biogeografica mediterranea insistenti nel territorio della Regione Liguria. Gazzetta ufficiale n.253 del 28 ottobre 2016
- Decreto del Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare 7 aprile 2017 - Designazione di 74 Zone speciali di conservazione della regione biogeografica mediterranea insistenti nel territorio della Regione Liguria, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357. Gazzetta ufficiale n.98 del 28 aprile 2017.

In virtù del principio di sussidiarietà, la Regione Liguria ha attuato un processo di attribuzione della gestione dei Siti Natura 2000 a diversi soggetti, adottando alcuni elementi di scelta.

In primo luogo, è stato coinvolto il sistema regionale delle aree protette, ossia gli enti gestori dei Parchi, delle Riserve naturali e dei Giardini Botanici, in ragione della loro competenza e del fatto che buona parte dei Siti Natura 2000 risulta localizzato nei territori da loro gestiti. A questi enti (Enti Parco, Comuni, Università di Genova) è stata altresì attribuita la gestione dei Siti che anche solo parzialmente risultano localizzati all'interno del perimetro dell'area di loro pertinenza. Gli altri enti gestori sono stati individuati nelle Province, mentre i siti marini e i siti terrestri compresi tra due province sono gestiti direttamente dalla Regione Liguria.

In attuazione della legge regionale n. 28 del 2009, la delibera della Giunta regionale n. 1793 del 18 dicembre 2009 ha istituito la Rete Ecologica Regionale.

7.3 Regione Piemonte

All'interno della Direzione Ambiente, Energia e Territorio è istituito il settore “Biodiversità e aree naturali”, alla quale sono demandate le seguenti funzioni:

- attuazione delle Direttive europee e delle norme nazionali attraverso la costruzione e la gestione delle strategie regionali in materia di biodiversità;
- tutela, valorizzazione e recupero del capitale naturale e dei servizi ecosistemici;
- tutela e valorizzazione della Rete Natura 2000, del patrimonio naturale e della biodiversità;
- valorizzazione sostenibile e finanziamento del Sistema delle aree naturali protette regionali;

- azioni di Indirizzo tecnico e coordinamento degli Enti gestori per lo sviluppo della rete ecologica regionale e delle infrastrutture verdi e blu;
- promozione e coordinamento di progetti integrati di tutela e valorizzazione delle risorse naturali e territoriali per lo sviluppo locale;
- coordinamento delle attività per la diffusione dei sistemi di gestione e contabilità ambientale;
- promozione della ricerca e dello studio in campo naturalistico, biologico ed ecosistemico;
- redazione di provvedimenti legislativi e regolamentari, norme di attuazione dei piani, circolari esplicative e atti di indirizzo di competenza;
- studio ed espressione di pareri e gestione del contenzioso per la parte di competenza del Settore;
- gestione amministrativa delle funzioni regionali di indirizzo e supporto nei confronti degli Enti gestori delle aree naturali protette, ivi compresa l'istituzione del Sistema delle aree naturali protette regionali, il finanziamento dell'ordinaria gestione e del personale;
- supporto nella partecipazione alle sedi interregionali e nazionali di concertazione legislativa e amministrativa;
- attività di documentazione, pubblicistico-editoriali e promozionali relative al Sistema delle aree naturali protette regionali;
- procedure per le valutazioni di incidenza di competenza regionale;
- concorso alle attività istruttorie di competenza di altri Settori in materia di biodiversità.

I principali atti normativi adottati dalla Regione Piemonte a salvaguardia della biodiversità sono i seguenti:

- LR 29 giugno 2009, n. 19 recante Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità;
- LR 19 giugno 2023, n. 13 recante Nuove disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica, valutazione di impatto ambientale e autorizzazione ambientale integrata. Abrogazione della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione);
- Regolamento regionale 5 agosto 2025, n. 3 recante Individuazione e disciplina dei distretti del cibo (Articolo 43 legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1, articolo 23 legge 9 marzo 2022, n. 23 e d.m. 28 dicembre 2022). Abrogazione del regolamento regionale 13 novembre 2020, N. 4/R);
- Regolamento regionale 3 giugno 2025, n. 2 recante Criteri per la redazione del progetto di gestione degli invasivi di cui all'articolo 114 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in attuazione dell'articolo 1, comma 2 del decreto 12 ottobre 2022, n. 205;
- Regolamento regionale 4 agosto 2023, n. 6 recante Attuazione dell'articolo 3, comma 3 ter della legge regionale 10 febbraio 2009, n. 4 (Gestione e promozione economica delle foreste) e del decreto ministeriale 12 agosto 2021. Abrogazione del regolamento regionale 23 gennaio 2017 n. 2;

- Regolamento regionale 13 luglio 2023, n. 7 recante Disposizioni regionali relative all'esercizio e alla funzionalità delle attività di fattoria sociale in attuazione dell'articolo 18 della legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1 (Riordino delle norme in materia di agricoltura e sviluppo rurale);
- Regolamento regionale 16 dicembre 2022 recante Disposizioni per il rilascio delle concessioni per l'utilizzo di beni del demanio idrico fluviale e lacuale non navigabile e determinazione dei relativi canoni (legge regionale 18 maggio 2004, n.12). Abrogazione del regolamento regionale 6 dicembre 2004, n. 14;
- Regolamento regionale 22 febbraio 2022, n. 1 recante Disciplina della produzione e commercializzazione di materiali forestali di moltiplicazione in attuazione dell'articolo 23 della legge regionale 10 febbraio 2009 n. 4;
- Regolamento regionale 22 febbraio 2022, n. 1 recante Disciplina della produzione e commercializzazione di materiali forestali di moltiplicazione in attuazione dell'articolo 23 della legge regionale 10 febbraio 2009 n. 4;
- Regolamento regionale 9 giugno 2021, n. 5 recante Disposizioni regionali relative all'esercizio e alla funzionalità delle attività di fattoria didattica in attuazione dell'articolo 19 della legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1 (Riordino delle norme in materia di agricoltura e sviluppo rurale);
- Regolamento regionale 6 luglio 2025, n. 4 recante Ulteriori modifiche al regolamento regionale 20 settembre 2011, n. 8 (Regolamento forestale di attuazione dell'articolo 13 della legge regionale 10 febbraio 2009 n. 4);
- Regolamento regionale 24 marzo 2024, n. 2 recante Attuazione dell'articolo 33 della legge regionale 29 giugno 2009, n. 19 relativo alla gestione faunistica all'interno delle aree protette.
- Regolamento regionale 21 febbraio 2013, n. 2 recante Modifiche al regolamento regionale 20 settembre 2011, n. 8/R in materia forestale (Legge regionale 10 febbraio 2009, n. 4);
- Regolamento regionale 23 luglio 2012, n. 4 recante Attuazione dell'articolo 33 della legge regionale 29 giugno 2009, n. 19 relativo alla gestione faunistica all'interno delle aree protette. Stralcio per la conservazione della specie scoiattolo rosso (*sciurus vulgaris*) e per il controllo dello scoiattolo grigio (*sciurus carolinensis*);
- Regolamento regionale 10 gennaio 2012, n. 1 recante Nuove disposizioni attuative dell'articolo 9, comma 3 della legge regionale 29 dicembre 2006, n. 37 (Norme per la gestione della fauna acquatica, degli ambienti acquatici e regolamentazione della pesca). Abrogazione del regolamento regionale 21 aprile 2008, n. 6/R;
- Regolamento regionale 20 settembre 2011, n. 8 recante Regolamento forestale di attuazione dell'articolo 13 della legge regionale 10 febbraio 2009, n. 4 (Gestione e promozione economica delle foreste). Abrogazione dei regolamenti regionali 15 febbraio 2010, n. 4/R, 4 novembre 2010, n. 17/R, 3 agosto 2011, n. 5/R.

SEZIONE II

SANITÀ

SOMMARIO: 1. Il quadro eurounitario. – 2. Il quadro costituzionale. – 3. La legislazione nazionale. – 4. Le competenze regionali. – 4.1. Regione Liguria. – 4.2. La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. – 4.3. La Regione Piemonte.

1. Quadro eurounitario

L'art. 6 TFUE stabilisce che l'Unione ha competenza a svolgere o completare l'azione degli Stati membri anche a “tutela e miglioramento della salute umana”. Ciò è riproposto, all'art. 9, come linea di indirizzo per le politiche e azioni dell'Unione, che tiene conto delle esigenze connesse, tra le altre, alla “formazione e tutela della salute umana”.

Nello specifico, l'art. 168, par. 1 TFUE prevede che «nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana». Il par. 2, successivamente, prevede che l'azione «L'azione dell'Unione, che completa le politiche nazionali, si indirizza al miglioramento della sanità pubblica, alla prevenzione delle malattie e affezioni e all'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale. Tale azione comprende la lotta contro i grandi flagelli, favorendo la ricerca sulle loro cause, la loro propagazione e la loro prevenzione, nonché l'informazione e l'educazione in materia sanitaria, nonché la sorveglianza, l'allarme e la lotta contro gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero». In aggiunta l'Unione svolge la sua azione a completamento di quella degli Stati membri per ridurre gli effetti nocivi per la salute umana derivanti dall'uso di stupefacenti, comprese l'informazione e la prevenzione.

Con specifico riguardo al settore della cooperazione transfrontaliera, l'Unione europea:

- incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri nei settori indicati dallo stesso art. 168
- incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri per migliorare la complementarità dei loro servizi sanitari nelle regioni di frontiera. A tal fine, la Commissione può prendere contatto con gli Stati membri per finanziare ogni iniziativa utile al loro coordinamento.
- insieme agli Stati membri favorisce la cooperazione con le organizzazioni internazionali o di Paesi terzi competenti in materia di sanità pubblica.
- In aggiunta, l'art. 191 TFEU prevede che la politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire anche la “protezione della salute umana”.

Tra i principali atti adottati dall'Unione europea in materia sanitaria si ritrovano i seguenti:

- Regolamento (CE) N. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale;

- Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale;
- Direttiva 2011/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2011 concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera;
- Direttiva di esecuzione 2012/52/UE della Commissione, del 20 dicembre 2012, comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in un altro Stato membro Testo rilevante ai fini del SEE (Spazio economico europeo);

2. Quadro costituzionale

Il punto di partenza è da ritrovare nell'art. 32, primo comma, Cost, il quale recita: «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti». Il tenore di tale disposizione costituzionale riecheggia, poi, sia all'art. 1 della legge n. 833 del 1978, sia all'art. 1 della legge n. 502 del 1992, nel quale si afferma che «La tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività è garantita, nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana, attraverso il Servizio sanitario nazionale, quale complesso delle funzioni e delle attività assistenziali dei Servizi sanitari regionali e delle altre funzioni e attività svolte dagli enti ed istituzioni di rilievo nazionale».

Sul piano della sanità – o per meglio dire della “tutela della salute”, una svolta importante è stata rappresentata dalla riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione, apportata dalla legge cost. n. 3/2021, disegnando, su questa come su altre materie, un nuovo assetto di relazioni fra lo Stato e le Regioni. In particolare, a partire dalla riforma del 2001, la “tutela della salute” diviene una materia di competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni. In virtù dell'art. 117, comma 2, lett. m) Cost., spetta allo Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

3. Legislazione nazionale

Il sistema sanitario italiano è stato profondamente riformato dalla legge n. 833 del 1978 che ha segnato il passaggio da un sistema basato principalmente su una pluralità di società mutualistiche a un Servizio Sanitario Nazionale (di seguito SSN) unico. La legge n. 833 del 1978 sancisce all'art. 1, alcuni principi che orientano la riforma. Innanzitutto, si specifica che “La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività mediante il servizio sanitario nazionale” e che “La tutela della salute fisica e psichica deve avvenire nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana”. Si precisa che il SSN “è costituito dal complesso delle funzioni, delle strutture, dei servizi e delle attività destinati alla promozione, al mantenimento ed al recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione senza distinzione di condizioni individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio” la cui attuazione è compete allo Stato, alle Regioni e agli enti locali territoriali. Per quanto concerne gli obiettivi della legge istitutiva del SSN, essi sono riportati dall'art. 2 e sono i seguenti:

1. la formazione di una moderna coscienza sanitaria sulla base di un'adeguata educazione sanitaria del cittadino e delle comunità;
2. la prevenzione delle malattie e degli infortuni in ogni ambito di vita e di lavoro
3. la diagnosi e la cura degli eventi morbosi quali che ne siano le cause, la fenomenologia e la durata;
4. la riabilitazione degli stati di invalidità e di inabilità somatica e psichica;
5. la promozione e la salvaguardia della salubrità e dell'igiene dell'ambiente naturale di vita e di lavoro;
6. l'igiene degli alimenti, delle bevande, dei prodotti e avanzi di origine animale per le implicazioni che attengono alla salute dell'uomo, nonché la prevenzione e la difesa sanitaria degli allevamenti animali ed il controllo della loro alimentazione integrata e medicata;
7. una disciplina della sperimentazione, produzione, immissione in commercio e distribuzione dei farmaci e dell'informazione scientifica sugli stessi diretta ad assicurare l'efficacia terapeutica, la non nocività e la economicità del prodotto;
8. la formazione professionale e permanente nonché l'aggiornamento scientifico culturale del personale del servizio sanitario nazionale.

Il servizio sanitario nazionale nell'ambito delle sue competenze persegue:

- a. il superamento degli squilibri territoriali nelle condizioni socio-sanitarie del paese;
- b. la sicurezza del lavoro, con la partecipazione dei lavoratori e delle loro organizzazioni, per prevenire ed eliminare condizioni pregiudizievoli alla salute e per garantire nelle fabbriche e negli altri luoghi di lavoro gli strumenti ed i servizi necessari;
- c. le scelte responsabili e consapevoli di procreazione e la tutela della maternità e dell'infanzia, per assicurare la riduzione dei fattori di rischio connessi con la gravidanza e con il parto, le migliori condizioni di salute per la madre e la riduzione del tasso di patologia e di mortalità perinatale ed infantile;
- d. la promozione della salute nell'età evolutiva, garantendo l'attuazione dei servizi medico-scolastici negli istituti di istruzione pubblica e privata di ogni ordine e grado, a partire dalla scuola materna, e favorendo con ogni mezzo l'integrazione dei soggetti handicappati;
- e. la tutela sanitaria delle attività sportive;
- f. la tutela della salute degli anziani, anche al fine di prevenire e di rimuovere le condizioni che possono concorrere alla loro emarginazione;
- g. la tutela della salute mentale, privilegiando il momento preventivo e inserendo i servizi psichiatrici nei servizi sanitari generali in modo da eliminare ogni forma di discriminazione e di segregazione, pur nella specificità delle misure terapeutiche, e da favorire il recupero ed il reinserimento sociale dei disturbati psichici⁵⁸;

⁵⁸ Si osservi che originariamente tra gli obiettivi era anche presente la lett. h) che prevedeva "la identificazione e la eliminazione delle cause degli inquinamenti dell'atmosfera, delle acque e del suolo". Predetta disposizione, insieme all'art. 20, primo comma, lett. a), limitatamente alle parole "di vita e", e lett. c), limitatamente alle parole "di vita e", 21,

Lo Stato adotta, con propria legge, norme dirette ad assicurare condizioni e garanzie di salute uniformi su tutto il territorio nazionale, in particolare in materia di:

1. inquinamento dell'atmosfera, delle acque e del suolo;
2. igiene e sicurezza in ambienti di vita e di lavoro;
3. omologazione, per fini prevenzionali, di macchine, di impianti, di attrezzature e di mezzi personali di protezione;
4. tutela igienica degli alimenti e delle bevande;
5. ricerca e sperimentazione clinica e sperimentazione sugli animali;
6. raccolta, frazionamento, conservazione e distribuzione del sangue umano.

Lo Stato – viene previsto all'art. 5 – esercita altresì la funzione di coordinamento delle attività amministrative delle Regioni in materia sanitaria, attinente ad esigenze di carattere unitario, anche con riferimento agli obiettivi della programmazione economica nazionale, ad esigenze di rigore e di efficacia della spesa sanitaria nonché agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali e comunitari. Anzidetta funzione di coordinamento viene esercitata e viene esercitata, fuori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, mediante deliberazioni del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, d'intesa con il Ministro della sanità, sentito il Consiglio sanitario nazionale.

L'art. 5 prevede altresì che «[f]uori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, l'esercizio della funzione di cui al precedente comma può essere delegato di volta in volta dal Consiglio dei ministri al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), per la determinazione dei criteri operativi nelle materie di sua competenza, oppure al Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro della sanità quando si tratti di affari particolari. Il Ministro della sanità esercita le competenze attribuitegli dalla presente legge ed emana le direttive concernenti le attività delegate alle regioni. In caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, qualora l'inattività relativa alle materie delegate riguardi adempimenti da svolgersi entro termini perentori previsti dalla legge o risultanti dalla natura degli interventi, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della sanità, dispone il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale. Il Ministro della sanità e le amministrazioni regionali sono tenuti a fornirsi reciprocamente ed a richiesta ogni notizia utile allo svolgimento delle proprie funzioni»

La legge n. 833 del 1978, come successivamente modificata, prevede l'elencazione, all'art. 6, delle funzioni amministrative di cui è competente lo Stato, che sono le seguenti:

- a) i rapporti internazionali e la profilassi internazionale, marittima, aerea e di frontiera, anche in materia veterinaria; l'assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero e l'assistenza in Italia agli stranieri ed agli apolidi, nei limiti ed alle condizioni previste da impegni internazionali, avvalendosi dei presidi sanitari esistenti;

secondo comma, limitatamente alle parole “e la salvaguardia dell'ambiente”, nonché alle parole: “di igiene ambientale e”, 66, primo comma, lett. a), limitatamente alle parole: “compresi i beni mobili e immobili e le attrezzature dei laboratori di igiene e profilassi”, sono state abrogate con il referendum abrogativo del 18 e 19 aprile 1993.

- b) la profilassi delle malattie infettive e diffuse, per le quali siano imposte la vaccinazione obbligatoria o misure quarantenarie, nonché gli interventi contro le epidemie e le epizootie;
- c) la produzione, la registrazione, la ricerca, la sperimentazione, il commercio e l'informazione concernenti i prodotti chimici usati in medicina, i preparati farmaceutici, i preparati galenici, le specialità medicinali, i vaccini, gli immunomodulatori cellulari e virali, i sieri, le anatossine e i prodotti assimilati, gli emoderivati, i presidi sanitari e medico-chirurgici ed i prodotti assimilati anche per uso veterinario;
- d) la coltivazione, la produzione, la fabbricazione, l'impiego, il commercio all'ingrosso, l'esportazione, l'importazione, il transito, l'acquisto, la vendita e la detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, salvo che per le attribuzioni già conferite alle regioni dalla legge 22 dicembre 1975, n. 685;
- e) la produzione, la registrazione e il commercio dei prodotti dietetici, degli alimenti per la prima infanzia e la cosmesi;
- f) l'elencazione e la determinazione delle modalità di impiego degli additivi e dei coloranti permessi nella lavorazione degli alimenti e delle bevande e nella produzione degli oggetti d'uso personale e domestico; la determinazione delle caratteristiche igienico-sanitarie dei materiali e dei recipienti destinati a contenere e conservare sostanze alimentari e bevande, nonché degli oggetti destinati comunque a venire a contatto con sostanze alimentari;
- g) gli standards dei prodotti industriali;
- h) la determinazione di indici di qualità e di salubrità degli alimenti e delle bevande alimentari;
- i) la produzione, la registrazione, il commercio e l'impiego delle sostanze chimiche e delle forme di energia capaci di alterare l'equilibrio biologico ed ecologico;
- k) i controlli sanitari sulla produzione dell'energia termoelettrica e nucleare e sulla produzione, il commercio e l'impiego delle sostanze radioattive;
- l) il prelievo di parti di cadavere, la loro utilizzazione e il trapianto di organi limitatamente alle funzioni di cui alla legge 2 dicembre 1975, n. 644;
- m) la disciplina generale del lavoro e della produzione ai fini della prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali;
- n) l'omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione;
- o) l'Istituto superiore di sanità, secondo le norme di cui alla legge 7 agosto 1973, n. 519, ed alla presente legge;
- p) l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro secondo le norme previste dalla presente legge;
- q) la fissazione dei requisiti per la determinazione dei profili professionali degli operatori sanitari; le disposizioni generali per la durata e la conclusione dei corsi; la determinazione dei requisiti

necessari per la ammissione alle scuole, nonché dei requisiti per l'esercizio delle professioni mediche e sanitarie ausiliarie;

r) il riconoscimento e la equiparazione dei servizi sanitari prestati in Italia e all'estero dagli operatori sanitari ai fini dell'ammissione ai concorsi e come titolo nei concorsi stessi;

s) gli ordini e i collegi professionali;

t) il riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario;

u) la individuazione delle malattie infettive e diffuse del bestiame per le quali, in tutto il territorio nazionale, sono disposti l'obbligo di abbattimento e, se del caso, la distruzione degli animali infetti o sospetti di infezione o di contaminazione; la determinazione degli interventi obbligatori in materia di zoonosi; le prescrizioni inerenti all'impiego dei principi attivi, degli additivi e delle sostanze minerali e chimico-industriali nei prodotti destinati all'alimentazione zootecnica, nonché quelle relative alla produzione e alla commercializzazione di questi ultimi prodotti;

z) i servizi sanitari istituiti per i Corpi di polizia, per il Corpo degli agenti di custodia e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché i servizi dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato relativi all'accertamento tecnico-sanitario delle condizioni del personale dipendente.

Parallelamente, all'art. 7, la legge n. 833 del 1978 prevede l'elencazione delle funzioni amministrative delegate alle Regioni:

a) la profilassi delle malattie infettive e diffuse;

b) l'attuazione degli adempimenti disposti dall'autorità sanitaria statale

c) i controlli sulla produzione, detenzione, commercio e impiego dei gas tossici e delle altre sostanze pericolose;

d) il controllo dell'idoneità dei locali ed attrezzature per il commercio e il deposito delle sostanze radioattive naturali ed artificiali e di apparecchi generatori di radiazioni ionizzanti; il controllo sulla radioattività ambientale;

e) i controlli sulla produzione e sul commercio dei prodotti dietetici, degli alimenti per la prima infanzia e la cosmesi.

In aggiunta, le Regioni provvedono all'approvvigionamento di sieri e vaccini necessari per le vaccinazioni di carattere obbligatorio, sulla base di un programma concordato con il Ministero della Salute (che, se necessario, provvede alla costituzione e alla conservazione di scorte di sieri, di vaccini di presidi profilattici e di medicinali di uso non ricorrente, da destinare alle Regioni per determinate esigenze).

Le regioni esercitano le funzioni delegate mediante subdelega ai comuni.

Per quanto concerne l'organizzazione territoriale, la gestione unitaria della tutela della salute è erogata in modo differenziato su tutto il territorio nazionale, mediante una rete di unità sanitarie locali. Ai sensi del disposto dell'art. 10, l'unità sanitaria locale è «il complesso dei presidi, degli uffici e dei

servizi dei comuni, singoli o associati, e delle comunità montane, i quali in un ambito territoriale determinato assolvono ai compiti del servizio sanitario nazionale di cui alla presente legge». La legge regionale stabilisce i criteri attraverso cui i comuni, singoli o associati o le comunità montane, articolano sul proprio territorio le unità sanitarie locali in distretti sanitari di base, snodo tecnico-funzionale per l'erogazione dei servizi di primo livello e di pronto intervento.

Ai sensi dell'art. 11, le Regioni esercitano le funzioni legislative in materia di assistenza sanitaria e ospedaliera, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con leggi dello Stato ed esercitano le funzioni amministrative proprie o ad esse delegate.

Le leggi regionali in materia di sanità devono conformarsi ai seguenti principi riportati dall'art. 11, comma 2.

- a) coordinare l'intervento sanitario con gli interventi negli altri settori economici, sociali e di organizzazione del territorio di competenza delle regioni;
- b) unificare l'organizzazione sanitaria su base territoriale e funzionale adeguando la normativa alle esigenze delle singole situazioni regionali.
- c) assicurare la corrispondenza tra costi dei servizi e relativi benefici. Le regioni svolgono la loro attività secondo il metodo della programmazione pluriennale e della più ampia partecipazione democratica, in armonia con le rispettive norme statutarie.

A tal fine, nell'ambito dei programmi regionali di sviluppo, predispongono piani sanitari regionali, previa consultazione degli enti locali, delle università presenti nel territorio regionale, delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle forze sociali e degli operatori della sanità, nonché degli organi della sanità militare territorialmente competenti. Con questi ultimi le regioni possono concordare: a) l'uso delle strutture ospedaliere militari in favore delle popolazioni civili nei casi di calamità, epidemie e per altri scopi che si ritengano necessari; b) l'uso dei servizi di prevenzione delle unità sanitarie locali al fine di contribuire al miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie dei militari. Le regioni, sentiti i comuni interessati, determinano gli ambiti territoriali delle unità sanitarie locali, che debbono coincidere con gli ambiti territoriali di gestione dei servizi sociali. All'atto della determinazione degli ambiti di cui al comma precedente, le regioni provvedono altresì ad adeguare la delimitazione dei distretti scolastici e di altre unità di servizio in modo che essi, di regola, coincidano.

L'art. 1, del d.lgs. n. 502 del 1992 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) introduce livelli essenziali e uniformi di assistenza (LEA), definendo la tutela della salute «come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività è garantita, nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana, attraverso il Servizio sanitario nazionale, quale complesso delle funzioni e delle attività assistenziali dei Servizi sanitari regionali e delle altre funzioni e attività svolte dagli enti ed istituzioni di rilievo nazionale».

Il SSN assicura i livelli essenziali e uniformi di assistenza definiti dal Piano sanitario nazionale nel rispetto:

- dei principi della dignità della persona umana;

- della centralità della persona umana;
- della umanizzazione della cura;
- della soddisfazione dei bisogni complessivi del malato;
- del bisogno di salute;
- dell'equità nell'accesso all'assistenza
- della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse.

L'ultimo DPCM di aggiornamento dei LEA è del 12 gennaio 2017 e sostituisce integralmente il DPCM 29 novembre 2001, mediante cui i LEA erano stati definiti per la prima volta.

Nell'art. 2 del d.lgs. n. 502 del 1992 viene specificato che spettano alle Regioni e alle Province autonome, nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi nazionali, le funzioni amministrative in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera (comma 1). In particolare, spettano alle Regioni a determinazione dei principi sull'organizzazione dei servizi e sull'attività destinata alla tutela della salute e dei criteri di finanziamento delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, le attività di indirizzo tecnico, promozione e supporto nei confronti delle predette unità sanitarie locali ed aziende, anche in relazione al controllo di gestione e alla valutazione della qualità delle prestazioni sanitari (comma 2).

Ulteriori specifiche competenze sono dettate dall'art. 2-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1992.

- a) l'articolazione del territorio regionale in unità sanitarie locali, le quali assicurano attraverso servizi direttamente gestiti l'assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro, l'assistenza distrettuale e l'assistenza ospedaliera, salvo quanto previsto dal presente decreto per quanto attiene alle aziende ospedaliere di rilievo nazionale e interregionale e alle altre strutture pubbliche e private accreditate;
- b) i principi e criteri per l'adozione dell'atto aziendale di cui all'articolo 3, comma 1-bis;
- c) la definizione dei criteri per l'articolazione delle unità sanitarie locali in distretti, da parte dell'atto di cui all'articolo 3, comma 1-bis, tenendo conto delle peculiarità delle zone montane e a bassa densità di popolazione;
- d) il finanziamento delle unità sanitarie locali, sulla base di una quota capitaria corretta in relazione alle caratteristiche della popolazione residente con criteri coerenti con quelli indicati all'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n.662;
- e) le modalità di vigilanza e di controllo, da parte della regione medesima, sulle unità sanitarie locali, nonché di valutazione dei risultati delle stesse, prevedendo in quest'ultimo caso forme e modalità di partecipazione della Conferenza dei sindaci; l'organizzazione e il funzionamento delle attività di cui all'articolo 19-bis, comma 3, in raccordo e cooperazione con la Commissione nazionale di cui al medesimo articolo;
- f) l'organizzazione e il funzionamento delle attività di cui all'articolo 19-bis, comma 3, in raccordo e cooperazione con la Commissione nazionale di cui al medesimo articolo;

g) fermo restando il generale divieto di indebitamento, la possibilità per le unità sanitarie locali di:

1) anticipazione, da parte del tesoriere, nella misura massima di un dodicesimo dell'ammontare annuo del valore dei ricavi, inclusi i trasferimenti, iscritti nel bilancio preventivo annuale;

2) contrazione di mutui e accensione di altre forme di credito, di durata non superiore a dieci anni, per il finanziamento di spese di investimento e previa autorizzazione regionale, fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla regione;

h) le modalità con cui le unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere assicurano le prestazioni e i servizi contemplati dai livelli aggiuntivi di assistenza finanziati dai comuni ai sensi dell'articolo 2 comma 1, lettera l), della legge 30 novembre 1998, n. 419.

Di seguito sono riportati ulteriori atti normativi statali in materia di sanità.

- Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 38 “Attuazione della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, nonché della direttiva 2012/52/UE, comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in un altro stato membro”
- Intesa ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 38 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulla proposta del Ministero della Salute concernente le “Linee guida in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera
- D.P.R. 24 novembre 2017, n. 224 recante Regolamento recante disciplina delle modalità applicative dei commi da 82 a 84 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013), nonché le relative procedure contabili, ai sensi dell'articolo 1, comma 86, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. (con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, siano definite le regole e le procedure per la compensazione della mobilità sanitaria internazionale)
- Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, dell'intesa n. 82/CSR del 10 luglio 2014, concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016, sul documento recante “Accordo interregionale per la compensazione della mobilità sanitaria per l'anno 2023: Regole tecniche”.
- Decreto Ministero della Salute 23 maggio 2022, n. 77 recante Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale.
- D.Lgs. n. 502/1992, art. 8-sexies, comma 8, “Il Ministro della Sanità d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, sentita l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, con apposito decreto definisce i criteri generali per la compensazione dell'assistenza prestata a cittadini in Regioni diverse da quelle di residenza. Nell'ambito di tali criteri, le Regioni possono stabilire specifiche intese e concordare politiche tariffarie, anche al fine di favorire il pieno utilizzo delle strutture e l'autosufficienza di ciascuna regione, nonché l'impiego efficiente delle strutture che esercitano funzioni a valenza interregionale e nazionale”;

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), art. 1, comma 576, che modifica l'art. 15, comma 14, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 e prevede che le Regioni stipulino accordi bilaterali per il governo della mobilità sanitaria interregionale, ai sensi dell'art. 19 del Patto per la Salute 2010-2012.
- L. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), art. 1, c. 574, prevede che a decorrere dall'anno 2016 al fine di valorizzare il ruolo dell'alta specialità all'interno del territorio nazionale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono programmare l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) a favore di cittadini residenti in regioni diverse da quelle di appartenenza ricomprese negli accordi per la compensazione della mobilità interregionale di cui all'articolo 9 del Patto per la salute sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano con intesa del 10 luglio 2014 (atto rep. 82/CSR), e negli accordi bilaterali fra le regioni per il governo della mobilità sanitaria interregionale, di cui all'articolo 19 del Patto per la salute sancito con intesa del 3 dicembre 2009, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 3 del 5 gennaio 2010, in deroga ai limiti previsti dall'art. 15, c. 14, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 (convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135);
- Patto per la Salute 2019-2021, siglato tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano il 18 dicembre 2019 (Rep. N. 209/CSR), e in particolare la Scheda n. 4 "Mobilità sanitaria";
- la Deliberazione del Consiglio regionale n. 21 del 5 dicembre 2017 "Piano Socio Sanitario Regionale per il triennio 2017/2019";
- Accordo interregionale per la compensazione della mobilità sanitaria per l'anno 2024: regole tecniche prot. n. 25/54/CR5a/c7 del 7 maggio 2025, aggiornato dal coordinamento interregionale per la mobilità sanitaria ed in seguito approvato in Conferenza delle Regioni e in Stato-Regioni.
- Legge 30 dicembre 2020, n. 178, art. 1 c. 492, stabilisce che, a decorrere dal 2022, la sottoscrizione degli accordi bilaterali tra le regioni per il governo della mobilità sanitaria interregionale di cui all'articolo 1, comma 576, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, costituisce adempimento ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo del Servizio sanitario nazionale la cui verifica è effettuata nell'ambito del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA di cui all'articolo 9 dell'intesa tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sancita in data 23 marzo 2005.

4. Competenze regionali

4.1 Liguria

La Regione Liguria esercita le attività di programmazione e controllo in materia sanitaria e provvede al finanziamento del Sistema sanitario regionale. Sul territorio regionale ligure sono presenti 5 aziende sanitarie.

La legge regionale n. 7 del 2025, recante Riforma dell'Azienda Ligure Sanitaria (A.Li.Sa.) di cui alla Legge regionale 29 luglio 2016 n. 17 (Istituzione dell'Azienda Ligure Sanitaria (A.Li.Sa.) e indirizzi per il riordino delle disposizioni regionali in materia sanitaria e sociosanitaria), modifica della denominazione in "Liguria Salute", sono state riviste le competenze e sono state date disposizioni di riordino in materia sanitaria.

A seguito della razionalizzazione e riassegnazione delle attività di A.Li.Sa. si è provveduto all'intervento di riorganizzazione delle strutture della Direzione Generale al fine di renderle maggiormente funzionali alla missione istituzionale e al programma di governo, garantendo il buon andamento e l'efficienza dei servizi.

In particolare, con DGR 430 del 28 agosto 2025, la Direzione Generale di Area Salute e Servizi Sociali ha previsto che il Settore controllo di gestione e programmazione risorse economiche del SSR abbia le seguenti competenze:

- Mobilità sanitaria interregionale: definizione debiti/crediti dei flussi di mobilità sanitaria con analisi e approfondimenti dei dati; predisposizione report, piano di recupero e accordi bilaterali con le Regioni.
- Mobilità sanitaria internazionale: adempimenti nei confronti del Ministero della Salute, supporto ad Asl e privati su aspetti inerenti alla normativa (invio giornaliero fatture tramite NSIS-ASPE UE e ASPE C e invio report semestrali ed infrannuali al Ministero; invio al Ministero report crediti debiti delle convenzioni vigenti con Paesi extra UE e delle iscrizioni volontarie al SSN entro la scadenza concordata).

Principali atti normativi in materia sanitaria della Regione Liguria

- Legge regionale 29 luglio 2016 n. 17 (Istituzione dell'Azienda Ligure Sanitaria (A.Li.Sa.) e indirizzi per il riordino delle disposizioni regionali in materia sanitaria e sociosanitaria)
- Legge regionale n. 7 del 2025, recante Riforma dell'Azienda Ligure Sanitaria (A.Li.Sa.) di cui alla Legge regionale 29 luglio 2016 n. 17 (Istituzione dell'Azienda Ligure Sanitaria (A.Li.Sa.) e indirizzi per il riordino delle disposizioni regionali in materia sanitaria e sociosanitaria)
- DGR n. 430 del 28 agosto 2025

4.2. Regione Valle d'Aosta

La Regione autonoma Valle d'Aosta, per il tramite del Dipartimento sanità e salute e delle relative Strutture, esercita le attività di programmazione e controllo in materia sanitaria e, in applicazione dell'autonomia statutaria, provvede al finanziamento del Sistema sanitario regionale senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, ai sensi della legge n. 724 del 1994, articolo 34, comma 3. Sul territorio regionale è presente un'unica azienda sanitaria.

In particolare, alla Struttura Programmazione sociosanitaria e assistenza ospedaliera del Dipartimento Sanità e salute è demandato lo svolgimento delle funzioni di programmazione

sociosanitaria e di assistenza ospedaliera, oltre che di controllo e analisi di dati sanitari, tra i quali quelli relativi alla mobilità nazionale e internazionale.

La gestione del comparto sanità per la Regione Valle d'Aosta è competenza del "Dipartimento sanità e salute" all'interno dell'Assessorato sanità, salute e politiche sociali.

Il Dipartimento si compone delle seguenti strutture:

- Assistenza territoriale, formazione e gestione del personale sanitario;
 1. svolge funzioni di indirizzo e controllo delle attività relative a: assistenza sanitaria di base, territoriale, di continuità assistenziale, integrativa, specialistica ambulatoriale - compresa la procreazione medicalmente assistita -, liste di attesa, cure palliative e terapia del dolore, protesica, termale, cure domiciliari, dipendenze patologiche, salute mentale e medicina penitenziaria;
 2. svolge funzioni di indirizzo e controllo delle attività relative a: lungodegenza post-acuzie e integrazione ospedale/territorio;
 3. svolge funzioni di indirizzo e controllo sulla rete territoriale di soccorso;
 4. provvede alle attività relative a assistenza e spesa farmaceutica, livelli essenziali di assistenza, prontuario terapeutico regionale;
 5. svolge funzioni di indirizzo e controllo relativamente al personale del Servizio sanitario regionale e alla sua formazione e aggiornamento professionale;
 6. gestisce le misure regionali volte a favorire la valorizzazione e il reperimento delle risorse professionali del SSR;
 7. gestisce le attività di contrattazione di competenza regionale del personale convenzionato con l'Azienda USL;
 8. provvede agli atti amministrativi relativi alla nomina e alla valutazione del Direttore generale dell'Azienda USL;
 9. provvede all'istruttoria relativa al controllo dell'atto costitutivo aziendale;
 10. provvede all'erogazione di contributi per iniziative in ambito sanitario e sociosanitario.
- Finanziamento del servizio sanitario, investimenti e qualità nei servizi socio-sanitari;
 1. svolge funzioni di programmazione, finanziamento e controllo delle attività del Servizio sanitario regionale;
 2. provvede agli adempimenti in materia di certificazione di bilanci e di armonizzazione dei sistemi contabili dell'Azienda sanitaria locale;
 3. gestisce i flussi finanziari della mobilità interregionale e internazionale;
 4. supporta, finanzia e controlla le procedure di ampliamento dell'ospedale regionale e gli altri interventi di edilizia sanitaria;
 5. finanzia e controlla, in sinergia con il Dipartimento politiche sociali, gli interventi di edilizia sociale;
 6. finanzia e controlla gli investimenti per lo sviluppo dei sistemi informativi sanitari e, in sinergia con il Dipartimento politiche sociali, di quelli sociali;
 7. svolge attività di coordinamento e di supporto tecnico in materia di flussi informativi e di trasmissione dati;

8. provvede alle attività amministrative relative ad autorizzazione e accreditamento di strutture e attività per il controllo e lo sviluppo della qualità dei servizi sanitari e, in sinergia con il Dipartimento politiche sociali, di quelli sociali.
- Prevenzione, sanità pubblica, veterinaria e sicurezza alimentare;
 1. Svolge le funzioni di programmazione e controllo in materia di Prevenzione, ivi compreso il Piano Regionale per la Prevenzione (PRP) e il Piano emergenze radiologiche, monitorandone l'attuazione attraverso il coinvolgimento dei soggetti competenti;
 2. svolge le funzioni di autorità regionale competente in merito all'organizzazione e al coordinamento dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali in materia di sicurezza alimentare, farmacovigilanza, benessere e alimentazione animale in conformità alle normative vigenti, predisposizione del Piano Regionale Controlli Pluriennali (PRCP). Gestione del sistema di audit in ambito di sicurezza alimentare ai sensi della normativa vigente;
 3. svolge funzioni di indirizzo e controllo delle attività di sanità animale e igiene veterinaria e provvede all'elaborazione di piani sanitari di interesse zootecnico e di piani di eradicazione delle malattie infettive e diffuse degli animali e alla verifica della loro attuazione;
 4. svolge funzioni di supporto tecnico/sanitario nelle situazioni di emergenza epidemica;
 5. provvede all'erogazione di indennizzi per l'abbattimento di animali dichiarati inguaribili a seguito di operazioni di bonifica sanitaria;
 6. provvede all'acquisizione, alla verifica e alla trasmissione al Ministero competente dei dati sanitari dell'anagrafe regionale del bestiame;
 7. svolge funzioni di indirizzo e controllo delle attività di sorveglianza delle malattie infettive umane, con particolare riferimento alla gestione del monitoraggio della pandemia da Covid-19 e alla prevenzione e controllo dell'influenza (PANFLU);
 8. gestione emergenze epidemiche e non epidemiche in ambito veterinario;
 9. indirizzo, programmazione e controllo dei piani sanitari zootecnici cogenti e non cogenti;
 10. referente regionale del sistema europeo di allerta rapido per alimenti e mangimi (RASFF);
 11. indirizzo e controllo delle attività dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta;
 12. indirizzo e controllo delle attività di igiene urbana legata alla presenza di animali sinantropi;
 13. indirizzo e controllo sul canile e gattile regionale e la fauna selvatica;
 14. gestione qualità delle acque destinate al consumo umano e acque termali, procedimento di approvvigionamento idrico di emergenza;
 15. funzioni di indirizzo e coordinamento del sistema regionale di prevenzione dai rischi sanitari associati ai determinanti ambientali e climatici (SRPS);
 16. indirizzo e controllo in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e sulle attività lavorative ubicate nel territorio regionale (indirizzo e controllo in materia di

- bonifica e smaltimento amianto; non conformità delle macchine; pareri relativi all'autorizzazione alla coltivazione di cave e miniere);
17. indirizzo e controllo in materia di sostanze chimiche, biocidi e cosmetici: sistema dei controlli REACH;
 18. controllo sull'utilizzo di radiazioni ionizzanti e non ionizzanti, gas medicinali, dei gas tossici;
 19. polizia mortuaria;
 20. sorveglianza e notifica delle malattie e delle sorveglianze; profilassi delle malattie infettive e vaccinazioni; indennizzi da danni vaccinali;
 21. attività relative ai piani di screening oncologici, al Piano Regionale Antimicrobicoresistenza (PNCAR) e alla misura ambiente/salute (PNC).

All'interno della struttura "Prevenzione, sanità pubblica, veterinaria e sicurezza alimentare" alla quale sono attribuite le seguenti competenze:

1. Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9)
2. Attività di prevenzione rivolte alle persone (n. 10, 11, 12)
3. Alcune competenze di igiene e sanità pubblica (13, 14, 15, 16, 17 e 18).

Si rileva una complessità operativa e organizzativa delle funzioni assegnate che deriva dal fatto che gli argomenti di nuova assegnazione alla struttura anzidetta comportano la gestione di procedimenti complessi, anche di programmazione generale, che richiedono il coordinamento interdisciplinare di altre strutture sia dell'Azienda USL della Valle d'Aosta che regionali, la partecipazione a tavoli interregionali e ministeriali e un approfondimento tecnico/normativo che richiede un aggiornamento continuo al fine di dare indicazioni e pareri per l'attuazione delle normative di settore.

Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro

1. Indirizzo e controllo in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e sulle attività lavorative ubicati nel territorio regionale;
2. Indirizzo e controllo in materia di bonifica e smaltimento amianto;
3. Non conformità delle macchine;
4. Pareri relativi all'autorizzazione alla coltivazione di cave e miniere;
5. Sostanze chimiche, biocidi e cosmetici: sistema dei controlli REACH;
6. Gruppo di coordinamento sulla sicurezza sui luoghi di lavoro;
7. Controllo sull'impiego dei gas tossici: attività prefettizia;
8. Controllo sull'utilizzo di radiazioni ionizzanti e non ionizzanti: attività prefettizia;
9. Controllo sull'impiego di gas medicinali;

Attività di prevenzione rivolte alle persone

1. Screening (Programma regionale di screening oncologico dei tumori femminili per la diagnosi precoce del carcinoma della mammella e della cervice uterina, screening colon rettale, Screening neonatale esteso, Screening ambliopia Screening HCV);
2. Promozione della salute;
3. Piano nazionale complementare: gestione dei fondi dedicati a ambiente/salute

Competenze di igiene e sanità pubblica

1. Polizia mortuaria;
2. Sorveglianza e notifica delle malattie e delle sorveglianze;
3. Profilassi delle malattie infettive e vaccinazioni;
4. Progetto SARI: attività di ricerca sui reflui per il monitoraggio virologico;
5. Piano nazionale anti-microbico-resistenza;
6. Indennizzi da danni vaccinali.

La PPR assume il ruolo di responsabile del procedimento nell'ambito delle funzioni svolte

- Programmazione socio-sanitaria e assistenza ospedaliera:
 1. Svolge funzioni analisi di dati ai fini della programmazione socio-sanitaria e del relativo monitoraggio, valorizzando i flussi informativi relativi alla salute e all'assistenza sanitaria, ivi compresi quelli relativi alla mobilità interregionale e internazionale;
 2. valorizza dati descrittivi e indicatori inerenti i bisogni di salute e di assistenza sanitaria della popolazione della regione, individuando indicatori funzionali a identificare i problemi emergenti;
 3. contribuisce alla stesura dei documenti di programmazione regionale in materia di salute e benessere sociale e ne monitora l'attuazione, con particolare riferimento al piano regionale per la salute e il benessere sociale, al piano cronicità e al piano liste d'attesa;
 4. partecipa alle attività di raccolta, di analisi e di valutazione dei dati epidemiologici, con gli enti regionali competenti in materia e fornisce supporto informativo alle altre strutture del dipartimento;
 5. svolge funzioni di indirizzo e controllo delle attività relative a ricovero ordinario per acuti, day surgery e day hospital e riabilitazione, attività trasfusionale, percorso nascita, trapianti;
 6. cura i rapporti con enti e fondazioni di ricerca in materia sanitaria;
 7. provvede all'erogazione di contributi alle associazioni dei donatori di sangue;

8. cura le attività di comunicazione ed empowerment verso i cittadini e operatori per le tematiche inerenti l'appropriatezza, la qualità delle prestazioni, la promozione della salute;
9. svolge funzioni di coordinamento, controllo e convalida dei dati relativi ai flussi di attività sanitaria del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS).

I principali atti normativi in materia sanitaria adottati dalla regione Valle d'Aosta

- Legge regionale n. 5 del 2000 "Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione."
- DGR n. 1295 del 2022 recante "Recepimento dell'accordo, ai sensi dell'articolo 2, comma 2 del D.P.R. n. 224 del 2017, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante "Regole e procedure per la compensazione della mobilità sanitaria internazionale in merito alla fatturazione e corretta imputazione delle prestazioni erogate per assistenza sanitaria nella UE e nei paesi in cui vigono convenzioni bilaterali" (Rep. atti n. 78/csr).
- Deliberazione del Direttore Generale nr. 366 del 22 luglio 2025 "

4.3. Regione Piemonte

Nella Regione Piemonte, la Direzione "Sanità" è l'articolazione della Giunta che cura queste funzioni, secondo la macro-struttura organizzativa regionale e l'assetto di "Direzioni e Settori, come disciplinati dalla legge regionale n. 23 del 2008.

Materie di competenza:

- *Assistenza farmaceutica, integrativa e protesica A1404C*

Si occupa di programmare e controllare le attività del Servizio Sanitario Regionale nelle aree relative all'assistenza farmaceutica territoriale e ospedaliera, all'assistenza integrativa e protesica e alla gestione dei dispositivi medici e diagnostici. Sovrintende al monitoraggio della spesa farmaceutica e alla gestione delle convenzioni con le farmacie convenzionate, curando anche la farmacovigilanza. Fornisce indirizzi alle aziende sanitarie regionali per le attività di controllo e verifica nelle materie di competenza. Garantisce l'adempimento dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e degli obblighi informativi del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS). Infine, svolge funzioni di valutazione delle tecnologie sanitarie (HTA) per supportare decisioni di programmazione e spesa.

- *Sistemi organizzativi e risorse umane del SSR A1406C*

È responsabile di: risorse umane delle ASR; ordinamento delle ASR e loro assetto istituzionale; politiche contrattuali, organizzazione e formazione del personale dipendente e convenzionato

del SSR; rapporti amministrativi con Enti e Istituzioni del SSR; rapporti con le Università; supporto amministrativo nell'ambito delle funzioni di controllo e verifica, di competenza dei singoli settori, sull'attività delle ASR e degli altri soggetti operanti per conto del SSR; gestione dell'Osservatorio del Personale; rapporti amministrativi con i Dipartimenti Interaziendali a valenza regionale per le materie di competenza; adempimenti LEA e NSIS.

- *Programmazione finanziaria del sistema sanitario A1407D*

Si occupa di garantire l'equilibrio finanziario del Servizio Sanitario Regionale attraverso il monitoraggio delle risorse provenienti dal Fondo Sanitario Nazionale e da altre fonti, in coerenza con il bilancio regionale. Cura l'attuazione del d.lgs. n. 118 del 2011 in materia di armonizzazione contabile e svolge controlli di regolarità sugli atti amministrativi per assicurare il rispetto dei vincoli di bilancio. Gestisce la contabilità della Gestione Sanitaria Accentrata, redigendo bilanci previsionali e consuntivi e raccordandosi con il consolidato regionale del SSR e gli organi di controllo. Valuta eventuali piani di rientro finanziario e verifica l'andamento gestionale delle aziende sanitarie regionali, anche in relazione a PNRR – Missione 6. Infine, si occupa delle compensazioni per la mobilità sanitaria extraregionale e internazionale e degli adempimenti connessi a LEA e NSIS.

- *Prevenzione, sanità pubblica, veterinaria e sicurezza alimentare*

Si occupa della sorveglianza, prevenzione e controllo delle malattie infettive e parassitarie dell'uomo e degli animali, includendo i programmi vaccinali e la gestione delle emergenze. È competente per la tutela della salute e della sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro, per le emergenze da fenomeni naturali o provocati e per il coordinamento del Piano Regionale della Prevenzione, degli screening oncologici e per l'epatite C. Cura la programmazione e l'attuazione del Piano Regionale per il contrasto dell'antimicrobico resistenza e del Piano Integrato per i controlli di sanità pubblica veterinaria e sicurezza alimentare. Svolge inoltre attività medicolegali e di medicina dello sport, interventi di igiene urbana veterinaria, promozione del benessere animale e attività epidemiologiche.

- *Programmazione dei servizi sanitari e socio-sanitari A1413D*

Si occupa della programmazione e del monitoraggio delle attività del Servizio Sanitario Regionale, con particolare riferimento alle reti ospedaliere e specialistiche, al governo clinico e alla gestione del rischio. È competente per la programmazione dei servizi sanitari e socio-sanitari territoriali, incluse le strutture residenziali e semiresidenziali, e per l'organizzazione dell'emergenza sanitaria territoriale in raccordo con la protezione civile e con l'attività ospedaliera. Promuove lo sviluppo dei servizi distrettuali e territoriali, come case e ospedali di comunità, centrali operative territoriali, in coerenza con il PNRR – Missione 6. Fornisce indirizzi sulla mobilità sanitaria interregionale, sull'appropriatezza clinica e organizzativa delle prestazioni, sulla valutazione delle tecnologie sanitarie (HTA) e sul monitoraggio dei tempi di attesa. Mantiene i rapporti amministrativi con i Dipartimenti interaziendali e cura gli adempimenti relativi a LEA e NSIS.

- *Rapporti con erogatori sanitari e socio-sanitari A1414E*

Si occupa della gestione dei rapporti con i soggetti erogatori di attività sanitarie e socio-sanitarie, pubblici e privati, nonché con le loro associazioni di rappresentanza. È responsabile dell'autorizzazione e dell'accreditamento istituzionale delle strutture sanitarie e socio-sanitarie, della definizione del sistema di remunerazione delle prestazioni e dei rapporti contrattuali ed economici con gli erogatori accreditati. Programma, in raccordo con gli altri settori competenti, il fabbisogno di prestazioni sanitarie e socio-sanitarie da affidare ai privati e promuove l'integrazione tra servizi sanitari, socio-sanitari e sociali, in attuazione dei LEA. Coordina e indirizza le attività di vigilanza sulle strutture autorizzate, monitorando anche l'appropriatezza clinica e organizzativa delle prestazioni. Inoltre, si occupa dell'assistenza sanitaria all'estero, della salute dei migranti e del termalismo terapeutico, assicurando il rispetto degli adempimenti connessi a LEA e NSIS.

- *Politiche degli investimenti A1410A*

Si occupa della programmazione, gestione e monitoraggio degli investimenti in edilizia e attrezzature sanitarie, assicurando la coerenza con gli indirizzi regionali e nazionali e la garanzia dei LEA. Analizza e controlla la consistenza e l'evoluzione del patrimonio immobiliare e tecnologico delle aziende sanitarie regionali, curando anche le procedure di smobilizzo e di rinnovo delle dotazioni. Coordina i gruppi di lavoro direzionali e interdirezionali per la realizzazione di nuove strutture e interventi di edilizia sanitaria, compresi quelli previsti da accordi di programma o protocolli d'intesa. Fornisce indirizzi alle ASR sulle attività di controllo e verifica per le materie di competenza e gestisce il coordinamento del processo di valutazione HTA, mantenendo i rapporti con AGENAS e Ministero della Salute. Collabora inoltre con i settori competenti nell'attuazione degli interventi di edilizia sanitaria previsti dal PNRR.

- *Programmazione economica e controllo dei bilanci delle aziende sanitarie A1422B*

Si occupa del supporto alle strutture regionali nella programmazione del fondo sanitario, garantendo la coerenza con l'equilibrio economico e in raccordo con la programmazione finanziaria del sistema sanitario. Predisporre le linee guida per la contabilità generale e analitica degli enti del SSR, assicurando uniformità e tempestività nella rilevazione dei dati di bilancio. Gestisce gli atti amministrativi per l'allocazione del fondo sanitario indistinto non finalizzato e svolge l'istruttoria sui bilanci d'esercizio delle ASR, curando anche la redazione del bilancio consolidato del SSR. Infine, monitora l'andamento gestionale delle aziende sanitarie in raccordo con gli altri settori competenti.

- *IRCSS-ricerca clinica, progetti speciali ed europei A1411A*

Si occupa della programmazione, del coordinamento e della gestione dei grandi progetti di particolare complessità e rilevanza in ambito sanitario, adottando un approccio intersettoriale e multidisciplinare. Fornisce supporto tecnico agli organi di indirizzo politico nella definizione delle linee strategiche e cura le procedure necessarie a delineare un disegno sanitario complessivo, finalizzato sia all'utilizzo ottimale dei finanziamenti già disponibili, sia alla captazione di nuove risorse.

- *Aziende Sanitarie Locali*

Sono enti del SSR con competenza territoriale, responsabili dell'organizzazione e dell'erogazione dei servizi di assistenza primaria, prevenzione, riabilitazione e salute collettiva. A questo link è disponibile l'elenco completo delle ASL presenti sul territorio della Regione Piemonte è disponibile al seguente link:

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/sanita/organizzazione-strutture-sanitarie/aziende-sanitarie-locali-asl-0> .

- *Aziende Ospedaliere:*

Sono enti dotati di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, responsabili dell'assistenza ospedaliera. Operano secondo le linee nazionali (D.lgs. 502/1992, art. 4 e seguenti) e sono regolate a livello regionale dalla programmazione socio-sanitaria.

- *Aziende Ospedaliere Universitarie*

Sono ospedali integrati con le Università, che svolgono funzioni assistenziali, didattiche e di ricerca, in attuazione del D.lgs. 517/1999 (riordino della disciplina dei rapporti tra SSN e Università).

- *Azienda Zero Piemonte*

Riferimenti normativi:

L'art. 1 della legge regionale n. 26 del 2021 (in seguito parzialmente modificata dall'art. 1 della L.R. n. 2 del 25 marzo 2022) ha previsto l'istituzione dell'Azienda Sanitaria Zero, quale Ente del Servizio Sanitario Regionale dotato di personalità giuridica pubblica e di autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile, gestionale e tecnica. Con D.P.G.R. n. 9 del 18/2/2022 è stata costituita, ai sensi e per gli effetti della citata legge regionale n. 26 del 2021, l'Azienda Zero.

Azienda Zero è ente regionale di governance e coordinamento dei servizi sanitari e sociosanitari, presente in regioni come il Veneto e il Piemonte, che centralizza funzioni amministrative, tecniche e acquisti per rendere il sistema più efficiente e razionalizzare le risorse. I suoi obiettivi principali sono l'omogeneizzazione dei servizi, la razionalizzazione delle procedure, la digitalizzazione dei processi e la gestione di attività centralizzate come la logistica e l'acquisto di beni.

Azienda Zero della Regione Piemonte coordina, supporta e controlla le aziende sanitarie regionali, svolgendo funzioni strategiche in ambito logistico, informatico, di gestione delle emergenze, farmaceutico e di ottimizzazione dei servizi. Si occupa inoltre di promuovere

l'innovazione e la formazione nel settore sanitario, con l'obiettivo di razionalizzare l'organizzazione e migliorare l'efficienza del sistema sanitario regionale

- *Il Piano socio-sanitario della Regione Piemonte*

Il Piano Socio-Sanitario della Regione Piemonte definisce la riorganizzazione complessiva della medicina territoriale, attraverso l'introduzione della figura del direttore socio-sanitario e delle Aggregazioni Funzionali Territoriali per l'assistenza primaria. Stabilisce l'istituzionalizzazione dei tavoli di lavoro per specifiche patologie, al fine di garantire un confronto permanente con cittadini e associazioni di pazienti. Prevede l'attivazione del Corpo Logistico Sanitario Piemontese per favorire l'accesso alle cure e l'istituzione del responsabile operativo degli ambienti sanitari, con compiti di umanizzazione delle strutture. Comprende la realizzazione del piano di edilizia sanitaria, la candidatura di nuovi Irccs pubblici e il taglio delle spese improduttive per destinare risorse all'attività clinica. Introduce inoltre programmi di screening neonatali estesi, la diagnosi precoce di diabete di tipo 1 e celiachia, l'allargamento dei test disponibili, nonché il potenziamento dei servizi di salute mentale, delle dipendenze, dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione. Infine, contempla l'avvio dell'odontoiatria solidale a favore delle fasce più deboli della popolazione.

- *Legislazione regionale*

LR 8 agosto 1977, n. 39 – legge fondamentale per l'organizzazione e i principi del sistema sanitario regionale, tra cui universalità, integrazione e articolazione territoriale degli interventi

LR 26 aprile 2000, n. 44, art. 107 – stabilisce le funzioni della Regione in materia di sanità, come indirizzo, programmazione e controllo del Servizio Sanitario Regionale secondo il decreto legislativo nazionale 229/1999

LR 6 agosto 2007, n. 18 – disciplina la programmazione sociosanitaria regionale e il riassetto del servizio sanitario regionale

LR 26 ottobre 2021, n. 26 - istituisce Azienda Zero, l'ente centrale di coordinamento e gestione del sistema sanitario piemontese

SEZIONE III

TRASPORTI

SOMMARIO: 1. Assetto costituzionale e distribuzione nazionale delle competenze. – 2. Competenze regionali. – 2.1. La Regione Liguria. – 2.2. La Regione Piemonte. – 2.3. La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

1. Assetto costituzionale e distribuzione nazionale delle competenze

L'art. 117, terzo comma, Cost. prevede, tra le materie di competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni le seguenti:

- Porti e aeroporti civili,
- grandi reti di trasporto e di navigazione,

Tra le competenze residuali delle Regioni, come anche specificato dalla sentenza n. 222 del 2025 della Corte costituzionale, è ricompreso il trasporto pubblico locale (di seguito TPL), che rappresenta, fatta eccezione per la sanità, la prima voce di spesa dei bilanci regionali.

In Italia, un primo intervento – in vigore del precedente testo del titolo V antecedente alla riforma costituzionale del 2001 – in materia di trasporto pubblico locale è stato con la legge n. 151 del 1981. Essa, oltre a prevedere un fondo nazionale per far fronte ad eventuali disavanzi di esercizio, conteneva delle disposizioni sul trasferimento di talune competenze alle regioni, fissandone i principi fondamentali a cui essi dovevano attenersi nelle attività di programmazione.

Una successiva riforma in materia di TPL è stata introdotta con il d.lgs. n. 422 del 1997, il quale innovava il sistema attraverso un nuovo assetto delle competenze amministrative tra Stato e Regioni ordinarie, poiché per quelle speciali e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, il conferimento delle funzioni e il trasferimento dei beni e delle risorse, sono disposte attraverso specifiche norme di attuazione degli Statuti di autonomia. L'art. 1 del decreto precisa che «Sono servizi pubblici di trasporto regionale e locale i servizi di trasporto di persone e merci, che non rientrano tra quelli di interesse nazionale (...); essi comprendono l'insieme dei sistemi di mobilità terrestri, marittimi, lagunari, lacuali, fluviali e aerei che operano in modo continuativo o periodico con itinerari, orari, frequenze e tariffe prestabilite, ad accesso generalizzato, nell'ambito di un territorio di dimensione normalmente regionale o infraregionale».

Lo Stato, in materia di servizio pubblico e trasporto regionale locale, è competente, secondo quanto riportato dall'art. 4, esclusivamente:

- per gli accordi, le convenzioni ed i trattati internazionali relativi a servizi transfrontalieri per il trasporto di persone e di merci;
- le funzioni in materia di sicurezza di cui al D.P.R. n. 753 del 1980;

- l'adozione di linee guida e dei principi quadro per la riduzione dell'inquinamento derivante dal sistema di trasporto pubblico.

Alle Regioni e agli enti locali, ai sensi dell'art. 6, sono attribuiti tutti i compiti e le funzioni concernenti il servizio pubblico di trasporto di interesse regionale e locale, con l'eccezione di quelli riportati dall'art. 4 sopramenzionato, di competenza dello Stato.

Per quanto concerne i servizi ferroviari di interesse regionale e locale, dal 1° gennaio 1999 sono delegati alle Regioni le funzioni sia di programmazione che di amministrazione dei servizi ferroviari in concessione alle Ferrovie dello Stato S.p.a. di interesse regionale e locale, secondo le modalità indicate dall'art. 9.

L'art. 10 delega alle Regioni le funzioni e i compiti amministrativi in materia di servizi marittimi e aerei di interesse regionale, mentre specifiche disposizioni sono recate dall'art. 11 in materia di servizi lacuali e lagunari.

L'art. 14 è dedicato alla programmazione dei trasporti locali. La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, promuove il coordinamento della programmazione delle Regioni e delle province autonome con la programmazione dallo Stato definita dal CIPE.

Nell'esercizio dei compiti di programmazione, le regioni:

- a) definiscono gli indirizzi per la pianificazione dei trasporti locali ed in particolare per i piani di bacino;
- b) redigono i piani regionali dei trasporti e loro aggiornamenti tenendo conto della programmazione degli enti locali ed in particolare dei piani di bacino predisposti dalle province e, ove esistenti, dalle città metropolitane, in connessione con le previsioni di assetto territoriale e di sviluppo economico e con il fine di assicurare una rete di trasporto che privilegi le integrazioni tra le varie modalità favorendo in particolar modo quelle a minore impatto sotto il profilo ambientale.

Per la regolamentazione dei servizi di trasporto pubblico locale, con riferimento ai servizi minimi, di cui all'articolo 16, le regioni approvano programmi triennali dei servizi di trasporto pubblico locale, che individuano:

- a) la rete e l'organizzazione dei servizi;
- b) l'integrazione modale e tariffaria;
- c) le risorse da destinare all'esercizio e agli investimenti;
- d) le modalità di determinazione delle tariffe;
- e) le modalità di attuazione e revisione dei contratti di servizio pubblico;
- f) il sistema di monitoraggio dei servizi;
- g) i criteri per la riduzione della congestione e dell'inquinamento ambientale.

Per l'esercizio dei servizi pubblici di trasporto locale in territori a domanda debole, al fine di garantire comunque il soddisfacimento delle esigenze di mobilità nei territori stessi, le regioni possono individuare modalità particolari di espletamento dei servizi di linea, da affidare, attraverso

procedure concorsuali, alle imprese che hanno i requisiti per esercitare autoservizi pubblici non di linea o servizi di trasporto di persone su strada. Nei comuni montani o nei territori in cui non vi è offerta dei servizi predetti possono essere utilizzati veicoli adibiti ad uso proprio, fermo restando l'obbligo del possesso dei requisiti professionali per l'esercizio del trasporto pubblico di persone.

2. Competenze regionali

2.1. Regione Liguria

La Regione esercita le funzioni di programmazione e controllo dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, nonché le funzioni di amministrazione dei servizi che richiedono l'esercizio unitario a livello regionale nell'ambito secondo quanto previsto dalla l.r. n. 33 del 2013 recante Disciplina del sistema di trasporto pubblico regionale e locale e del Piano regionale integrato delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti (PRIIMT)

La Regione Liguria ha recepito il d.lgs. n. 422 del 1997 inizialmente con la legge regionale n. 31 del 1998 recante Norme in materia di trasporto pubblico locale e, successivamente, con la già citata legge regionale n. 33 del 2013, realizzando un ampio processo di delega che coinvolge la Città Metropolitana e le Province e una divisione tra le funzioni di programmazione e quelle di gestione dei servizi e definendo gli Ambiti territoriali ottimali (Ato) del trasporto pubblico e i relativi Enti di governo.

I principali compiti della Regione sono di programmazione, indirizzo, promozione, coordinamento e controllo del trasporto pubblico locale, e in particolare nella programmazione del complessivo sistema del trasporto regionale e nella gestione diretta dei servizi ferroviari d'interesse regionale e locale.

La Regione ha il compito di definire gli indirizzi strategici prioritari, attraverso gli strumenti di programmazione di sua competenza che sono:

- gli indirizzi e i criteri per la pianificazione dei trasporti locali e per l'elaborazione dei Piani di bacino da parte degli Enti di governo e il programma dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, di cui alla delibera del Consiglio regionale n.7 del 27 giugno 2017
- il programma regionale dei trasporti (Prt) all'interno del Piano regionale integrato delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti (Priimit) attualmente in corso di predisposizione
- gli indirizzi per la programmazione del servizio di trasporto ferroviario regionale e locale di competenza della Regione Liguria, attualmente in corso di definizione

2.2. Regione Piemonte

La Regione Piemonte esercita le funzioni in materia di TPL attraverso la Direzione "Opere pubbliche, difesa del suolo, protezione civile, trasporti e logistica", a cui afferiscono i seguenti settori:

- *Infrastrutture e pronto intervento A1802B*

Compete al settore in materia di programmazione, gestione e finanziamento di opere pubbliche in materia di viabilità comunale, sedi municipali, pubblica illuminazione, cimiteri, nonché interventi per lo sgombero della neve; ripristino delle infrastrutture e degli edifici pubblici a seguito di eventi calamitosi; coordinamento degli interventi per il ristoro dei danni subiti da soggetti privati in conseguenza di eventi calamitosi; gestione degli aspetti amministrativi connessi ai punti precedenti.

- *Pianificazione trasporti e infrastrutture e programmazione del trasporto pubblico A1809C*

Si occupa di studio del sistema dei trasporti regionali e analisi delle strategie nazionali ed europee per l'allineamento della pianificazione regionale; elaborazione del piano strategico dei piani regionali di settore relativi a reti ed infrastrutture ferroviarie, reti ed infrastrutture viarie e ciclabili, sicurezza stradale, logistica e trasporto delle merci, servizi di trasporto pubblico locale e regionale, navigazione interna, infrastrutture per il trasporto rapido di massa, trasporto aereo ed infrastrutture aeroportuali, infomobilità, mobilità sostenibile e condivisa, innovazione nei trasporti, politiche di mobility management, politiche tariffarie del trasporto pubblico locale, Definizione degli indirizzi strategici per il Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale, partecipazione alla definizione della programmazione europea nell'ambito trasportistico ed infrastrutturale, contributi alla pianificazione di altre Direzioni per il coordinamento delle politiche regionali, partecipazione a programmi e progetti di iniziativa europea e nazionale in materia di trasporto pubblico e innovazione tecnologica, iniziativa e partecipazione ai processi normativi in materia di trasporti.

- *Monitoraggio e controllo dell'attuazione della programmazione dei servizi e delle infrastrutture di trasporto A1810D*

Compete al Settore verificare che gli interventi, anche se affidati a soggetti esterni, siano coerenti con la programmazione regionale e che i risultati siano conformi agli obiettivi stabiliti. Si occupa inoltre dell'analisi economico-finanziaria del trasporto pubblico, del monitoraggio della spesa corrente e degli investimenti, del supporto statistico e della gestione delle banche dati regionali e nazionali. Cura l'analisi e l'indirizzo sulla quantità e qualità dei servizi di trasporto pubblico locale e delle relative infrastrutture, come previsto dall'art. 2 della L.R. 1/2000, e il controllo degli interventi finanziati con fondi europei e nazionali. Si occupa del monitoraggio dei servizi di trasporto locale e regionale, della gestione e dello sviluppo del Sistema Informativo Regionale dei Trasporti (SIRT), dell'elaborazione dei dati per l'Osservatorio regionale della Mobilità e del supporto alla pianificazione generale attraverso il Piano Regionale dei Trasporti e il Programma Triennale. Infine, svolge attività di osservatorio sui flussi informativi degli enti delegati, aggiornando i database relativi ai beni e alle infrastrutture lacuali.

- *Investimenti trasporti e infrastrutture A1811B*

Gestisce l'attuazione dei piani e programmi di investimento finanziati con risorse europee, statali e regionali per reti ed infrastrutture ferroviarie, viarie, ciclabili, di navigazione interna e

per i nodi di interscambio modale. Si occupa di gestione tecnica e amministrativa del Contratto di Programma ANAS e del Contratto di Programma RFI per le opere di competenza regionale; predisposizione dei pareri di valutazione di impatto ambientale in materia di trasporti e infrastrutture nei procedimenti non statali; gestione dei procedimenti previsti dal D.P.R. 753/1980; verifica dello stato di avanzamento degli interventi; attuazione dei progetti europei in materia di trasporti e infrastrutture, con gestione delle azioni, delle risorse finanziarie e dei rapporti con Autorità di Gestione, partners e stakeholders; supporto alle strutture regionali e sovraregionali per la programmazione e gestione di iniziative infrastrutturali; supporto alla redazione del Piano Regionale dei Trasporti e del Programma Triennale dei Trasporti;

- *Interventi regionali per i trasporti A1825A*

Materie di competenza: sicurezza stradale, con attuazione delle azioni pianificatorie e predisposizione dei programmi e della gestione delle risorse di parte corrente e in conto capitale; investimenti in materiale rotabile per il trasporto pubblico locale e in apparati tecnologici, mediante la predisposizione dei programmi di investimento, il riparto e l'assegnazione delle risorse alle aziende TPL per il rinnovo del parco mezzi e la gestione delle rendicontazioni; contributi a favore di Comuni e Consorzi per l'acquisto di materiale rotabile destinato al trasporto scolastico, in attuazione della L.R. n. 23/1989 e successive modifiche; gestione del Sistema Informativo Regionale dei Trasporti (SIRT), con predisposizione dei programmi e utilizzo delle risorse per l'evoluzione delle piattaforme di infomobilità, affidamenti dei servizi necessari e partecipazione al controllo analogo sulle società partecipate; attuazione delle misure di mobility management di area e svolgimento delle funzioni di Mobility Manager aziendale per la Regione; promozione della mobilità sostenibile e condivisa, con predisposizione e attuazione delle relative misure di sostegno; gestione di progetti europei in materia di trasporti; supporto alla redazione del Piano Regionale dei Trasporti e del Programma Triennale dei Trasporti, nonché alle attività di pianificazione e programmazione generale

In aggiunta alla struttura amministrativa della Regione, intervengono in materia di trasporti anche i seguenti enti:

- *Agenzia della Mobilità Piemontese (AMP)*

L'Agenzia della Mobilità piemontese è il consorzio costituito ai sensi dell'art. 8 della L.R. 1/2000 e ss.mm.ii. per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata di tutte le funzioni, trasferite o delegate, in materia di trasporto pubblico locale, degli enti soggetti di delega ex L.R. 1/2000. Lo Statuto dell'Agenzia della Mobilità Piemontese prevede, all'articolo 3, che il consorzio assume tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico locale, conformemente alla programmazione regionale e con le risorse messe a disposizione dalla Regione, degli Enti aderenti in ambito regionale.

È l'ente strumentale della Regione Piemonte incaricato della programmazione, affidamento, monitoraggio e controllo dei servizi di trasporto pubblico locale e ferroviario. Coordina la gestione dei contratti di servizio con gli operatori (es. Trenitalia, GTT) e gestisce i finanziamenti destinati al TPL.

- *5T – S.r.l.*

Società in-house a totale partecipazione pubblica che opera per conto dei soci Città di Torino, Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

Dal 1992, in qualità di partner tecnologico, ha progettato, realizzato e gestito sistemi e servizi per la mobilità a Torino e in Piemonte.

Negli ultimi anni, ha maturato una forte expertise nella tematica della Mobility as a Service e delle Smart Road e sta coordinando, su incarico dei soci, i programmi strategici per abilitare l'ecosistema MaaS a Torino e in Piemonte e avviare sistemi e servizi per la guida autonoma in ambito urbano.

Ha in gestione, tra l'altro, la Centrale della Mobilità della Regione Piemonte, di cui ne assicura l'operatività e la continuità ogni giorno dell'anno fornendo dati e analisi per supportare le politiche degli Enti Soci.

Fornisce informazioni ai cittadini e a tutti coloro che si spostano a Torino e in Piemonte, con servizi di infomobilità in tempo reale, sempre più digitali e sviluppati con le migliori tecnologie open source.

Ha progettato il primo sistema di bigliettazione regionale e lo gestisce, implementando nuove funzionalità per rendere i servizi di trasporto più accessibili.

- *Osservatorio Regionale della Mobilità*

Struttura di monitoraggio e analisi istituita dalla Regione per raccogliere, elaborare e pubblicare i dati relativi al trasporto pubblico e alla mobilità. Supporta la programmazione con analisi dei flussi, bilanci delle aziende, qualità del servizio e utilizzo delle risorse pubbliche.

- *Competenze degli Enti locali (Province e Città Metropolitana di Torino)*

Gestiscono competenze delegate in materia di trasporto pubblico locale su gomma extraurbano e trasporto scolastico, in raccordo con Regione e AMP.

Il Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT)

Il PRMT approvato con D.C.R. n. 256-2458 del 16 gennaio 2018, costituisce lo strumento strategico di programmazione della Regione Piemonte in materia di trasporti e infrastrutture. Definisce linee guida e obiettivi di lungo periodo con orizzonte temporale al 2020, 2030 e 2050, fornendo alla pubblica amministrazione un quadro di riferimento per anticipare e governare le esigenze di cittadini e imprese. Il Piano individua come direttrici fondamentali la sicurezza delle persone e delle attività economiche, l'accessibilità ai servizi e alle informazioni, l'efficacia e l'efficienza dei sistemi di mobilità, la riduzione degli impatti energetici e ambientali, il sostegno alla competitività delle imprese e il miglioramento della qualità della vita sul territorio.

Il PRMT riconosce la stretta relazione tra mobilità e assetto territoriale, ponendo la governance come strumento per favorire la collaborazione tra amministrazioni, cittadini e imprese. Le sue previsioni costituiscono riferimento per bandi, programmi regionali e strumenti di pianificazione locale di settore. A livello operativo, il Piano è attuato attraverso strumenti di medio termine: il Piano regionale per la Mobilità delle Persone (PrMoP) e il Piano regionale della Logistica (PrLog),

entrambi con orizzonte 2030, cui si affianca il Piano Regionale della Mobilità Ciclistica (PRMC), introdotto dalla legge n. 2/2018 e parte integrante delle politiche di settore.

Principali atti legislativi della Regione Piemonte in materia di sistema del trasporto pubblico locale.

- Legge regionale n. 1 del 2000 sulla disciplina il sistema di trasporto pubblico locale attribuendo alla Regione le funzioni di indirizzo, promozione, coordinamento e controllo di tutti i servizi
- Legge regionale n. 44 2000 recante Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59 "
- Legge regionale n. 33 del 1990 recane Interventi per la promozione della bicicletta come mezzo di trasporto, attraverso la realizzazione di una rete di piste ciclabili e di percorsi che agevolino il traffico ciclistico
- Legge regionale n. 6 del 2025 recante Disposizioni in materia di gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali regionali, provinciali e comunali.

2.3. Regione Valle d'Aosta

Nella Regione Valle d'Aosta, le competenze in materia di trasporti sono esercitate dal "Dipartimento trasporti e mobilità sostenibile" istituito all'interno dell'Assessorato Sviluppo economico, Formazione e lavoro, Trasporti e Mobilità sostenibile. La principale normativa regionale adottata in materia è la legge regionale n. 29 del 1997.

In particolare, il Dipartimento:

1. attua tutte le forme di collaborazione interna all'Amministrazione al fine di garantire l'unitarietà e la coerenza dell'azione amministrativa
2. cura i raccordi con i Ministeri, le istituzioni nazionali e internazionali, le organizzazioni e i soggetti esterni con riferimento alle competenze del dipartimento
3. formula le proposte alla Giunta regionale al fine dell'elaborazione di programmi, direttive, progetti di legge o altri atti di competenza dell'Amministrazione
4. garantisce l'attuazione dei programmi definiti dai competenti organi regionali e delle norme e disposizioni di riferimento per l'attività del dipartimento
5. coordina e, ove necessario, gestisce i procedimenti amministrativi nell'ambito del proprio dipartimento
6. pianifica, programma, ove necessario gestisce, e monitora lo svolgimento delle attività, compresi i progetti specifici, ai fini del raggiungimento degli obiettivi del dipartimento

7. programma, ove necessario gestisce, e monitora il corretto utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali al fine del corretto svolgimento delle attività del dipartimento
8. sovrintende la gestione generale del dipartimento (segreteria, protocollo, contabilità, sistemi informativi, amministrazione del personale)
9. verifica il raggiungimento degli obiettivi e delle competenze ordinarie assegnate ai dirigenti del dipartimento
10. è individuato, ai sensi del D.lgs. n. 81/2008, quale datore di lavoro del personale assegnato alle strutture dirigenziali di competenza e sottordine
11. cura i procedimenti amministrativi per l'erogazione dei finanziamenti per il rinnovo del parco autobus circolante copertura dei rinnovi contrattuali dei lavoratori del settore;
12. provvede alla predisposizione e gestione del contratto per il trasporto di persone diversamente abili e sovrintende al relativo sistema di controllo informatizzato;
13. rilascia le autorizzazioni per la circolazione di trasporti speciali ed eccezionali;
14. rilascia le autorizzazioni per la circolazione festiva di mezzi pesanti, di trasporti speciali ed eccezionali (attività prefettizia);
15. gestisce le attività inerenti i progetti Interreg del Dipartimento, incluse quelle relative alla strategia europea EUSALP;
16. sovrintende alle funzioni di Mobility manager per la Regione;
17. sovrintende alle attività di programmazione e indirizzo in materia di sicurezza stradale e condivide con le altre strutture competenti la promozione dell'infomobilità;
18. svolge attività di coordinamento e indirizzo tra le diverse strutture che si occupano di trasporto pubblico locale su ferro, gomma e fune, anche attraverso l'attuazione del Piano Regionale dei Trasporti;
19. svolge le funzioni di coordinamento, programmazione e promozione della mobilità sostenibile, attraverso adeguati servizi, idonea infrastrutturazione e azioni di incentivazione;
20. svolge le funzioni di coordinamento, programmazione e promozione della mobilità ciclistica, anche attraverso l'attuazione del Piano Regionale della Mobilità Ciclistica;
21. segue in collaborazione con Finaosta S.p.A., le attività per la riorganizzazione del settore funiviario e le attività previste dalla l.r. 20/2016 in ambito di pianificazione strategica;
22. cura le attività inerenti la realizzazione e la gestione delle infrastrutture funiviarie di interesse regionale;
23. gestisce, tramite il Comune di Chamois, l'attività della funivia e della teleferica (merci) Buisson-Chamois;

24. gestisce i rapporti per la gestione della telecabina Aosta-Pila, delle funivie del Monte Bianco e del contratto di servizio di tpl per la telecabina Champoluc-Crest.

Al Dipartimento sono collegati i seguenti uffici, con le rispettive funzioni in relazione alle seguenti materie:

- Infrastrutture funivarie:

1. Svolge le funzioni di autorità di vigilanza per la sicurezza del trasporto funiviario, attraverso attività di controllo tecnico e funzionale di esame progetti, di collaudo, di consulenza per i concessionari di trasporto pubblico mediante impianti a fune;
2. cura il rilascio delle concessioni per gli impianti a fune;
3. rilascia l'abilitazione professionale per il personale addetto agli impianti a fune e ne cura la formazione attraverso l'aggiornamento delle dispense di studio e l'organizzazione di corsi periodici di formazione;
4. cura le istruttorie per la classificazione delle piste da sci di discesa e fondo e la tenuta del catasto delle piste di sci;
5. gestisce le istruttorie per la redazione delle cartografie delle aree dedicate all'eliski;
6. provvede alla redazione del Rapporto regionale impianti a fune consistente nella raccolta dei dati tecnici relativi ai comprensori sciistici;
7. provvede all'erogazione e alla liquidazione dei finanziamenti finalizzati all'adeguamento delle infrastrutture funivarie, per lo sviluppo dello sci di fondo e di discesa;
8. gestisce i contributi relativi al servizio di soccorso sulle piste di discesa e di fondo;
9. mantiene i rapporti nazionali e internazionali con le autorità di vigilanza nel settore funiviario;
10. collabora all'attività di normazione a livello nazionale e internazionale;
11. è membro dell'OITAF (Organizzazione internazionale trasporti a fune) ove partecipa alla redazione di raccomandazioni nell'ambito degli impianti a fune.

- Motorizzazione civile:

1. gestisce e coordina tutti i procedimenti relativi alla circolazione dei veicoli, afferenti alla Motorizzazione civile:
 - esami per patenti di guida e certificati di idoneità alla guida; conversione dall'estero delle patenti di guida
 - trasporti internazionali di merci pericolose e trasporti frigoriferi refrigerati
 - rilascio targhe e carte di circolazione
 - revisione e collaudo veicoli
 - autorizzazione e controllo centri di revisione
 - verifica su autolinee regionali, statali ed internazionali, noleggio con conducente, scuolabus
 - partecipazione alla Commissione medica locale per patenti speciali ed adattamenti veicoli per disabili

- esami di capacità professionale: merci, persone, studi di consulenza, responsabili tecnici
 - procedure relative alla nautica (entro 12 miglia dalla costa), alle macchine agricole e alle macchine operatrici;
2. provvede all'autorizzazione e alla vigilanza di autoscuole e di agenzie di consulenza automobilistica;
 3. gestisce l'albo autotrasportatori di merci per conto terzi e autorizza le imprese che effettuano trasporto di persone su strada con autobus;
 4. svolge le funzioni amministrative e tecniche relative alle patenti, ai veicoli e alle imbarcazioni del Corpo valdostano dei vigili del fuoco, del Corpo forestale della Valle d'Aosta e della Protezione civile della Valle d'Aosta.
- Trasporto pubblico:
1. segue i rapporti con i Ministeri competenti relativamente al servizio ferroviario;
 2. gestisce i rapporti con il gestore del servizio ferroviario e con le organizzazioni ed associazioni di settore, anche ai fini della tutela dei materiali di interesse storico e museografico;
 3. interagisce con il gestore dell'infrastruttura ferroviaria ed i Ministeri competenti per programmare e coordinare gli interventi infrastrutturali di miglioramento della linea;
 4. gestisce il materiale rotabile di proprietà della Regione e le relative procedure di acquisto;
 5. provvede all'affido del servizio ferroviario regionale ed alla gestione del relativo contratto;
 6. coordina l'attuazione del programma strategico di interventi di cui alla l.r. 25 novembre 2016, n. 22;
 7. gestisce la convenzione per la gestione dell'aeroporto regionale;
 8. programma e coordina le attività di ammodernamento dell'aeroporto regionale, incluso l'aggiornamento del Master Plan;
 9. gestisce, in qualità di struttura competente per la promozione del volo amatoriale, gli interventi previsti dalla legge regionale 31 luglio 2012, n. 24;
 10. provvede alla predisposizione e gestione dei contratti di servizi per il trasporto pubblico locale su gomma, effettuato tramite servizi di linea;
 11. verifica e autorizza i percorsi e le fermate del trasporto pubblico locale su gomma;
 12. cura i procedimenti amministrativi per l'erogazione dei contributi a copertura dei rinnovi contrattuali dei lavoratori del settore;
 13. sovrintende e coordina le attività legate al sistema di bigliettazione integrata del trasporto pubblico;
 14. eroga le provvidenze e i benefici relativi alle facilitazioni ed alle agevolazioni tariffarie nel trasporto pubblico;
 15. provvede alla gestione amministrativa del trasporto pubblico non di linea, effettuato tramite taxi e noleggio con conducente di autoveicoli.



Traduction en français

**Cahier des compétences et
perspectives de coopération : étude des
compétences législatives
et administratives et perspectives de
coopération des régions**

**Programme Interreg France-Italie
Alcotra**

Alcotra “sans frontières”

RÉSUMÉ	
<i>PREMIÈRE PARTIE</i>	115
<i>SECTION I</i>	116
<i>LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT ET LES INSTITUTIONS DE DÉCENTRALISATION INSTITUTIONNELLE EN ITALIE</i>	116
Préambule: objet et articulation de l'enquête	116
1. Introduction générale sur l'organisation décentralisée de la République italienne .	116
2. Le rôle originel des Régions ordinaires.....	119
3. Le processus de mise en œuvre des régions à statut ordinaire	121
4. Les Régions spéciales.....	123
5. Les statuts des régions spéciales et les normes d'application	125
6. Aperçu sur l'origine et l'évolution de la commune et de la province.....	126
7. Communes, Provinces et Villes métropolitaines dans le nouveau titre V de la partie II de la Constitution	128
<i>SECTION II</i>	131
<i>LES COMPÉTENCES DES AUTONOMIES TERRITORIALES EN ITALIE</i>	131
Préambule: objet et articulation de l'enquête	131
1. <i>La répartition du pouvoir législatif entre l'État et les régions</i>	131
2. <i>La répartition du pouvoir réglementaire entre l'État et les autres collectivités territoriales</i>	136
3. <i>La répartition des fonctions administratives entre l'État et les autres collectivités territoriales</i>	138
4. <i>Focus : la Région Vallée d'Aoste</i>	140
5. <i>Les fonctions fondamentales des communes</i>	143
6. <i>Les fonctions fondamentales des Provinces</i>	146
7. <i>Les fonctions fondamentales des Métropoles</i>	147
8. <i>Les fonctions non fondamentales des collectivités locales infrarégionales (Métropoles, Provinces et Communes)</i>	149
9. <i>La gestion associée des fonctions communales, les Unions de Communes et les Communautés de montagne</i>	151
<i>DEUXIÈME PARTIE</i>	153
<i>SECTION I</i>	154
<i>BIODIVERSITÉ</i>	154
1. <i>Le cadre de l'Union européenne</i>	154

2. Le cadre constitutionnel	156
3. La législation étatique sur la biodiversité.....	158
3.1 Le Code de l'environnement.....	158
3.2 Loi n° 157 du 11 février 1992 contenant <i>des règles pour la protection de la faune sauvage homéotherme et pour la chasse</i>	161
3.3. Décret législatif n° 34 du 3 avril 2018 portant <i>loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières</i>	162
3.4 La protection des zones naturelles protégées.....	166
3.5 La Loi de la Montagne.....	168
4. Les compétences du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique..	169
4.1 Fonctions et responsabilités de la Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique.....	171
5. Stratégie nationale pour la biodiversité	180
6. Stratégie nationale forestière	183
7. La protection de la biodiversité au niveau régional	184
7.1 Région autonome du Val d'Aoste/ <i>Vallée d'Aoste</i>	184
7.2. Région de Ligurie.....	186
7.3 Région du Piémont	188
SECTION II	191
SANTÉ	191
1. Le cadre de l'Union européenne.....	191
2. Le cadre constitutionnel	192
3. La législation nationale	192
4. Compétences régionales.....	201
4.1 Région de Ligurie	201
4.2. Région du Val d'Aoste	202
4.3. Région du Piémont.....	206
SECTION II	212
TRANSPORTS	212
1. Structure constitutionnelle et répartition nationale des compétences	212
2. Compétences régionales.....	214
2.1. Région de Ligurie.....	214
2.2. Région du Piémont.....	214
2.2 Région du Val d'Aoste	218

PREMIÈRE PARTIE

La répartition des compétences entre l'État et
les institutions décentralisées et les
compétences des collectivités locales en Italie

SECTION I

LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT ET LES INSTITUTIONS DE DÉCENTRALISATION INSTITUTIONNELLE EN ITALIE

RÉSUMÉ : Préambule: objet et articulation de l'enquête. – 1. Introduction générale sur l'organisation décentralisée de la République italienne. – 2. Le rôle originel des Régions ordinaires – 3. Le processus de mise en œuvre des régions à statut ordinaire. – 4. Les Régions spéciales. – 5. Les statuts des régions spéciales et les normes d'application. – 6. Aperçu sur l'origine et l'évolution de la commune et de la province. – 7. Communes, Provinces et Villes métropolitaines dans le nouveau titre V de la partie II de la Constitution

Préambule: objet et articulation de l'enquête

La réforme constitutionnelle apportée par la loi constitutionnelle n° 3 de 2001 a représenté un tournant dans le régionalisme italien, déterminant, en premier lieu, une augmentation de l'autonomie accordée aux Régions – qu'elles soient ordinaires ou spéciales – dans le domaine du pouvoir législatif, et, par conséquent, une nouvelle réglementation de la répartition du pouvoir réglementaire entre l'État et les autres collectivités territoriales (Régions, Villes métropolitaines, Provinces et Communes), et, enfin, la refonte globale de la répartition des fonctions administratives entre toutes les collectivités territoriales (État, Régions, Villes métropolitaines, Provinces et Communes).

Dans cette contribution, après une introduction générale sur l'organisation décentralisée de la République italienne (paragraphe 1), l'organisation des autonomies régionales en Italie sera analysée, en décrivant d'abord le rôle initial (paragraphe 2) et le processus de mise en œuvre des Régions ordinaires (paragraphe 3), puis en examinant les Régions à statut spécial (paragraphe 4) et leurs statuts et normes de mise en œuvre (paragraphe 5).

On procédera enfin à l'examen des entités infrarégionales, c'est-à-dire les communes, les provinces et les villes métropolitaines, en résumant d'abord leurs origines et leur processus d'évolution (paragraphe 6) et en décrivant ensuite les principales innovations apportées à ces entités territoriales par la réforme constitutionnelle de 2001 (paragraphe 7).

1. Introduction générale sur l'organisation décentralisée de la République italienne

La République italienne a une forme de gouvernement parlementaire et une forme d'État démocratique et pluraliste. Concernant toujours la forme d'État, il s'agit d'un État régional, dans lequel les Régions jouissent de sphères d'autonomie particulières, et en particulier, sont titulaires de nombreuses compétences – y compris législatives – qui sont prévues et garanties par la Constitution. Entre autres, la Constitution a prévu la présence de 5 Régions (Frioul-Vénétie Julienne, Sardaigne, Sicile, Trentin-Haut-Adige/Südtirol et Vallée d'Aoste/Vallée d'Aoste ; il convient de souligner que les dénominations bilingues ont été introduites avec la réforme constitutionnelle de 2001) dotées d'une "autonomie spéciale", c'est-à-dire encore plus accentuée par rapport aux 15 autres Régions, qui sont donc communément définies comme « Régions

ordinaires », c'est-à-dire dotées d'une « autonomie ordinaire ». Les autonomies spéciales, et donc les compétences particulières attribuées aux 5 Régions susmentionnées, sont déterminées pour chacune d'elles par leurs "statuts spéciaux" respectifs, qui sont adoptés par des lois constitutionnelles spécifiques (c'est-à-dire par des lois approuvées en suivant, sous réserve de certaines modifications spécifiques, la procédure particulière prévue par l'art. 138 de la Constitution) et qui sont mises en œuvre de manière permanente par des "décrets législatifs" spécifiques (adoptés par le Gouvernement sur proposition d'une Commission paritaire composée de membres nommés pour moitié par le Gouvernement et pour moitié par le Conseil régional concerné). À ce propos, il convient d'ajouter que depuis 2001, une disposition a été insérée dans la Constitution précisant que le « Trentin-Haut-Adige/Südtirol est constitué des Provinces autonomes de Trente et de Bolzano » (cf. art. 116, alinéa 2, Const.), donnant ainsi une importance constitutionnelle expresse à l'autonomie spéciale de ces deux « Provinces autonomes » dont les compétences spécifiques d'autonomie – y compris législatives – sont toujours prévues dans le Statut spécial de la Région Trentin-Haut-Adige/Südtirol.

Il Le fondement de la forme d'État régionale italienne trouve son ancrage constitutionnel dans l'article 5 de la Constitution, qui dispose : La République, une et indivisible, reconnaît et promeut les autonomies locales ; met en œuvre dans les services qui dépendent de l'État la décentralisation administrative la plus large ; adapte les principes et les méthodes de sa législation aux exigences de l'autonomie et de la décentralisation. Dans cet article, nous trouvons donc à la fois les principes d'unité et d'indivisibilité de la République, le principe autonomiste et une « claire préférence exprimée par le constituant pour le principe de décentralisation, entendu [...] à la fois comme décentralisation bureaucratique [...] et comme décentralisation institutionnelle ».⁵⁹

De plus, le Titre V de la Partie II de la Constitution (que nous désignerons ci-après par « Titre V »), intitulé « Les Régions, les Provinces et les Communes », développe les principes très généraux contenus dans l'article 5 de la Constitution susmentionné. On aura l'occasion de revenir plus en détail sur le Titre V dans la suite des travaux. Il est cependant important de mentionner dès à présent l'article 114 de la Constitution, qui y est contenu, où il est précisé que « la République est constituée par les Communes, les Provinces, les Villes métropolitaines, les Régions et l'État » (article 114, paragraphe 1, de la Constitution), identifiant ainsi toutes les collectivités territoriales qui constituent des éléments nécessaires de la République. Cet article, qui a fait l'objet d'une importante réforme constitutionnelle en 2001 (cf. loi constitutionnelle n° 3/2001), prévoyait initialement que « la République se divise en Régions, Provinces et Communes ». Le changement de perspective voulu par le législateur constitutionnel en 2001 est bien évident : D'un modèle dans lequel les entités infra-étatiques étaient considérées essentiellement comme des niveaux de répartition territoriale de la République identifiée à l'État, on est passé à un modèle dans lequel toutes les entités territoriales – à commencer par les communes, qui sont les entités les plus anciennes et les plus proches des citoyens, jusqu'à l'État lui-même – sont considérées de la même manière comme des entités constitutives de la République. Toutefois, cela ne signifie pas que les collectivités territoriales se trouvent dans une sorte de position d'égalité, car, comme l'a récemment réaffirmé la Cour constitutionnelle, les modifications apportées par la réforme constitutionnelle de

⁵⁹ M. Mazziotti di Celso, G. M. Salerno, *Manuale di Diritto costituzionale*, VII éd., Wolters Kluwer, Milan, 2018, 484.

2001, et donc la formulation actuelle de l'article 114 de la Constitution, ne permettent pas d'identifier « une innovation telle qu'elle rende pleinement égaux les différents sujets institutionnels qui composent pourtant tous l'ordre républicain, de manière à rendre homogène la condition juridique fondamentale de l'État, des Régions et des collectivités territoriales » (cf. Cour constitutionnelle n. 192/2024, qui renvoie à la Cour constitutionnelle n. 365/2007). Et cela parce que « [l]e peuple et la nation sont des unités indivisibles », de sorte que « [l]'unité du peuple et de la nation postule l'unicité de la représentation politique nationale » et donc, sur le plan institutionnel, « cette même représentation et le soin, par suite, de veiller au respect des exigences unitaires sont confiés exclusivement au Parlement et ne peuvent en aucun cas être attribués aux conseils régionaux » (cf. Cour constitutionnelle n° 192/2024, qui rappelle toujours la Cour constitutionnelle n° 365/2007 et l'arrêt n° 106 de 2002).

De plus, toujours depuis 2001, une disposition a été introduite dans la Constitution – l'art. 116, alinéa 3, Cost. – qui, sous certaines conditions, permet d'étendre le "régionalisme différencié" également aux Régions ordinaires, c'est-à-dire d'attribuer aux Régions ordinaires qui en font la demande "des formes et des conditions particulières d'autonomie" concernant certaines des matières énumérées à l'art. 117 Cost. Cette procédure, qui n'a pas encore été mise en œuvre, prévoit l'avis des collectivités locales de la Région demanderesse, un accord entre celle-ci et l'État (c'est-à-dire avec le Gouvernement), et une loi approuvée par le Parlement à la majorité absolue, c'est-à-dire par la majorité de ses membres, dans les deux Assemblées. Récemment, une loi-cadre a été approuvée pour procéder à la mise en œuvre du régionalisme différencié, la loi n° 86/2024, sur laquelle la Cour constitutionnelle s'est ensuite prononcée, indiquant les principes constitutionnels qui doivent guider ce processus, et en particulier le principe de subsidiarité, tout en déclarant l'inconstitutionnalité de certaines dispositions (cf. Cour const. n° 192/2024). En particulier, la Cour constitutionnelle a souligné avec fermeté la différence entre les autonomies spéciales que la Constitution reconnaît aux 5 Régions à statut spécial, et le régionalisme différencié qui peut être attribué aux Régions ordinaires, et qui doit concerner le transfert de compétences sur des "fonctions particulières" et non sur des "matières" entières. En outre, la Cour constitutionnelle a estimé nécessaire que, pour le transfert de compétences dans les domaines où il existe des droits civils et sociaux à garantir de manière uniforme dans tout le pays, il soit nécessaire de déterminer au préalable – par un acte législatif – les NEP, c'est-à-dire les « Niveaux Essentiels des Prestations » dont le financement public doit être assuré. Actuellement, le gouvernement a donc présenté au Parlement une proposition de loi d'habilitation pour la définition des LEP dans les matières qui le nécessitent, et, pour les autres matières, des négociations sont en cours pour la conclusion d'accords entre le gouvernement et certaines régions qui le demandent.

Il faut ensuite ajouter que, toujours avec la réforme constitutionnelle de 2001, la ville de Rome a été constitutionnellement mise en avant en tant que capitale de la République, son organisation étant réservée à une réglementation spécifique dictée par la loi de l'État (cf. art. 114, alinéa 3, de la Constitution). Sur ce point, le gouvernement a récemment présenté une proposition de révision de la Constitution afin d'étendre l'autonomie de Rome Capitale, en lui conférant, pour certaines matières, des compétences législatives similaires à celles des régions.

2. Le rôle originel des Régions ordinaires

Si les Régions, comme mentionné ci-dessus, doivent aujourd'hui être considérées comme des entités constitutives et nécessaires de la République, elles n'ont pas, contrairement aux Communes et aux Provinces, représenté un élément constant dans l'histoire constitutionnelle de l'Italie après l'unification nationale en 1861. Dans la première phase de la période post-unitaire (c'est-à-dire après 1861), bien que la question régionale ait fait l'objet de débats, les provinces sont restées le seul niveau de gouvernement entre les communes et l'État. L'une des tentatives les plus connues d'instituer l'entité régionale pendant la période statutaire est à trouver dans le projet de loi présenté par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Minghetti, pour la création d'un consortium interprovincial appelé Région, dirigé par un gouverneur dépendant du gouvernement central et une commission élue indirectement par les conseils provinciaux avec certaines compétences spécifiques. Ce projet fut largement combattu par la Chambre des députés, car il aurait miné l'unité de l'État à laquelle on était parvenu, non sans quelques difficultés⁶⁰. Au cours des premières années du XXe siècle, les forces politiques n'ont pas montré d'enthousiasme pour le régionalisme et pendant la période du fascisme, cette aversion pour la décentralisation ne pouvait qu'être exacerbée, compte tenu de la tendance centralisatrice qui a touché l'appareil bureaucratique à cette époque. À l'Assemblée constituante – à qui l'on doit la rédaction de la Constitution approuvée le 22 décembre 1947 et entrée en vigueur le 1er janvier 1948 – les positions des forces politiques sur le thème du régionalisme étaient variées : des plus ouvertes du Parti républicain italien aux plus tièdes, du moins au début, du Parti communiste italien, en passant par les multiples courants qui coexistaient au sein de la Démocratie chrétienne. À ce propos, il est intéressant de rappeler le changement de position du Parti communiste italien et des gauches, qui, initialement opposés à la présence des Régions dotées de compétences législatives, ont modifié leur orientation en même temps que leur exclusion du gouvernement présidé par Alcide De Gasperi en 1947. On discuta longuement de la nécessité de prévoir des Régions dotées de compétence législative et, le cas échéant, des matières à leur déléguer. Le choix favorable à cette solution devint finalement presque politiquement obligatoire lorsque les Régions spéciales commencèrent à se constituer, par l'approbation de leurs statuts spéciaux d'autonomie par des lois constitutionnelles spécifiques (approuvées par l'Assemblée constituante et dans lesquelles étaient prévues, précisément, également des compétences législatives).

La première formulation du titre V de la Constitution demeura en vigueur de 1948 à 2001. En particulier, à l'article 117, on y trouvait la répartition des compétences entre l'État et les régions ordinaires. L'Assemblée constituante avait exclu de conférer aux Régions ordinaires une compétence législative initiale, c'est-à-dire essentiellement équivalente à celle de l'État (similaire à ce qui se dessinait progressivement pour les autonomies spéciales naissantes, la Sicile étant la première), optant pour une compétence législative concurrente dans certaines matières spécifiques identifiées par l'art. 117 de la Constitution, sur lesquelles l'État aurait eu pour tâche de dicter les « principes fondamentaux » à partir desquels prendrait forme la législation des Régions ordinaires, essentiellement à des fins d'application et d'adaptation au niveau régional. L'article 117 de la Constitution, dans sa version originale, prévoyait que « La Région édicte des normes législatives dans les matières suivantes, dans les limites des principes fondamentaux établis

⁶⁰ M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Turin, 2018, 37.

par les lois de l'État, à condition que ces normes ne soient pas en conflit avec l'intérêt national et celui d'autres Régions ». Ces matières étaient les suivantes : organisation des bureaux et des organismes administratifs dépendant de la Région ; circonscriptions communales ; police locale urbaine et rurale ; foires et marchés ; bienfaisance publique et assistance sanitaire et hospitalière ; enseignement artisanal et professionnel et assistance scolaire ; musées et bibliothèques des collectivités locales ; urbanisme ; tourisme et industrie hôtelière ; tramways et lignes automobiles d'intérêt régional ; voirie, aqueducs et travaux publics d'intérêt régional ; navigation et ports lacustres ; eaux minérales et thermales ; carrières et tourbières ; chasse ; pêche en eaux intérieures ; agriculture et forêts ; artisanat.

L'article 118 de la Constitution, quant à lui, était consacré aux compétences administratives dont jouissaient les Régions dans les matières précédemment indiquées, à l'exception de celles exclusivement locales qui pouvaient être attribuées par les lois de la République aux Provinces, aux Communes et aux autres collectivités locales. L'État avait la faculté de déléguer aux Régions l'exercice d'autres fonctions administratives et ces dernières pouvaient également les déléguer aux collectivités locales inférieures.

L'art. 122 était consacré à la discipline du système électoral, au nombre et aux cas d'inéligibilité et d'incompatibilité des conseillers régionaux, matière réglementée par une loi de la République. Pour nos besoins, il est également important de mentionner la première version de l'article 123, qui portait sur les modalités d'approbation des statuts des régions ordinaires. Le Statut devait être en harmonie avec la Constitution et les lois de la République et établir les règles relatives à l'organisation interne de la Région, à l'exercice du droit d'initiative, aux référendums sur les lois et les mesures administratives de la Région et à la publication des lois et règlements régionaux. Le Statut était délibéré par le Conseil régional à la majorité absolue de ses membres et approuvé par la loi par le Parlement.

Il s'agissait d'un modèle qui, bien que d'inspiration régionaliste, restait fortement conditionné par l'État central. Cela peut être déduit de l'existence de la seule compétence concurrente dans les limites des principes dictés par le Parlement (par opposition à l'existence actuelle de la tripartition entre compétences exclusives de l'État, compétences concurrentes et compétences résiduelles, ou encore dites exclusives, des régions), de la procédure d'approbation du Statut régional, mais aussi des contrôles de légalité omniprésents sur les actes administratifs de la Région (art. 125) et, surtout, du contrôle du Commissaire du Gouvernement institué auprès de chaque Région sur les lois approuvées par le Conseil régional. En effet, en vertu du texte précédent de l'article 127, le Commissaire du Gouvernement – une fonction désormais abrogée pour les Régions ordinaires par la réforme constitutionnelle de 2001 – recevait la communication de l'approbation de toutes les lois régionales et avait pour tâche de les "viser" dans un délai de trente jours, sauf en cas d'opposition de la part du Gouvernement. Le Gouvernement, en vertu du texte précédent de l'article 127 de la Constitution, pouvait, s'il considérait qu'une loi régionale excédait la compétence de la Région ou était en conflit avec les intérêts nationaux et ceux d'autres Régions, la renvoyer au Conseil régional dans le délai fixé pour l'apposition du visa. Dans le cas où le Conseil régional aurait réapprouvé la même loi à la majorité absolue de ses membres, le Gouvernement aurait pu soulever une question de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle ou une question de fond pour le conflit d'intérêts devant les Chambres. En attendant le jugement de la Cour, la loi ne pouvait pas

être promulguée. Il faut cependant souligner que jusqu'aux années quatre-vingt-dix, la Cour mettait plusieurs années à statuer sur un recours du gouvernement, en partie à cause de l'important arriéré accumulé en raison du jugement dans l'affaire Lockheed. En outre, dans le cas où, à la suite d'un renvoi gouvernemental d'une loi régionale pour une nouvelle délibération du Conseil régional, le Gouvernement pouvait disposer, toujours dans le délai de trente jours à compter de la délibération suivante, d'un nouveau renvoi du texte, pesant ainsi lourdement sur les marges d'autonomie législative régionale.

3. Le processus de mise en œuvre des régions à statut ordinaire

La Constitution italienne, entrée en vigueur le 1er janvier 1948, contenait en son sein la VIIIe disposition transitoire et finale qui prévoyait que les élections des Conseils régionaux devraient être convoquées dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Constitution. Parallèlement, la même disposition transitoire et finale spécifiait que le transfert des fonctions administratives ainsi que le passage des employés des autres administrations de l'État aux Régions à établir devraient se faire par la loi. En plus de la VIIIe disposition transitoire et finale, il faut également mentionner la IXe, qui prévoyait que, dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la Constitution, la République devrait adapter ses lois aux exigences des autonomies locales et à la compétence législative attribuée aux Régions. Le délai prévu de la XVIIe disposition transitoire a été prorogé par l'utilisation de la loi ordinaire⁶¹, tandis que celui inséré dans le IX n'a jamais été formellement prorogé.

Or, malgré une tentative de rester, au moins formellement, respectueux du texte constitutionnel, les prorogations prévues à la VIIIe disposition transitoire et finale furent de fait ignorées jusqu'en 1970, année où se sont tenues les premières élections des Conseils des Régions à statut ordinaire⁶². Néanmoins, même les Régions spéciales, dont nous aurons l'occasion de parler plus tard, bien qu'elles aient été instituées (à l'exception du Frioul-Vénétie Julienne) par des lois constitutionnelles approuvées par l'Assemblée constituante elle-même dans la période immédiatement postérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution républicaine, ont vu leur mise en œuvre rendue difficile. En effet, ne pas avoir achevé la construction du régionalisme italien avec l'institution des Régions ordinaires a fini par nuire également aux autonomies spéciales, car l'État légiférait sans tenir compte des compétences législatives exclusives et concurrentes prévues par les Statuts des Régions

⁶¹ Le terme fut d'abord prorogé au 30 octobre 1949 par la loi du 24 décembre 1948, n° 1465, relative aux élections régionales, puis au 31 décembre 1950 par la loi du 25 octobre 1949, n° 762, relative à la prorogation du délai pour l'organisation des élections des conseils régionaux et des organes électifs des administrations provinciales.

⁶² On rappelle que la liste des Régions contenue à l'article 131 de la Constitution a été modifiée par l'insertion de la nouvelle Région du Molise, par la loi constitutionnelle du 27 décembre 1963, n. 3, portant modifications aux articles 131 et 57 de la Constitution et institution de la Région "Molise". La XI Disposition transitoire et finale prévoyait que dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la Constitution, il serait possible, par loi constitutionnelle, de former de nouvelles Régions, modifiant la liste de l'art. 131 de la Constitution, sans le concours des conditions dictées par l'art. 132 (donc, essentiellement le référendum parmi les populations intéressées et l'exigence d'un million d'habitants pour la Région à créer), sous réserve de l'obligation de consulter les populations intéressées. La date d'expiration du délai de cinq ans visé par la disposition transitoire et finale déjà mentionnée a été fixée au 31 décembre 1963 par la loi constitutionnelle du 18 mars 1958, n° 1, portant expiration du délai visé à l'article XI des "Dispositions transitoires et finales" de la Constitution.

spéciales. À cette circonstance, il faut ajouter un autre cas flagrant d'inapplication de la Constitution : l'institution de la Cour constitutionnelle, qui n'aura lieu qu'en 1956. Ce faisant, à l'exception de la Sicile, qui pouvait compter sur la Haute Cour pour la Région Sicilienne (organisme qui a ensuite disparu définitivement avec l'institution de la Consulta), pour défendre leurs compétences tant législatives qu'administratives, les autres Régions spéciales ne pouvaient pas bénéficier d'un juge constitutionnel.

En réalité, même l'exercice des fonctions administratives régionales était entravé par l'absence de normes d'application édictées par le Parlement, sans lesquelles les Régions ne pouvaient pas se substituer à l'État. En cette période de transition, la Région Vallée d'Aoste a exercé en partie des fonctions administratives, compte tenu que l'Assemblée constituante avait déjà procédé à une importante dévolution de compétences administratives (nous reviendrons sur ce point dans le paragraphe spécifiquement consacré à cette Région).

Après quelques résistances initiales enregistrées dans les premières années de la nouvelle République, l'impasse politique sur la mise en œuvre du régionalisme s'est débloquée dans les années soixante, avec l'arrivée du centre-gauche au pouvoir. On parvint donc à la première loi électorale approuvée en 1968⁶³ et à la loi de 1970 sur les finances régionales⁶⁴. Les premières élections des Régions à statut ordinaire ont eu lieu le 6 juin 1970. Par la suite, on a procédé à l'approbation des statuts des régions ordinaires, qui sont entrés en vigueur le 22 mai 1971, à l'exception de celui de Calabre, qui a été promulgué le 28 juillet 1971, en raison de certains événements liés à l'identification de la capitale. La mise en œuvre des dispositions constitutionnelles et donc le transfert effectif des fonctions aux Régions se sont déroulés de manière progressive, d'abord avec les décrets législatifs adoptés en 1972, puis avec la loi n° 382/1975 et le décret législatif n° 616 de 1977, et enfin avec le processus de décentralisation mis en place entre 1997 et 1999 (cf. loi n° 59/1997 et les décrets législatifs qui en découlent, et en particulier le décret législatif n° 112/1998, le décret législatif n° 96/1999 et le décret législatif n° 300/1999) qui peut être considéré comme le prélude à la réforme constitutionnelle de 2001. Lentement, malgré les réticences initiales des administrations centrales de l'État à reconnaître des marges de manœuvre aux nouveaux organismes, les Régions ont commencé à fonctionner et à émettre leurs propres actes législatifs ou administratifs. Dans le même temps, la Cour constitutionnelle s'est occupée de manière très intense des questions de constitutionnalité concernant les lois des nouvelles Régions à statut ordinaire, contribuant, par sa jurisprudence, à affiner la répartition des compétences visée à l'article 117 de la Constitution.

Au cours des années quatre-vingt-dix du siècle dernier, on a assisté à un regain d'activisme politique en matière de régionalisme, notamment en raison de l'émergence de forces politiques prônant le fédéralisme. Parmi les interventions les plus importantes de cette période historique, il faut avant tout rappeler la réforme constitutionnelle de 1999 qui a introduit, dans la foulée de ce qui avait déjà été fait depuis 1993 pour les maires, l'élection directe du Président de la Junte régionale⁶⁵, à compter de l'entrée en vigueur des nouveaux statuts régionaux et des nouvelles lois électorales

⁶³ Loi du 17 février 1968, n° 108, portant normes pour l'élection des Conseils régionaux des Régions à statut normal.

⁶⁴ Loi du 18 mai 1970, n° 352, portant dispositions financières pour la mise en œuvre des Régions à statut ordinaire.

⁶⁵ Loi constitutionnelle du 22 novembre 1999, n° 1, portant dispositions concernant l'élection directe du Président de la Junte régionale et l'autonomie statutaire des Régions.

conformément à l'article 122, premier alinéa, de la Constitution, tel que modifié.

La même loi constitutionnelle n° 1/1999 a également modifié l'art. 123 de la Constitution, innovant la procédure d'approbation des Statuts ordinaires. Il ne s'agit plus, comme on l'a vu, d'une loi de l'État approuvée à la suite d'une délibération du Conseil régional adoptée à la majorité absolue, mais désormais d'une loi, dont le contenu est en harmonie avec la Constitution, approuvée par chaque région à la majorité absolue de ses membres, avec deux délibérations adoptées à un intervalle d'au moins deux mois. Le gouvernement conserve cependant un pouvoir de contrôle sur les statuts, car il peut soulever une question de légitimité constitutionnelle à leur sujet dans les trente jours suivant leur publication. Un élément d'innovation important par rapport au régime précédent est la prévision d'un référendum populaire pour approuver le statut des régions ordinaires si, dans les trois mois suivant sa publication, un cinquième des électeurs régionaux ou un cinquième des membres du conseil régional en font la demande. Si le Statut soumis à référendum n'obtient pas la majorité des suffrages valides, il n'est pas promulgué.

Ce qu'il fallait entendre par "harmonie avec la Constitution" a été précisé par la décision n° 304 de 2002 de la Cour constitutionnelle, selon laquelle cette référence : «renforce la nécessité du respect ponctuel de chaque disposition de la Constitution, car il vise non seulement à éviter le conflit avec les dispositions individuelles de celle-ci, d'où ne peut certainement pas naître l'harmonie, mais aussi à écarter le danger que le statut, tout en respectant la lettre de la Constitution, en élude l'esprit»⁶⁶.

Le nouvel article 123 de la Constitution prévoit également un contenu obligatoire, mais non exclusif, des statuts des régions de droit commun, qui est le suivant : a) la détermination de la forme de gouvernement et les principes fondamentaux d'organisation et de fonctionnement ; b) l'exercice du droit d'initiative et de référendum sur les lois et les mesures administratives de la Région et la publication des lois et des règlements régionaux. Cela n'exclut pas, comme l'a également précisé la jurisprudence constitutionnelle, que les statuts puissent inclure des normes de principe ou programmatiques⁶⁷.

Depuis 1999, toutes les régions ordinaires se sont dotées d'un nouveau statut. La dernière en ordre chronologique a été la Région Basilicate, qui a approuvé son nouveau statut en 2016.

4. Les Régions spéciales

Le texte actuel de l'article 116, deuxième alinéa, de la Constitution prévoit que le « Frioul-Vénétie Julienne, la Sardaigne, la Sicile, le Trentin-Haut-Adige/Südtirol et la Vallée d'Aoste/Vallée d'Aoste

⁶⁶ Cour constitutionnelle, arrêt n° 304 de 2002, point 5, considérants en droit.

⁶⁷ Cf. arrêts n° 372, 378 et 379 de 2004. La Cour constitutionnelle a déclaré irrecevables certaines critiques concernant des dispositions statutaires contenant des principes ou des objectifs de l'activité régionale, car ces dispositions ne seraient pas susceptibles d'un contrôle de constitutionnalité, étant dépourvues d'effet juridique. De plus, la Cour constitutionnelle estime que les dispositions statutaires ne seraient pas assimilables aux normes programmatiques de la Constitution, auxquelles a été reconnue une fonction d'intégration et d'interprétation des normes en vigueur, cela parce que les Statuts ne sont pas des Chartes constitutionnelles, mais des sources régionales à compétence réservée et spécialisée. T. Martines, *Diritto costituzionale*, XVI éd., Giuffrè, Milan, 2017, 716.

disposent de formes et de conditions particulières d'autonomie, selon leurs statuts spéciaux respectifs adoptés par loi constitutionnelle ». Il s'agit donc des soi-disant Régions spéciales ou Régions autonomes, dont le statut est adopté par loi constitutionnelle. Au deuxième alinéa du même article, il est précisé que la Région Trentin-Haut-Adige/Sud-Tyrol est composée des Provinces autonomes de Trente et de Bolzano. On peut donc affirmer que l'ordre juridique italien prévoit quinze régions à statut ordinaire, cinq régions à statut spécial et deux provinces autonomes. Comme cela a déjà été anticipé, bien que nous devions attendre 1970 pour voir l'institution des Régions ordinaires, les Statuts d'autonomie des Régions spéciales⁶⁸ Ils ont été adoptés par des lois constitutionnelles par l'Assemblée constituante, à l'exception de celui du Frioul-Vénétie Julienne qui a été approuvé par une loi constitutionnelle en 1963. Le statut de la région à la frontière orientale n'a pas pu être approuvé à l'Assemblée constituante, compte tenu du fait qu'à cette époque, la question de Trieste était encore ouverte, issue du traité de paix de Paris de 1947 qui avait divisé la province de Trieste en deux zones : la première était gouvernée par les puissances victorieuses, mais attribuée à l'Italie (zone A), la seconde, en revanche, était attribuée à la Yougoslavie (zone B). Avec le Mémoire de Londres de 1954, l'Italie acquiert la pleine souveraineté sur le territoire de la zone A, levant ainsi l'obstacle qui avait empêché l'approbation du Statut dans les années précédentes. La discussion parlementaire sur le Statut a eu une gestation de huit ans. Les principales raisons des désaccords étaient le choix de la capitale (dans certains textes, la ville d'Udine était proposée) et, surtout, le statut à attribuer à la ville (ou à la province) de Trieste. Les motivations à la base des autonomies spéciales sont multiples. Pour la Sardaigne, la condition d'insularité et son fort retard économique, pour la Sicile, outre l'insularité elle-même, également la nécessité d'éteindre les aspirations indépendantistes, pour le Trentin-Haut-Adige, se distinguaient, en revanche, le respect des accords De Gasperi-Gruber de 1946, la protection des minorités linguistiques respectivement française et slovène pour la Vallée d'Aoste et le Frioul-Vénétie Julienne, mais, dans ce dernier cas, s'ajoutait également la situation géographique particulière à la frontière avec le bloc de l'Est. On rappellera que l'Assemblée constituante a approuvé les statuts spéciaux du 28 au 31 janvier 1948 afin de rendre un hommage formel à la XVII^e disposition transitoire de la Constitution qui fixait au 31 janvier 1948 le délai dans lequel l'Assemblée constituante devait approuver les statuts spéciaux (ainsi que la loi pour l'élection du Sénat de la République et celle sur la presse).

Il faut également tenir compte du fait qu'avant l'entrée en vigueur de la Constitution, le gouvernement avait déjà accordé des formes particulières d'autonomie à la Sardaigne, à la Sicile et à la Vallée d'Aoste, de sorte qu'il aurait été politiquement très difficile pour l'Assemblée constituante de ne pas confirmer l'existence de ces régions.

Parmi les Régions spéciales, il n'existe pas de degré d'autonomie homogène. Il se développe donc un modèle de régionalisme avec quinze régions à statut ordinaire, en opposition à cinq régions à statut spécial. Un cas particulier est représenté par le Statut de la Région Trentin-Haut-Adige/Sud-Tyrol, car il réserve à la Région un nombre de compétences très limité par rapport à celles attribuées

⁶⁸ Loi constitutionnelle du 26 février 1948, n. 2, portant conversion en loi constitutionnelle du Statut de la Région sicilienne, approuvé par le décret législatif du 15 mai 1946, n. 455. Loi constitutionnelle du 26 février 1948, n° 3, portant statut spécial pour la Sardaigne ; Loi constitutionnelle du 26 février 1948, n° 4 portant Statut spécial pour la Vallée d'Aoste ; Loi constitutionnelle du 26 février 1948, n° 5, portant Statut spécial pour le Trentin-Haut-Adige. Si l'on observe l'article 1 du

aux Provinces autonomes de Trente et Bolzano.

À toutes les Régions à statut spécial s'applique la clause dite de faveur, prévue par l'article 10 de la loi constitutionnelle n° 3 de 2001, qui prévoit : «Jusqu'à l'adaptation de leurs statuts respectifs, les dispositions de la présente loi constitutionnelle s'appliquent également aux Régions à statut spécial et aux provinces autonomes de Trente et de Bolzano pour les parties qui prévoient des formes d'autonomie plus larges que celles déjà attribuées». En substance, les formes d'autonomie supplémentaires reconnues aux Régions ordinaires en vertu du nouveau Titre V tel que modifié en 2001, s'étendent automatiquement aux Régions à statut spécial. Bien que la mise en œuvre de l'article 10 de la loi constitutionnelle n° 3/2001 n'ait pas toujours été aisée, cette disposition a permis dès le début une uniformisation des règles relatives aux autonomies. On pense par exemple à l'extension aux autonomies spéciales des nouvelles règles en matière de contrôle de constitutionnalité des lois régionales, ou encore, à la suppression des contrôles préventifs de légalité et d'opportunité sur les actes des collectivités locales, de la même manière que cela s'est produit dans les régions ordinaires à la suite de l'abrogation de l'article 130 de la Constitution. Plus complexe est, en revanche, l'identification des compétences législatives acquises en relation avec la nouvelle répartition des matières entre l'État et les Régions ordinaires en vertu de l'art. 117 de la Constitution, et qui doivent être considérées comme ayant également été transférées aux Régions spéciales en vertu de la clause d'adaptation automatique susmentionnée. Et cela vaut également pour le tableau complexe des compétences administratives tel qu'il résulte de la redéfinition de la répartition de ces compétences entre l'État et les autres collectivités territoriales en vertu de l'article 118 de la Constitution.

5. Les statuts des régions spéciales et les normes d'application

La procédure d'adoption des statuts des régions spéciales mérite une attention particulière, car, comme on l'a dit, elle est adoptée par une loi constitutionnelle, contrairement à celle des régions ordinaires, dont les statuts sont adoptés par une loi régionale renforcée, approuvée donc selon une procédure différente de celle propre aux autres lois régionales.

Il convient de souligner qu'avant la loi constitutionnelle n° 2 de 2001⁶⁹, les modifications des statuts régionaux étaient intégralement soumises, en tant que lois constitutionnelles, à la réglementation de l'article 138 de la Constitution et pouvaient donc être soumises à référendum confirmatif, dans le cas où la loi constitutionnelle aurait été approuvée avec une majorité inférieure aux 2/3 des membres des deux Chambres. La loi constitutionnelle n° 2 de 2001 a renouvelé la procédure de modification des statuts spéciaux en introduisant deux éléments importants de discontinuité. En premier lieu, dans le cas où la proposition de modification du Statut est d'initiative gouvernementale ou parlementaire, l'avis obligatoire mais non contraignant du Conseil régional est nécessaire. De plus, et c'est peut-être l'aspect le plus intéressant sur le plan des sources du droit, la loi constitutionnelle n° 2 de 2001 a expressément soustrait les modifications des Statuts spéciaux au

⁶⁹ Loi constitutionnelle du 31 janvier 2001, n° 2, portant : Dispositions concernant l'élection directe des présidents des régions à statut spécial et des provinces autonomes de Trente et de Bolzano

référendum ex art. 138 Cost, afin d'éviter que le corps électoral national puisse être appelé à se prononcer sur des choix qui concernent exclusivement les communautés régionales intéressées⁷⁰.

Les statuts spéciaux prévoient des normes d'application qui sont adoptées sous forme de décrets législatifs. Cependant, au-delà du *nomen iuris*, il s'agit d'actes qui ne sont pas adoptés à la suite d'une délégation législative du Parlement au Gouvernement, mais directement par ce dernier à la suite d'une proposition formulée par une commission paritaire composée de représentants de l'État et de la Région autonome concernée⁷¹. Bien que la présence de décrets capables de modifier le droit positif sans délégation préalable ni approbation ultérieure de la part du Parlement ait suscité de nombreuses perplexités, la doctrine, pour pallier ces doutes, a configuré « les normes d'application comme des décrets législatifs exprimant le principe de spécialité régionale, rattachable aux "formes et conditions particulières d'autonomie" (art. 116 Const.) »⁷².

6. Aperçu sur l'origine et l'évolution de la commune et de la province

Comme nous l'avons déjà dit, l'introduction des Régions dans l'ordre juridique italien remonte à la Constitution de 1948, mais il faudra attendre 1970 pour leur mise en œuvre. Cependant, déjà avant la République, deux niveaux institutionnels étaient présents en Italie, avec des dimensions territoriales inférieures à celles des Régions actuelles : les Communes et les Provinces. Le premier a une histoire pluriséculaire qui trouve ses origines dans le précédent bien connu de la période historique définie comme "l'âge communal", caractérisée par l'émergence de villes-États indépendantes et dotées d'une autogouvernance citoyenne. Par la suite, vers la fin du bas Moyen Âge, on assiste à l'affaiblissement des institutions communales au profit de la création de formations étatiques, qui en Italie prirent le nom de Seigneuries ou de Principautés. La Province a une histoire très différente – et certainement plus récente – de celle des Communes. De plus, contrairement à l'entité-commune qui, comme mentionné brièvement, a une origine historique et une affirmation "par en bas", la Province représente une création législative, introduite par la nécessité de créer une entité territoriale intermédiaire entre l'État et la commune, qui devait fonctionner en partie comme une entité autarcique, en partie comme un organe de décentralisation de l'État. Pour l'attribution du statut de chef-lieu de province, on adopta le critère de la ville la plus importante dans le cadre d'un territoire donné, en y regroupant un certain nombre de communes limitrophes de moindre importance (il s'agit, en fait, d'une évolution du comté, déjà répandu à l'époque communale).

Conventionnellement, la naissance des Provinces dans le Royaume de Sardaigne est datée de l'Édit

⁷⁰ Sur ce point, la discipline de la Région autonome de Sardaigne se distingue par son innovation, son statut prévoyant, à l'article 54, paragraphe 3 : « Si un projet de modification a été approuvé en première délibération par l'une des Chambres et que l'avis du Conseil régional est contraire, le Président de la Région peut organiser un référendum consultatif avant l'expiration du délai prévu par la Constitution pour la deuxième délibération. »

⁷¹ Pour les dispositions des Statuts spéciaux sur les Commissions, voir pour la Région Frioul-Vénétie Julienne l'art. 65 du Statut, pour la Région Sardaigne l'art. 56 du Statut, pour la Région Sicile l'art. 43 du Statut, pour la Région Vallée d'Aoste/Vallée d'Aoste l'art. 48-bis du Statut, et pour la Région Trentin-Haut-Adige/Südtirol l'art. 107 du Statut (avec la Commission des « douze » et, dans son cadre, une autre Commission paritaire dite « des six » qui opère pour les compétences de la Province autonome de Bolzano).

⁷² M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Turin, 2018, 169.

Albertin du 27 novembre 1847, n. 659, qui fut étendu à titre provisoire aux autres États italiens à la suite de l'Unité nationale. La première loi communale et provinciale du Royaume d'Italie fut la loi du 20 mars 1865, n. 2248, annexe A, qui confirma un système centralisateur, d'inspiration française, déjà présent dans certains États pré-unitaires, après la restauration napoléonienne, bien qu'avec quelques variantes par rapport au modèle transalpin. La forte tendance centralisatrice était démontrée par la présence du Préfet, qui représentait le lien entre les directives centrales et l'administration locale. L'art. 1er de ladite loi prévoyait que « [l]e Royaume est divisé en provinces, arrondissements, cantons et communes », établissant à l'art. 3 que « [l]e préfet représente le pouvoir exécutif dans toute la province » et « exerce les attributions qui lui sont confiées par les lois, et veille au maintien des droits de l'autorité administrative », « [p]rocède à la publication et à l'exécution des lois », « veille au fonctionnement de toutes les administrations publiques, et en cas d'urgence prend les mesures qu'il juge indispensables dans les différents secteurs de service », « [s]urveille la sécurité publique, a le droit de disposer de la force publique et de requérir la force armée », « [d]épend du Ministre de l'Intérieur et exécute ses instructions ».

Dès la loi de 1865, l'organisation des deux entités territoriales était composée d'un Conseil, d'une Junte et d'un Maire pour les Communes, et d'une Députation, puis d'une Junte et d'un Gouverneur, puis d'un intendant, puis d'un Président pour les Provinces. La période fasciste a vu l'institution de l'ordre podestale, par l'approbation de la loi n. 237 de 1926, du décret-loi royal n. 1910 de 1926 et de la loi n. 957 de 1927. La conséquence la plus évidente fut la suppression des organes électifs des communes (Maire et Conseil municipal) et le transfert de toutes les fonctions entre les mains d'un seul individu, le Podestà, qui était nommé par le Gouvernement par décret royal. Initialement prévu pour les communes de plus de 5000 habitants, l'ordre podestale fut étendu à toutes les communes du Royaume, à l'exception de la ville de Rome, pour laquelle fut prévue l'institution d'un organisme local spécial appelé Gouvernement de Rome, à la tête duquel était placé le gouverneur de Rome⁷³. Cette dernière figure exerçait les pouvoirs typiques du podestat, ainsi que certaines fonctions typiques de l'administration provinciale et étatique.

Après l'avènement de la Constitution républicaine, qui contenait, comme on l'a dit, une ouverture claire vers les autonomies locales, consacrée à la fois à l'art. 5 de la Constitution et au titre V de la deuxième partie de la Constitution, une nouvelle phase s'est ouverte pour la décentralisation administrative. Déjà pendant la période constitutionnelle transitoire, le caractère électif des administrations communales et provinciales avait été rétabli⁷⁴, et le système rigide de contrôles sur les collectivités locales s'était atténué. Après le *ventennio* fasciste, les élections administratives de 1946 furent la première occasion de vote libre, étendu pour la première fois aux femmes. Cependant, malgré les intentions initiales, pendant la période républicaine, la mise en œuvre des formes les plus larges de décentralisation administrative pour les communes et les provinces a été marquée par des retards et des tentatives inachevées qui se sont prolongées jusqu'aux années 1990. La loi n° 142 de 1990⁷⁵ représenta un point de rupture important et le début d'un processus de

⁷³ Décret-loi royal du 28 octobre 1925, n° 1949, portant institution et organisation du Governatorat de Rome.

⁷⁴ Décret législatif du lieutenant-général du 7 janvier 1946, n° 1, portant reconstitution des administrations communales sur une base élective. La loi électorale pour les provinces sera approuvée, en revanche, par la loi du 8 mars 1951, n. 122, portant Normes pour l'élection des Conseils provinciaux.

⁷⁵ Loi du 8 juin 1990, n. 142 portant sur l'organisation des autonomies locales.

réforme destiné à s'étendre tout au long de la dernière décennie du siècle dernier, culminant avec l'approbation du Texte unique des lois sur l'organisation des collectivités locales (TUEL)⁷⁶ et la loi constitutionnelle n° 3 de 2001. Parmi les principales nouveautés de la loi n. 142 de 1990, on peut retrouver la reconnaissance de l'autonomie statutaire et réglementaire des collectivités locales, la valorisation des institutions de participation populaire (avec également la prévision de l'institution du référendum consultatif local), des dispositions en faveur des processus de fusion entre communes, l'identification de neuf zones métropolitaines (les ancêtres historiques des villes métropolitaines qui seront ensuite insérées dans le TUEL, donc, dans le nouveau texte de l'art. 114 de la Constitution, suite à la réforme constitutionnelle de 2001 et réglementées plus complètement par la loi n. 56 de 2014 dont il sera question plus loin), la séparation entre les fonctions d'orientation politique et les fonctions de gestion administrative, l'institution d'entreprises spéciales et de sociétés par actions à prépondérance de capital public.

Ces dernières années, on a également procédé au renforcement des structures de liaison entre l'État et les autonomies locales. Déjà avec l'article 12 de la loi n° 400 de 1988, l'institution de la Conférence permanente État-Régions avait été prévue, en tant que lieu de coordination sur les orientations de politique générale qui affectaient le domaine de compétence des Régions. Les instruments de liaison avec les autonomies ont été élargis avec le décret du président du Conseil des ministres, du 2 juillet 1996 qui a prévu l'institution de la Conférence permanente État-Ville et autonomie locales. La dernière étape est représentée par le décret législatif n. 281 de 1997, qui a élargi les compétences de la Conférence État-Ville et prévu l'institution de la Conférence unifiée État-Régions et État-Villes et autonomies locales, dans le but de promouvoir une concertation entre l'État et les différentes autonomies locales sur les matières d'intérêt commun. Pour compléter le tableau des réformes de la fin des années quatre-vingt-dix, il faut mentionner la loi n° 265 de 1999, par laquelle le législateur a réformé l'organisation des autonomies locales, modifiant la loi n° 142 de 1990 déjà citée. Parmi les nouveautés les plus importantes figure une délégation au gouvernement pour l'adoption d'un texte unique en matière d'entités locales (TUEL), également afin de résoudre les problèmes découlant d'une stratification excessive des dispositions en la matière, qui engendrait certaines difficultés d'interprétation. De la délégation qui vient d'être rappelée est né le décret législatif n° 267/2000, c'est-à-dire le TUEL, qui représente encore aujourd'hui – avec les modifications et les ajouts intervenus au fil des ans – la pierre angulaire de la réglementation sur les collectivités locales dans l'ordre juridique italien.

7. Communes, Provinces et Villes métropolitaines dans le nouveau titre V de la partie II de la Constitution

La loi constitutionnelle n° 3 de 2001, point culminant d'un processus de réforme du Titre V de la deuxième partie de la Constitution, commencé en 1999, n'a pas seulement concerné la répartition des compétences législatives entre l'État et les Régions, mais a également modifié de manière significative la Constitution, en introduisant, comme critères pour la distribution des fonctions législatives entre l'État, les Régions et les collectivités locales, ceux de subsidiarité, de différenciation et d'adéquation, contenus dans le nouveau texte de l'art. 118 de la Constitution, qui prévoit que «

⁷⁶ Décret législatif du 18 août 2000, n. 267, portant texte unique des lois sur l'organisation des collectivités locales.

les fonctions administratives sont attribuées aux Communes, sauf si, pour en assurer l'exercice unitaire, elles sont conférées aux Provinces, aux Villes métropolitaines, aux Régions et à l'État » sur la base des critères susmentionnés. De plus, comme anticipé, avec le nouvel article 114 de la Constitution, les communes, les provinces et les villes métropolitaines deviennent (avec l'État et les régions) des entités constitutives de la République.

Une nouveauté d'un intérêt certain est représentée par le nouveau texte de l'article 117, qui, au paragraphe 2, lettre p), attribue à la compétence exclusive de l'État la réglementation sur « la législation électorale, les organes de gouvernement et les fonctions fondamentales des communes, des provinces et des villes métropolitaines ». En ce qui concerne, en revanche, les collectivités locales des Régions autonomes, la compétence est déléguée à ces dernières par leurs statuts d'autonomie respectifs.

Le législateur étatique a cependant mis de nombreuses années avant de définir les fonctions fondamentales des communes et des provinces. Une première tentative a été entreprise par le biais de la délégation contenue à l'article 2 de la loi n° 131 de 2003⁷⁷ (qui visait à adapter l'ordre juridique de la République à la loi constitutionnelle n° 3 de 2001), que le gouvernement n'a jamais exercé. Un pas en avant pour la mise en œuvre du nouveau titre V, partie II de la Constitution, en ce qui concerne les collectivités locales, a été la loi n° 42 de 2009 sur le fédéralisme fiscal, qui contenait certaines dispositions pour la mise en œuvre des villes métropolitaines. Néanmoins, l'intervention la plus importante pour la définition des fonctions fondamentales des Provinces et des Villes métropolitaines a été apportée par la loi n. 56 de 2014 (dite loi Delrio) dans le cadre d'un vaste processus de réforme lié à la réforme constitutionnelle de 2016, réforme qui a ensuite échoué suite au résultat référendaire négatif, dont l'un des principaux objectifs était l'abrogation de l'entité Province du texte constitutionnel.

Sur le plan de l'organisation, outre la réglementation des fonctions fondamentales des villes métropolitaines, la nouveauté la plus importante de la loi n° 56 de 2014 réside dans la transformation de la province en « entité territoriale de vaste superficie ». La conséquence la plus évidente de cette transformation est la création d'une entité de second degré, dont les organes politiques ne sont plus l'expression de la volonté du corps électoral. La loi Delrio qualifie explicitement de "collectivités territoriales de vaste superficie" à la fois les villes métropolitaines et les provinces. Les territoires des villes métropolitaines coïncident avec ceux des provinces préexistantes dans les régions à statut ordinaire : Rome Capitale, Turin, Milan, Venise, Gênes, Bologne, Florence, Bari, Naples et Reggio Calabria.

Les organes des villes métropolitaines nouvellement créées sont le maire métropolitain, qui est de droit le maire de la commune chef-lieu ; le Conseil métropolitain, organe électif de second degré, pour lequel les maires et les conseillers municipaux des communes faisant partie du territoire de

⁷⁷ Loi du 5 juin 2003, n. 131, portant dispositions pour l'adaptation de l'ordre juridique de la République à la loi constitutionnelle du 18 octobre 2001, n. 3. L'article 2, intitulé Délégation au gouvernement pour la mise en œuvre de l'article 117, deuxième alinéa, lettre p), de la Constitution et pour l'adaptation des dispositions en matière d'entités locales à la loi constitutionnelle du 18 octobre 2001, n. 3, prévoyait, entre autres, une délégation au gouvernement pour « identifier les fonctions fondamentales des communes, des provinces et des villes métropolitaines afin de prévoir, également dans le but de maintenir et de renforcer la cohésion de l'ordre juridique de la République, pour chaque niveau de gouvernement local, la titularité de fonctions inhérentes aux caractéristiques propres de chaque type d'entité, essentielles et indispensables au fonctionnement de l'entité et à la satisfaction des besoins primaires des communautés de référence, en tenant compte, à titre prioritaire, pour les communes et les provinces, des fonctions historiquement exercées ».

L'entité ont le droit de vote actif et passif ; la Conférence métropolitaine, qui est composée de tous les maires des communes de la Ville métropolitaine. Parallèlement, la nouvelle organisation des Provinces calque le modèle des Métropoles : Il est prévu un président de la province, organe électif de second degré, tout comme le conseil provincial et l'assemblée des maires. L'éligibilité pour devenir Président de la Province est réservée aux Maires, tandis que le collège électoral comprend les Maires et les conseillers municipaux des Communes incluses dans le territoire de l'entité. La réforme de 2014 précise que les Régions à statut spécial sont tenues de modifier leurs propres statuts internes, étant donné que les principes introduits par ladite loi seraient considérés comme des principes de grande réforme économique et sociale⁷⁸ (art. 1, alinéa 5 et alinéa 145 de la loi n° 56 de 2014). Cela a conduit à une situation très variée dans les cinq régions à statut spécial. À l'exception de la Région du Trentin-Haut-Adige, pour laquelle l'article 116, paragraphe 2, de la Constitution prévoit lui-même les Provinces autonomes de Trente et de Bolzano, les autres Régions à statut spécial sont intervenues de manière différente après la loi n° 56 de 2014. Dans la région sicilienne, l'institution de six consortiums communaux libres et trois villes métropolitaines a été décidée (Palerme, Catane et Messine), alors que la Sardaigne a conservé six provinces et institué deux villes métropolitaines (Cagliari et Sassari), et que le Frioul-Vénétie Julienne a formellement aboli l'entité-province, la remplaçant par des "entités de décentralisation régionale" (avec les mêmes frontières), à la tête desquelles est placé un directeur général nommé par la région. Enfin, la Région Vallée d'Aoste est également exclue du champ d'application de la loi Delrio, étant donné que, comme mentionné, aucune province n'est prévue en son sein.

Un régime particulier, comme déjà mentionné dans la contribution précédente, est assumé par la Commune de Rome, en relation avec les dispositions de l'article 114, paragraphe 3, de la Constitution, qui prévoit que « Rome est la capitale de la République. La loi de l'État régit son organisation.

⁷⁸ Sur ce point, l'arrêt n° 168 de 2018 a précisé que les principes de grande réforme économique et sociale incluent les dispositions relatives à l'élection indirecte des organes territoriaux insérées dans la loi n° 56 de 2014. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle précise que « [l]es mécanismes prévus d'élection indirecte des organes de direction des nouveaux "entités de zone vaste" sont, en effet, fonctionnels à l'objectif poursuivi de simplification de l'ordre juridique des entités territoriales, dans le cadre de la géographie institutionnelle redessinée, et répondent simultanément à un objectif physiologique d'économie des coûts liés à l'élection directe ».

SECTION II

LES COMPÉTENCES DES AUTONOMIES TERRITORIALES EN ITALIE

RÉSUMÉ : Préambule : objet et articulation de l'enquête. – 1. La répartition du pouvoir législatif entre l'État et les régions. – 2. La répartition du pouvoir réglementaire entre l'État et les autres collectivités territoriales. – 3. La répartition des fonctions administratives entre l'État et les autres collectivités territoriales. – 4. Focus : la Région Vallée d'Aoste. – 5. Les fonctions fondamentales des communes. – 6. Les fonctions fondamentales des Provinces. – 7. Les fonctions fondamentales des Métropoles. – 8. Les fonctions non fondamentales des collectivités locales infrarégionales (Métropoles, Provinces et Communes). – 9. La gestion associée des fonctions communales, les Unions de Communes et les Communautés de montagne.

Préambule: objet et articulation de l'enquête

Dans cette contribution, on analysera initialement la répartition du pouvoir législatif entre l'État et les Régions ordinaires telle qu'elle résulte de la réforme constitutionnelle de 2001 (paragraphe 1), puis l'organisation du pouvoir réglementaire (paragraphe 2) et du pouvoir administratif (paragraphe 3) entre l'État et les autres entités qui, en Italie, sont l'expression institutionnelle des autonomies territoriales, c'est-à-dire les Régions, les Villes métropolitaines, les Provinces et les Communes. Un accent particulier sera mis sur la Région Vallée d'Aoste (paragraphe 4). Par la suite, les fonctions administratives des entités infra-régionales seront esquissées, en distinguant, d'une part, les fonctions "fondamentales" des communes (paragraphe 5), des provinces (paragraphe 6) et des villes métropolitaines (paragraphe 7), et, d'autre part, les fonctions "non fondamentales" des entités territoriales infra-régionales (paragraphe 8). Enfin, il sera fait mention de la gestion associée des fonctions communales et des "autres collectivités locales", c'est-à-dire les Unions de Communes et les Communautés de Montagne (paragraphe 9).

1. La répartition du pouvoir législatif entre l'État et les régions

L'article 117 de la Constitution, tel que reformulé en 2001, constitue le fondement de la nouvelle répartition de la puissance législative entre l'État et les Régions, selon un modèle qui rappelle celui des États fédéraux.

En général, on distingue trois types de pouvoir législatif :

- a) pouvoir exclusif appartenant à l'État en relation avec une liste de matières indiquées dans la Constitution ;

- b) pouvoir concurrent appartenant aux Régions, dans les limites des « principes fondamentaux »

qui sont déterminés par la loi de l'État, en relation avec une liste supplémentaire de matières indiquées dans la Constitution ;

- c) pouvoir général et résiduel (ou encore exclusif) appartenant aux Régions en référence à toute matière non expressément réservée à l'État par la Constitution (c'est-à-dire dans les matières autres que celles indiquées dans la liste des matières de compétence exclusive de l'État, et celles indiquées dans la liste des matières de compétence concurrente appartenant aux Régions).

Venons-en maintenant aux deux listes de matières indiquées dans la Constitution, la première concernant les matières de compétence législative exclusive de l'État, et la seconde les matières de compétence législative concurrente des Régions.

A) Les matières de compétence exclusive de l'État, qui sont énumérées à l'article 117, paragraphe 2, de la Constitution, et dans lesquelles toute intervention des législateurs régionaux est donc interdite, sont les suivantes :

- a) politique étrangère et relations internationales de l'État ; relations de l'État avec l'Union européenne ; droit d'asile et statut juridique des citoyens d'États non membres de l'Union européenne ;
- b) immigration ;
- c) rapports entre la République et les confessions religieuses ;
- d) défense et forces armées ; sécurité de l'État ; armes, munitions et explosifs ;
- e) monnaie, protection de l'épargne et marchés financiers ; protection de la concurrence ; système monétaire ; système fiscal et comptable de l'État ; harmonisation des budgets publics ; péréquation des ressources financières ;
- f) organes de l'État et lois électorales correspondantes ; référendums d'État ; élection du Parlement européen ;
- g) organisation et administration de l'État et des organismes publics nationaux ;
- h) ordre public et sécurité, à l'exclusion de la police administrative locale ;
- i) citoyenneté, état civil et registres de l'état civil ;
- l) juridiction et règles de procédure ; système civil et pénal ; justice administrative ;
- m) détermination des niveaux essentiels des prestations concernant les droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national ;
- n) normes générales sur l'éducation ;
- o) prévoyance sociale ;
- p) législation électorale, organes de gouvernement et fonctions fondamentales des communes, provinces et villes métropolitaines ;
- q) douanes, protection des frontières nationales et prophylaxie internationale ;
- r) poids, mesures et détermination du temps ; coordination informative statistique et informatique des données de l'administration d'État, régionale et locale ; œuvres de l'esprit ;
- s) protection de l'environnement, de l'écosystème et des biens culturels.

Il convient d'ajouter, à cet égard, que la compétence législative exclusive de l'État comprend également d'autres domaines – ou "matières" – que d'autres dispositions de la Constitution attribuent expressément à la compétence du législateur national, évidemment pour des raisons d'unité. Il s'agit, par exemple, de la discipline de l'autonomie revenant aux universités, dont les limites doivent être fixées par la loi de l'État conformément à l'article 33, paragraphe 6, de la Constitution⁷⁹. Encore une fois, il s'agit de la loi de l'État qui définit la durée des organes électifs des Régions en vertu de l'art. 122, alinéa 1, de la Constitution, ou qui définit les procédures pour l'exercice des pouvoirs de substitution du Gouvernement à l'égard des entités territoriales infra-étatiques en vertu de l'art. 120, alinéa 2, de la Constitution.

B) Les matières de compétence législative concurrente, qui, en vertu de l'art. 117, alinéa 3, de la Constitution, appartiennent aux Régions dans les limites des principes fondamentaux déterminés par la loi de l'État, sont les suivantes :

- relations internationales et avec l'Union européenne des Régions ;
- le commerce extérieur ;
- protection et sécurité du travail ;
- instruction, sauvegarde l'autonomie des établissements scolaires et à l'exclusion de l'enseignement et de la formation professionnelle ;
- professions ;
- recherche scientifique et technologique et soutien à l'innovation pour les secteurs productifs ;
- protection de la santé ;
- alimentation ;
- système sportif ;
- protection civile ;
- gouvernement du territoire ;
- ports et aéroports civils ;
- grands réseaux de transport et de navigation ;
- réglementation de la communication ;
- production, transport et distribution nationale d'énergie ;
- prévoyance complémentaire et intégrative ;
- coordination des finances publiques et du système fiscal ;
- valorisation des biens culturels et environnementaux et promotion et organisation d'activités culturelles ;
- caisses d'épargne,
- caisses rurales, entreprises de crédit à caractère régional ;
- entités de crédit foncier et agricole à caractère régional.

⁷⁹ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 140, note 1.

Il ne fait donc aucun doute qu'en 2001, la répartition du pouvoir législatif entre l'État et les régions a été profondément modifiée par rapport à celle qui était en vigueur auparavant. En effet, jusqu'en 2001, les Régions ordinaires étaient compétentes pour :

- la compétence législative concurrente, dont la liste des matières était indiquée dans le texte précédent de l'article 117 de la Constitution.
- la compétence législative d'application des lois de l'État, si et quand ces mêmes lois de l'État le prévoyaient, toujours sur la base de l'art. 117, Const.

Avec la réforme constitutionnelle de 2001, on assiste, au moins d'un point de vue formel, à un « renversement de l'énumération originelle »⁸⁰ des matières, en prévoyant une liste de matières pour lesquelles l'État a une compétence exclusive et une autre de compétence concurrente, tandis qu'il est prévu que toutes les matières non expressément attribuées à l'État soient de compétence exclusive des Régions, ce qui représente l'élément « le plus fortement innovant de la nouvelle réglementation »⁸¹.

Cependant, dans le processus de mise en œuvre de la réforme constitutionnelle de 2001, on a assisté à un affaiblissement considérable des effets d'innovation et, par conséquent, à l'affirmation de mécanismes qui ont permis, sur plusieurs plans, une continuité substantielle entre le modèle précédent et celui prescrit en 2001. Dans ce processus, un rôle décisif a été joué par la Cour constitutionnelle, qui a été consultée de manière très importante à la fois par l'État et par les Régions, par le biais de recours aux jugements de constitutionnalité "à titre principal", c'est-à-dire promus directement par l'État et les Régions afin de demander à la Cour constitutionnelle de déterminer correctement les limites de leurs pouvoirs législatifs respectifs. Le rôle de la Cour, entre autres, est apparu d'autant plus pertinent compte tenu des imprécisions et des ambiguïtés que l'on peut constater dans les deux listes de matières susmentionnées, celle relative à la compétence exclusive de l'État et celle relative à la compétence concurrente des Régions. D'autant plus que ces listes elles-mêmes sont constituées de matières identifiées selon des modalités non homogènes, recourant à la fois à des définitions de caractère objectal (comme, par exemple, lorsqu'on parle d'"immigration"), à des définitions de caractère finaliste (comme, par exemple, lorsqu'on parle de "protection de la concurrence"), et à des définitions fondées sur le niveau territorial des intérêts concernés (comme, par exemple, lorsqu'on parle de "distribution nationale d'énergie" ou d'"entreprises de crédit à caractère régional"). Par conséquent, la compréhension du sens de chaque "définition" des matières individuelles a essentiellement découlé de l'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à partir de 2001, une jurisprudence dans laquelle on ne peut nier que les considérations visant à assurer la stabilité et la continuité dans l'exercice des fonctions publiques ont prévalu sur les demandes d'innovation en faveur des autonomies territoriales.

Encore une fois, la Cour constitutionnelle a estimé que toutes les matières non mentionnées dans les listes de l'article 117, paragraphes 2 et 3, de la Constitution ne devaient pas être considérées comme résiduelles, mais plutôt attribuées à la compétence exclusive de l'État en raison de

⁸⁰ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 139.

⁸¹ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 141.

l'existence d'exigences de caractère unitaire et du lien d'interconnexion avec d'autres matières de compétence exclusive de l'État (pensons, par exemple, à la réglementation sur les "matières premières critiques d'intérêt stratégique" ; cf. Cour constitutionnelle n° 84/2025). En somme, une interprétation stricte des catalogues des matières de compétence exclusive de l'État et de compétence concurrente des Régions n'a jamais été accueillie par la Cour constitutionnelle, malgré l'utilisation de l'adverbe "expressément" que l'on retrouve à l'article 117, quatrième alinéa, de la Constitution. D'autant plus que pour identifier le législateur, régional ou national, doté de la compétence législative dans le domaine spécifique réglementé par la loi, on utilise parfois le critère objectif – s'appuyant ainsi sur l'objet prédominant de l'acte législatif – et parfois le critère finaliste, qui tient compte, au contraire, de la *ratio* et des finalités de la loi pour identifier le bien juridique protégé.

La Cour constitutionnelle a en outre introduit le concept de *matières transversales*. Un exemple pertinent est la "protection de la concurrence", une matière qui, interprétée de manière dynamique, permet à l'État d'intervenir à grande échelle là où existent des instances ou des intérêts relatifs à la sphère économique. À bien y regarder, « l'État, avec cette compétence, peut également intervenir dans les matières régionales, car elle est justement "transversale" »⁸², finissant par « pénétrer dans les domaines visés par la clause résiduelle, liant les législateurs locaux, voire même les déposés de leur compétence »⁸³. De même, une autre matière transversale peut être identifiée dans la « détermination des niveaux essentiels des prestations concernant les droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national », qui trouve son ancrage à l'art. 117, alinéa 2, lettre m), de la Constitution. La Cour constitutionnelle a estimé que dans les matières relevant de la compétence concurrente des Régions, des normes législatives de l'État à caractère supplétif doivent être admises, si elles visent à assurer l'exercice immédiat de fonctions administratives que l'État a décidé d'assumer, précisément dans le respect du principe de légalité, afin de satisfaire des besoins unitaires qui "ne peuvent être exposés au risque d'inefficacité" et qui apparaissent donc justifiées sur la base du principe de subsidiarité (cf. Cour const. n. 303/2003).

Donc, dans ces cas, on assiste à ce que l'on nomme « appel à la subsidiarité » de fonctions administratives – et par conséquent de la compétence législative correspondante pour en déterminer la base légale nécessaire – de la part de l'État, qui devient ainsi capable d'agir également dans des domaines qui devraient être réservés aux Régions. On a ainsi créé un instrument – légitimé par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle – qui a contribué à une forte flexibilisation de la répartition constitutionnelle des compétences (législatives et administratives) entre l'État et les Régions, dans un sens certainement favorable à l'État.

Il convient également de rappeler d'autres éléments novateurs de la réforme constitutionnelle de 2001 concernant les compétences législatives et qui sont pertinents pour nos objectifs. Tout d'abord, un nouveau premier alinéa de l'art. 117 de la Constitution a été introduit, qui dispose ce qui suit : « Le pouvoir législatif est exercé par l'État et les Régions dans le respect de la Constitution, ainsi que des contraintes découlant de l'ordre juridique communautaire et des obligations internationales ». Il s'agit d'une innovation non négligeable, car, d'une part, elle étend

⁸² M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Turin, 2018, 99.

⁸³ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 142.

également à l'État le respect des obligations internationales et communautaires, qui ne concernait auparavant que les lois régionales, et, d'autre part, elle permet de considérer toutes les « obligations internationales » – qu'elles découlent de coutumes internationales ou qu'elles soient établies par des traités internationaux – comme des contraintes qui doivent être respectées par l'ensemble de la législation nationale, tant celle de l'État que celle des Régions. Par conséquent, toute loi – étatique ou régionale – qui viole une obligation internationale, qu'elle soit conventionnelle ou coutumière, est susceptible d'être contestée devant la Cour constitutionnelle pour vice de légitimité constitutionnelle "indirect" (et donc l'obligation internationale se présente comme une "norme interposée" par rapport à la Constitution).

Deuxièmement, concernant la compétence législative concurrente, sous l'égide du titre V initial, l'État ne s'était pas limité à définir les principes fondamentaux, mais descendait très souvent dans le détail, avec une législation parfois souple, dans d'autres cas contraignante pour la législation régionale. Un autre élément de fragilité de l'ancienne formulation de ce pouvoir législatif était la déréglementation des dispositions de principe, qui, au contraire, selon l'ancien texte de l'article 117 de la Constitution, étaient couvertes par une réserve de loi (« La Région édicte des normes législatives dans les limites des principes fondamentaux établis par les lois de l'État... »). Les cas n'ont pas manqué – surtout en matière de santé – de principes fixés par règlement ou, pire encore, dans des actes administratifs. Il s'agissait d'actes de l'administration adoptés dans l'exercice de la fonction d'orientation et de coordination⁸⁴, introduite par la loi de finances régionales de 1970, confirmée par la législation ultérieure et jamais censurée par la Cour constitutionnelle⁸⁵.

Certes, la compétence législative concurrente présente aujourd'hui à l'article 117, paragraphe 3, de la Constitution présente, au moins formellement, certains traits de nouveauté par rapport au texte constitutionnel précédent, nouveauté qui ne semblerait pas laisser beaucoup d'espaces interprétatifs, l'article 117, paragraphe 3, de la Constitution prescrivant que « dans les matières de législation concurrente, la compétence législative appartient aux Régions, sauf pour la détermination des principes fondamentaux, réservée à la législation de l'État », et l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution précisant, en ce qui concerne la compétence résiduelle, qu'elle est attribuée « aux Régions la compétence législative pour toute matière non expressément réservée à la législation de l'État ». Mais, dans la pratique, compte tenu de la continuité substantielle de l'interprétation adoptée dans les lois de l'État et validée par la Cour constitutionnelle elle-même, la situation n'a pas fondamentalement changé par rapport au passé, et donc le rôle de l'État continue d'être très envahissant dans les matières de compétence concurrente des Régions.

2. La répartition du pouvoir réglementaire entre l'État et les autres collectivités territoriales

En ce qui concerne la répartition des compétences relatives au pouvoir d'adopter des règlements, c'est-à-dire des actes normatifs de niveau subordonné à la loi, l'article 117, paragraphe 6, de la Constitution définit le cadre général du pouvoir réglementaire de l'État, des Régions et des autres

⁸⁴ En particulier, voir l'article 17 de la loi n° 281 de 1970.

⁸⁵ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 62.

entités territoriales (Communes, Provinces et Villes métropolitaines). Tout d'abord, la compétence réglementaire dans les matières où l'État dispose de la compétence législative exclusive revient à l'État, sous réserve de la possibilité de déléguer aux Régions (évidemment par une loi de l'État lui-même) le pouvoir réglementaire également dans lesdites matières. De plus, « dans toute autre matière » – c'est-à-dire dans toutes les matières autres que celles qui relèvent de la compétence législative exclusive de l'État – « le pouvoir réglementaire appartient aux Régions ». Enfin, les autres collectivités territoriales – c'est-à-dire les communes, les provinces et les villes métropolitaines – "ont le pouvoir réglementaire en ce qui concerne la discipline de l'organisation et de l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées", c'est-à-dire des fonctions qui sont attribuées à ces collectivités territoriales sur la base de la loi de l'État ou des Régions.

De ce qui vient d'être dit, il découle, au moins en général, que les sources étatiques réglementaires ne peuvent pas lier l'exercice des pouvoirs législatifs que la Constitution reconnaît aux Régions, pas même en affectant les lois régionales préexistantes (cf. Cour constitutionnelle n. 22/2003). Cependant, il est évident que tant l'appel à la subsidiarité des compétences administratives – et donc législatives – également dans les matières non expressément attribuées par la Constitution à l'État, que l'extension permanente du rôle de l'État en ce qui concerne la définition des « principes fondamentaux » visant à délimiter la compétence législative concurrente des Régions, permettent également à la puissance réglementaire exercée par les organes de l'État d'acquérir une importance très étendue du point de vue des domaines matériels de compétence, allant ainsi bien au-delà de ce qui est formellement prescrit par l'article 117, alinéa 6, de la Constitution.

En particulier, concernant l'organe régional compétent pour l'adoption des règlements, il convient d'ajouter que par rapport au passé, le texte actuel de la Constitution n'attribue plus la compétence réglementaire au Conseil régional, mais ne l'assigne pas non plus explicitement à la Junte régionale. La Cour constitutionnelle, par l'arrêt n. 313 de 2003, a précisé qu'à la suite de la modification de l'article 121, paragraphe 2, de la Constitution (par la loi constitutionnelle n. 1 de 1999), le législateur constitutionnel a voulu supprimer la réserve de compétence en matière d'édiction des règlements qui était auparavant reconnue au Conseil régional, permettant désormais à chaque région de prévoir – par une norme statutaire – si cette compétence doit être exercée par le Conseil ou par la Junte régionale.

En ce qui concerne la répartition des compétences relatives au pouvoir réglementaire en matière d'entités territoriales infra-régionales, et rappelant que l'article 117, paragraphe 6, de la Constitution, outre à prévoir, comme on l'a dit, le pouvoir réglementaire des Régions, réglemente également le pouvoir réglementaire des collectivités locales, a établi ce qui suit : «[i] Les communes, les provinces et les villes métropolitaines ont le pouvoir réglementaire en matière de discipline de l'organisation et de l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées», il faut ajouter que l'article 4 de la loi n° 131 de 2003 a précisé ce qui suit :

- «L'organisation des collectivités locales est régie par les règlements dans le respect des normes statutaires» (alinéa 3) ;
- «La discipline de l'organisation, du déroulement et de la gestion des fonctions des Communes, des Provinces et des Villes métropolitaines est réservée à la puissance réglementaire de l'entité locale, dans le cadre de la législation de l'État ou de la Région, qui en assure les exigences minimales d'uniformité, selon les compétences respectives, conformément à ce qui est prévu par les articles

114, 117, sixième alinéa, et 118 de la Constitution». (alinéa 4) ;

- «Le pouvoir normatif est également exercé par les unions de communes, les communautés de montagne et les communautés insulaires». (alinéa 5).

3. La répartition des fonctions administratives entre l'État et les autres collectivités territoriales

Dans l'ordre juridique italien, les fonctions administratives sont exercées par l'État et les autres collectivités territoriales selon le tableau récapitulatif qui sera présenté ci-après. À titre préliminaire, il est rappelé que l'appareil administratif de l'État est constitué en premier lieu de la Présidence du Conseil des Ministres et des Ministères (art. 95, alinéa 3, Const.). La Présidence du Conseil des Ministres est la structure qui assure l'exercice des fonctions du Président du Conseil et soutient les activités du Conseil des Ministres, et qui est composée de départements (cf. décret législatif n° 303 de 1999). L'organisation des ministères trouve aujourd'hui une discipline organique dans le décret législatif n° 300 de 1999, modifié par la suite. Sur le plan de l'organisation interne, tous les Dicastères prévoient des bureaux de collaboration directe avec le Ministre, des structures de premier niveau, telles que les Directions générales ou les Départements, et d'autres bureaux, qui représentent les structures de second niveau. Pour l'exécution de tâches opérationnelles spécifiques, certains ministères disposent d'agences (telles que l'Agenzia delle Entrate ou l'Agenzia delle dogane e dei monopoli), qui jouissent d'une autonomie organisationnelle particulière. Dans certains cas, les ministères, en plus d'avoir des bureaux centraux, sont également structurés en bureaux périphériques ; En sont des exemples les Préfectures (Bureaux territoriaux du gouvernement), qui, au niveau provincial, sont les prolongements territoriaux du Ministère de l'Intérieur, ou encore les Bureaux scolaires régionaux qui, cette fois au niveau régional, sont l'articulation territoriale du Ministère de l'Éducation et du Mérite. L'appareil administratif est également composé d'entités à autonomie fonctionnelle, telles que les universités ou les chambres de commerce, qui jouissent de fonctions administratives particulières en régime d'autonomie. Pour compléter le tableau, il y a les organismes publics créés tant au niveau national (normalement par la loi) que local (par acte administratif ; cf. loi 267/2000). On leur reconnaît une personnalité juridique autonome, distincte de celle de l'État, de la Région ou de l'entité locale (un exemple est représenté par les organismes de parc). Il s'agit d'une catégorie très hétérogène, tant par la nature des activités exercées (disposant parfois de pouvoirs d'autorité, ou fournissant des services sous des formes privées ou même corporatistes, comme les « Aziende Sanitarie Locali »), que par la dimension territoriale (certains opérant sur l'ensemble du territoire national, tandis que d'autres agissent uniquement au niveau local, comme, par exemple, les « Enti di Gestione dell'Ambito » où est fourni le service intégré des eaux). Il existe également des organismes publics constitués au niveau territorial et qui fonctionnent comme un système en réseau : par exemple, les Agences Régionales pour la Protection de l'Environnement (ARPA) sont des organismes publics présents dans chaque région italienne qui surveillent l'état de l'environnement, effectuent des contrôles sur les activités polluantes et fournissent un soutien technico-scientifique aux administrations. Avec les Agences des provinces autonomes (APPA) et l'Institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale (ISPRA), ils constituent le Système national pour la protection de l'environnement (SNPA ; cf. loi 132/2016).

Un régime particulier est reconnu aux autorités administratives indépendantes, qui sont séparées des organes d'orientation politique et des influences du gouvernement. Il s'agit de sujets ou d'entités publiques, créés par la loi, qui exercent des fonctions de caractère principalement administratif dans des secteurs sensibles comme la protection de la vie privée ou de la concurrence, et qui exigent une position particulière d'indépendance, d'autonomie et d'impartialité, non seulement par rapport aux intérêts directement concernés, mais aussi vis-à-vis du gouvernement et par conséquent du Parlement. Parmi les autorités administratives indépendantes les plus importantes, on peut citer : le Garante pour la protection des données personnelles (également connu sous le nom de Garante Privacy), la Commission nationale pour les sociétés et la bourse (CONSOB), l'Autorité garante de la concurrence et du marché (également connue sous le nom d'Antitrust), l'Autorité de régulation pour l'énergie, les réseaux et l'environnement (ARERA), l'Autorité de régulation des transports (ART), l'Autorité nationale anti-corruption qui exerce également d'importantes fonctions en matière de marchés publics. À ces autorités sont attribués des pouvoirs de divers types: réglementaires (activité de réglementation en fonction complémentaire et supplétive par rapport à la loi), administratifs, de contrôle et de sanction.

Le texte original de l'article 118 de la Constitution prévoyait, au premier alinéa, que « [l]es fonctions administratives dans les matières énumérées à l'article précédent appartiennent à la Région, à l'exception de celles d'intérêt exclusivement local, qui peuvent être attribuées par les lois de la République aux Provinces, aux Communes ou à d'autres collectivités locales ». L'État aurait pu déléguer à la Région l'exercice d'autres fonctions administratives et les Régions exerçaient « normalement ses fonctions administratives en les déléguant aux Provinces, aux Communes ou à d'autres entités locales, ou en utilisant leurs bureaux ». Nous étions donc en présence d'un parallélisme entre la titularité de la fonction législative et l'exercice, dans les mêmes matières, des fonctions administratives.

Le principe du parallélisme entre les fonctions législatives et les fonctions administratives a définitivement disparu, pour les Régions ordinaires, avec la réforme de 2001. Le nouveau texte de l'article 118 de la Constitution prévoit, comme on le verra plus en détail par la suite, que les fonctions administratives appartiennent en général aux communes « sauf si, pour en assurer l'exercice unitaire, elles sont conférées aux provinces, aux villes métropolitaines, aux régions et à l'État, sur la base des principes de subsidiarité, de différenciation et d'adéquation ». Il appartient donc à la loi de l'État ou des Régions (selon le titre de compétence) d'attribuer les fonctions administratives aux collectivités territoriales.

En particulier, il en découle donc que les fonctions administratives des organes de l'État ne peuvent être attribuées que par une loi de l'État. Toutefois, il a été jugé que la loi de l'État doit désormais uniquement "réglementer" les fonctions fondamentales des collectivités locales, mais pas leur conférer de fonctions administratives dans les matières autres que celles relevant de la compétence législative exclusive de l'État (cf. Cour constitutionnelle, arrêt n° 16 de 2024). La Cour constitutionnelle, avec l'arrêt n. 303/2003, a également précisé que la loi de l'État peut attribuer des fonctions administratives au niveau central, même dans les matières autres que celles relevant de la compétence législative exclusive de l'État, s'il existe des raisons justifiées de subsidiarité (dite "appel à la subsidiarité") et sur la base de besoins réels de caractère unitaire. Dans de telles circonstances, la loi de l'État doit être raisonnable et proportionnée, donc apte à réglementer les fonctions en question et limitée à ce qui est indispensable pour atteindre l'objectif. Il est également

nécessaire que la loi prévoit l'implication des collectivités territoriales et des mécanismes de concertation, dans le respect du principe de collaboration loyale⁸⁶, qui doit informer les relations entre l'État et les autonomies locales.

4. Focus : la Région Vallée d'Aoste

Considérant que parmi les régions d'intérêt pour ce travail, la seule à avoir un statut d'autonomie spécial est la Vallée d'Aoste/Vallée d'Aoste, il semble utile de fournir ici quelques éléments supplémentaires.

Les premières mesures de décentralisation administrative ont été prises avec les décrets législatifs du Lieutenant du Royaume n° 545 et 546 de 1945 (entrés en vigueur le 1er janvier 1946), adoptés par le gouvernement Parri, à la lumière de certaines revendications autonomistes qui émergeaient sur le territoire de l'ancienne province d'Aoste et d'actions peu claires entreprises par le gouvernement français dans le but d'une éventuelle annexion de la Vallée, qui était cependant combattue par les États-Unis. Ces décrets, bien qu'adoptés avant la Constitution et le Statut lui-même, restent toujours en vigueur et donnent parfois lieu à des contentieux devant le Juge des lois⁸⁷. En particulier, le décret législatif n° 545 de 1945, en supprimant la Province et le Préfet, prévoyait non pas une Région, mais une circonscription autonome, compte tenu de ses conditions géographiques, économiques et linguistiques, prévoyant un Conseil de la Vallée composé de 25 membres (élus selon les modalités prescrites par une loi ultérieure) et un système de liaisons entre la « circonscription autonome » et l'État. Donc, l'autonomie valdôtaine repose sur les fondements représentés par les décrets législatifs du Lieutenant du Royaume déjà mentionnés, que le Statut présume.

Bien que le Conseil de la Vallée ait transmis en 1947 une proposition de Statut à l'Assemblée constituante, cette dernière a essentiellement repris le texte de la Commission présidée par Perassi (qui était chargée d'élaborer les Statuts spéciaux).

Le Statut valdôtain prévoyait une compétence législative primaire et une compétence législative complémentaire et d'application des lois de la République, sans inclure de compétence concurrente⁸⁸.

L'art. 2, inséré dans le Titre II intitulé « Fonctions de la Région », énumère les matières de compétence législative exclusive de la Région, qui sont les suivantes⁸⁹:

⁸⁶ Sur le principe de loyale collaboration, voir G. M. Salerno, *Leale collaborazione (tra Stato e Regioni)*, in M. Cartabia, M. Ruotolo (a cura di), *Enciclopedia del diritto – I tematici “Potere e costituzione”*, Giuffrè, 2023, 290 ss.

⁸⁷ Cf. Cour constitutionnelle, arrêt n° 225 du 219. Voir à ce sujet le commentaire de M. Cosulich, *A volte ritornano (i decreti legislativi precostituzionali, fondativi dell'autonomia valdostana)*, in *Forum di Quad. Cost.*, 2, 15 giugno 2020.

⁸⁸ Une partie de la doctrine trouve dans le texte de l'article 43 du Statut, qui prévoit que la loi régionale régissant le contrôle des actes des communes et des autres collectivités locales doit être en harmonie avec les principes des lois de l'État. M. Carli, *Diritto regionale. Le autonomie regionali, speciali e ordinarie*, Giappichelli, Turin, 2018, 235.

⁸⁹ Cela peut sembler étrange, mais jusqu'en 1989, le Statut valdôtain prévoyait une compétence de l'État pour la loi électorale, contrairement à ce qui était prévu dans les autres Statuts spéciaux. La loi constitutionnelle du 12 avril 1989, n. 3, portant modifications et compléments à la loi constitutionnelle du 23 février 1972, n. 1, concernant la durée du mandat de l'assemblée régionale sicilienne et des conseils régionaux de Sardaigne, de la Vallée d'Aoste, du Trentin-Haut-Adige et du Frioul-Vénétie Julienne. La modification du statut spécial pour la Vallée d'Aoste a modifié l'article

- a) organisation des bureaux et des organismes dépendant de la Région et statut juridique et économique du personnel ;
- b) organisation des collectivités locales et de leurs circonscriptions ;
- c) police locale urbaine et rurale ;
- d) agriculture et forêts, élevage, flore et faune ;
- e) petites bonifications et travaux d'amélioration agricole et foncière ;
- f) routes et travaux publics d'intérêt régional ;
- g) urbanisme, plans d'aménagement pour les zones d'importance touristique particulière ;
- h) transports par téléphériques et lignes automobiles locales ;
- i) eaux minérales et thermales ;
- l) chasse et pêche ;
- m) eaux publiques destinées à l'irrigation et à l'usage domestique ;
- n) valorisation des produits typiques de la Vallée ;
- o) usages civiques, communautés, promiscuité pour les copropriétés agricoles et forestières, organisation des petites propriétés culturelles ;
- p) artisanat ;
- q) industrie hôtelière, tourisme et protection du paysage ;
- r) enseignement technique et professionnel ;
- s) bibliothèques et musées des collectivités locales ;
- t) foires et marchés ;
- u) organisation des guides, des écoles de ski et des porteurs alpins ;
- v) toponymie ;
- z) services d'incendie.

L'article 3 suivant, en revanche, est consacré au pouvoir législatif complémentaire et d'application des lois de la République, « pour les adapter aux conditions régionales » dans les matières suivantes:

- a) industrie et commerce ;
- b) création d'établissements de crédit de caractère local ;

16, premier alinéa, du statut valdôtain en le remplaçant par le texte suivant : Le Conseil de la Vallée est composé de trente-cinq conseillers, élus au suffrage universel, égal, direct et secret selon les normes établies par une loi régionale adoptée à la majorité des deux tiers des conseillers attribués.

- c) expropriation pour cause d'utilité publique pour des travaux non à la charge de l'État;
- d) réglementation de l'utilisation des eaux publiques à des fins hydroélectriques ;
- e) réglementation de l'utilisation des mines ;
- f) finances régionales et communales ;
- g) enseignement maternel, élémentaire et secondaire ;
- h) prévoyance et assurances sociales ;
- i) assistance et bienfaisance publiques ;
- l) hygiène et santé, assistance hospitalière et prophylaxie ;
- m) antiquités et beaux-arts ;
- n) approvisionnement ;
- o) gestion des services publics.

Le Statut valdôtain réserve également certaines particularités concernant les normes d'application. En effet, avant 1993, le Statut spécial ne faisait aucune mention des normes d'application, qui ont été prévues par la suite à l'article 48-bis⁹⁰ qui a été introduit en 1993. Cet article dispose que le gouvernement est habilité à adopter un ou plusieurs décrets législatifs portant les dispositions d'application du statut « et les dispositions visant à harmoniser la législation nationale avec l'ordre juridique de la région Vallée d'Aoste, compte tenu des conditions particulières d'autonomie attribuées à la région ». De plus, avec ce même article 48-bis, la présence de la Commission paritaire a été prévue, celle-ci ayant pour tâche d'élaborer les schémas des décrets législatifs (qui doivent également être soumis à l'avis du Conseil régional). Néanmoins, le statut valdôtain d'origine prévoyait certaines dispositions⁹¹ pour la mise en œuvre de ses caractéristiques spécifiques, par le biais d'actes législatifs de l'État adoptés avec la participation de la Région, mais sans la présence d'organismes paritaires.

En effet, dans un premier temps, la Région de la Vallée d'Aoste avait procédé, par le biais d'une loi régionale, au transfert des fonctions administratives de l'État dans les matières de compétence régionale, en s'appuyant sur le parallélisme entre fonctions législatives et administratives postulé à l'article 4 du Statut. En 1963, la Cour constitutionnelle⁹² a mis fin à cette tendance. Selon la

⁹⁰ Introduit par l'article 3 de la loi constitutionnelle du 23 septembre 1993, n° 2.

⁹¹ Prenons par exemple l'article 49, premier alinéa, qui prévoit que la première élection du Conseil de la Vallée aurait lieu selon « des normes qui seront établies par décret législatif après avis du Conseil de la Vallée » ou l'art. 14, deuxième alinéa, qui prévoyait que « les modalités d'application de la zone franche seront convenues avec la Région et établies par une loi de l'État », ou encore l'art. 16, premier alinéa, qui renvoyait la réglementation de l'élection du Conseil de la Vallée à la « loi de l'État, après avis de la Région ». Voir sur ce point M. Cosulich, *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle Regioni ad autonomia speciale*, Editoriale scientifica, Naples, 2017, p. 36 et suiv.

⁹² En particulier, la Cour constitutionnelle a observé que « le silence du Statut valdôtain concernant les normes d'application peut effectivement signifier qu'il n'a pas été jugé nécessaire, pour la Vallée, de conférer au Gouvernement le pouvoir d'émettre des normes d'application ; Mais cela ne signifie pas qu'on ait voulu adopter pour la Vallée un système différent de celui général. Le législateur constituant, par des normes explicites contenues dans tous les statuts

doctrine, l'absence initiale de réglementation pour l'adoption des normes d'application ne signifiait pas adopter pour la Région en question un système distinct de celui général, qui trouve son fondement dans la VIII^e disposition transitoire et finale où il est établi que « les lois de la République réglementent pour chaque branche de l'administration publique le transfert des fonctions étatiques attribuées aux Régions ». Par conséquent, de 1963 à 1993, les normes d'application du Statut valdôtain ont été adoptées par des lois de l'État ou par des décrets législatifs (ordinaires). Par la suite, après 1993, ce système a laissé place aux décrets législatifs d'application des statuts spéciaux, après accord au sein de la Commission paritaire.

5, Les fonctions fondamentales des communes

Suite à la réforme constitutionnelle de 2001, les communes sont en principe titulaires de toutes les fonctions administratives, sauf si, « pour en assurer l'exercice unitaire, elles sont conférées aux provinces, aux villes métropolitaines, aux régions et à l'État, sur la base des principes de subsidiarité, de différenciation et d'adéquation » (art. 118, alinéa 1, Const.). Il est également précisé que « les Communes, les Provinces et les Villes métropolitaines sont titulaires de fonctions administratives propres et de celles qui leur sont attribuées par la loi de l'État ou la loi régionale, selon leurs compétences respectives » (art. 118, alinéa 2, Const.).

De plus, l'art. 118, alinéas 1 et 2, doit être lu en combinaison avec l'art. 117, alinéa 2, lettre p), qui, comme cela a déjà été souligné pour les Provinces et les Villes métropolitaines, confie à la compétence exclusive de l'État la réglementation de la législation électorale, des organes de gouvernement et des « fonctions fondamentales des Communes, des Provinces et des Villes métropolitaines ». Il convient de noter que les dispositions de l'article 117, paragraphe 2, lettre p) ont pour destinataires directs les entités territoriales expressément mentionnées à l'article 114 de la Constitution, mais ne s'adressent pas à d'autres types d'"entités locales" qui sont également prévues par la législation en vigueur, telles que les unions de communes et les communautés de montagne, pour lesquelles la réglementation législative de l'organisation fonctionnelle doit donc relever de la compétence résiduelle des Régions (cf. Cour constitutionnelle, arrêts n° 237 de 2009, 22 et 44 de 2014).

L'expression "fonctions fondamentales" doit être lue comme synonyme de "fonctions indéfectibles"⁹³ qui « composent l'ossature essentielle de l'entité locale »⁹⁴.

L'identification des fonctions fondamentales des communes a été un parcours semé d'embûches, caractérisé par de nombreuses tentatives inachevées, depuis les délégations contenues dans la loi n° 131 de 2001 jusqu'à celles insérées dans la loi n° 42 de 2009. Selon l'art. 14, paragraphe 27, du décret-loi n. 78 de 2010 (tel qu'introduit par l'art. 19, paragraphe

spéciaux de 1948, à l'exception de celui du Val d'Aoste, et dans le récent statut spécial pour le Frioul-Vénétie Julienne (art. 65), ainsi que dans la disposition transitoire VIII de la Constitution, a disposé que l'exercice de fonctions administratives par les Régions, à statut spécial ou à statut ordinaire, ne peut avoir lieu si les modalités correspondantes ne sont pas fixées par des normes législatives de l'État. Cour constitutionnelle, arrêt n° 76 de 1963, point 2, considérant en droit.

⁹³ A. D'Atena, *Diritto regionale*, IV éd., Giappichelli, Turin, 2019, 142.

⁹⁴ Cour des comptes, arrêt n° 22 de 2014, cons. en dir. 4.1.3.

1, lettre a) du décret-loi n. 95 de 2012), sans préjudice des fonctions de programmation et de coordination des Régions, qui leur reviennent dans les matières visées à l'art. 117, paragraphes 2, 3 et 4 de la Constitution, et des fonctions exercées en vertu de l'art. 118 de la Constitution, les fonctions fondamentales des Communes, au sens de l'art. 117, deuxième alinéa, lettre p) de la Constitution, sont les suivantes :

- a) organisation générale de l'administration, gestion financière et comptable et contrôle ;
- b) organisation des services publics d'intérêt général à l'échelle communale, y compris les services de transport public communal ;
- c) cadastre, à l'exception des fonctions conservées à l'État par la législation en vigueur ;
- d) la planification urbaine et du bâtiment au niveau communal ainsi que la participation à la planification territoriale au niveau supracommunal ;
- e) activités, au niveau communal, de planification de la protection civile et de coordination des premiers secours ;
- f) l'organisation et la gestion des services de collecte, de tri, d'élimination et de valorisation des déchets urbains et la perception des taxes y afférentes ;
- g) conception et gestion du système local des services sociaux et prestation des services correspondants aux citoyens, conformément à l'article 118, quatrième alinéa, de la Constitution ;
- h) bâtiments scolaires pour la partie non attribuée à la compétence des provinces, organisation et gestion des services scolaires ;
- i) police municipale et police administrative locale ;
- j) tenue des registres d'état civil et de population et tâches en matière de services d'état civil ainsi qu'en matière de services électoraux, dans l'exercice des fonctions relevant de la compétence de l'État.
- k) les services statistiques.

Il est impératif de rappeler que l'article 14 du décret-loi n° 78 de 2010 avait imposé aux communes de moins de 5 000 habitants (3 000 si elles sont montagneuses) l'obligation d'exercer les fonctions fondamentales susmentionnées de manière associative – par l'intermédiaire de l'Union des communes (dont il sera question plus loin) ou des *Consortzi*. L'obligation d'exercice associatif des fonctions fondamentales des petites communes n'est, en fait, jamais entrée en vigueur, en raison des multiples reports, le dernier étant intervenu le 31 décembre 2024. Face à cette situation, l'article 21, paragraphe 3, du décret-loi n° 202 de 2024 a abrogé l'obligation d'exercice associatif des fonctions fondamentales des communes.

Il faut également rappeler qu'en matière de protection civile, d'autres fonctions fondamentales sont prévues pour les communes. En particulier, l'article 12, paragraphe 1, du Code de la protection civile prévoit que « [l]a réalisation, au niveau communal, des activités de planification de la protection civile et de direction des secours en référence aux structures d'appartenance, est une fonction fondamentale des communes », qui se concrétise en premier lieu par l'approbation, par délibération du conseil municipal, du plan communal de protection civile rédigé selon les directives de la région et du gouvernement.

Au niveau communal, il est nécessaire de mentionner ici les fonctions particulières attribuées à Rome Capitale, en vertu de la position constitutionnelle assumée par la ville de Rome, en tant que capitale de la République, conformément à l'article 114, paragraphe 3, de la Constitution. La première disposition transitoire a été introduite par la loi n° 42 de 2009 (sur le fédéralisme fiscal), déjà citée, dont l'article 24, paragraphe 2, définit Rome Capitale comme un « organisme territorial, dont les frontières actuelles sont celles de la commune de Rome, et qui dispose d'une autonomie spéciale, statutaire, administrative et financière, dans les limites établies par la Constitution ». La deuxième phrase du même alinéa prévoit que « [l]'organisation de Rome capitale vise à garantir la meilleure configuration des fonctions que Rome est appelée à exercer en tant que siège des organes constitutionnels ainsi que des représentations diplomatiques des États étrangers, présents auprès de la République italienne, de l'État de la Cité du Vatican et des institutions internationales ». Sur la base des délégations contenues à l'article 24 de la loi susmentionnée, a été introduit le décret législatif n° 156 de 2010 qui a réglementé l'Assemblée et la Junte capitoline, le Maire et le statut des administrateurs de Rome Capitale.

L'art. 24, alinéa 3, de la loi n. 42 de 2009 prévoit qu'à Rome Capitale soient attribuées, en plus de celles revenant à la Commune de Rome, les fonctions administratives suivantes:

- a) contribution à la valorisation des biens historiques, artistiques, environnementaux et fluviaux, après accord avec le Ministère des biens et activités culturelles (cf. art. 5, 6 et 7 du décret législatif n° 61 de 2012) ;
- b) développement économique et social de Rome capitale, avec une référence particulière au secteur productif et touristique (cf. art. 8 et 9 du décret législatif n° 61 de 2012) ;
- c) développement urbain et aménagement du territoire ;
- d) construction publique et privée ;
- e) organisation et fonctionnement des services urbains, avec une référence particulière aux transports publics et à la mobilité ;
- f) protection civile, en collaboration avec la Présidence du Conseil des ministres et la région Latium ;
- g) autres fonctions conférées par l'État et la région du Latium, conformément à l'article 118, deuxième alinéa, de la Constitution.

L'art. 10 du décret législatif n. 61 de 2012 a prévu qu'à Rome Capitale « dans le cadre de son territoire et sans nouvelles ou plus grandes charges pour les finances publiques, sont conférées les fonctions administratives relatives à l'édition d'ordonnances pour la mise en œuvre d'interventions d'urgence en relation avec les événements visés à l'article 2, paragraphe 1, lettres a) et b), de la loi du 24 février 1992, n. 225, afin d'éviter des situations de danger ou des dommages plus importants aux personnes ou aux biens et de favoriser le retour à des conditions de vie normales dans les zones touchées par des événements calamiteux ». confirmant « les fonctions attribuées au préfet de Rome par l'article 14 de la loi du 24 février 1992, n. 225 ». L'art. 47, alinéa 1, lettre e) du décret législatif n. 1 de 2018 (Code de la protection civile)⁹⁵ a établi que «les articles 2 et 14 de la loi n° 225 de 1992, cités à l'article 10, paragraphe 1, du décret législatif n° 61 du 18 avril 2012, doivent être interprétés comme se référant respectivement aux articles 7 et 9» dudit décret législatif. L'article 8 du décret législatif n° 61 de 2012 confère à Rome capitale les fonctions administratives visées à l'article 40 du décret législatif n° 112 de 1998 en matière de coordination de la durée de déroulement des manifestations de foires d'importance internationale et nationale, organisées sur le territoire de la ville.

6. Les fonctions fondamentales des Provinces

Comme annoncé, les provinces ont également fait l'objet de l'important projet de réforme apporté par la loi Delrio, qui distingue entre les fonctions fondamentales des provinces, c'est-à-dire celles prévues par la loi elle-même, et les fonctions non fondamentales des provinces. L'art. 1, alinéa 85 de la loi n. 56 de 2014 prévoit que les Provinces exercent les fonctions fondamentales suivantes :

- a) planification territoriale provinciale de coordination, ainsi que protection et valorisation de l'environnement, pour les aspects relevant de sa compétence ;
- b) planification des services de transport au niveau provincial, autorisation et contrôle en matière de transport privé, en cohérence avec la programmation régionale, ainsi que construction et gestion des routes provinciales et régulation de la circulation routière qui s'y rapporte ;
- c) programmation provinciale du réseau scolaire, dans le respect de la programmation régionale;
- d) collecte et traitement de données, assistance technico-administrative aux collectivités locales;
- e) gestion des bâtiments scolaires ;
- f) contrôle des phénomènes discriminatoires dans le domaine de l'emploi et promotion de l'égalité des chances sur le territoire provincial.

Les fonctions fondamentales susmentionnées sont exercées « dans les limites et selon les modalités établies par la législation sectorielle de l'État et des régions, selon la compétence respective par matière, conformément à l'article 117, paragraphes deux, trois et quatre, de la Constitution » (article

⁹⁵ Décret législatif du 2 janvier 2018, n° 1 portant Code de la protection civile

1, paragraphe 87, de la loi n° 56 de 2014). Conformément à l'article 1, paragraphe 88, de la loi n° 56 de 2014, la Province peut, en accord avec les Communes, exercer les fonctions suivantes:

- préparation des documents d'appel d'offres
- autorité contractante
- suivi des contrats de service
- organisation des concours et des procédures de sélection.

Des fonctions particulières sont également attribuées aux provinces dont le territoire est entièrement montagneux et qui sont limitrophes de pays étrangers, et qui exercent donc également les fonctions fondamentales suivantes:

- a) gestion du développement stratégique du territoire et gestion des services sous forme associative en fonction des spécificités du territoire lui-même (art. 1, alinéa 86, loi n° 56 de 2014).
- b) gestion des relations institutionnelles avec les provinces, les provinces autonomes, les régions, les régions à statut spécial et les entités territoriales d'autres États, limitrophes de celles-ci et dont le territoire présente des caractéristiques montagneuses, y compris en concluant des accords et des conventions avec lesdites entités (article 1, paragraphe 86, loi n° 56 de 2016).

Afin d'atteindre ces objectifs, les Provinces de montagne limitrophes de pays étrangers peuvent, en accord avec la Région, prévoir la « construction de zones homogènes pour des fonctions spécifiques, avec des organismes de coordination liés aux organes provinciaux sans nouvelles ou plus grandes charges pour les finances publiques » (art. 1, alinéa 57, loi n. 56 de 2016).

7. Les fonctions fondamentales des Métropoles

L'article 1, paragraphe 2, de la loi n° 56 de 2014, qualifie les villes métropolitaines d'« entités territoriales de grande superficie » auxquelles sont attribuées les « finalités institutionnelles générales » suivantes :

- gestion du développement stratégique du territoire métropolitain ;
- promotion et gestion intégrée des services, des infrastructures et des réseaux de communication d'intérêt pour la métropole ;
- la gestion des relations institutionnelles relevant de son niveau, y compris celles avec les villes et les zones métropolitaines européennes.

On notera que ces « finalités institutionnelles générales » sont propres aux villes métropolitaines, et non pas aux provinces, confirmant ainsi un dessein asymétrique du législateur visant à renforcer le niveau métropolitain et à redimensionner la sphère fonctionnelle et finaliste des provinces⁹⁶.

⁹⁶ F. Staderini, P. Caretti, P. Milazzo, *Diritto degli enti locali*, XVI éd., Wolters Kluwer, Milan, 2022, 103.

Outre ces « finalités institutionnelles générales », la Métropole exerce:

- les fonctions fondamentales des Provinces ;
- les fonctions attribuées par l'État ou les Régions en application de l'art. 118 de la Constitution;
- les fonctions fondamentales des Villes métropolitaines.

Par conséquent, l'article 1, paragraphe 44, de la loi n° 56 de 2014 prévoit que les villes métropolitaines se voient attribuer les fonctions fondamentales des provinces, telles qu'illustrées au paragraphe précédent, ainsi que, conformément à l'article 117, deuxième alinéa, lettre p) de la Constitution, les fonctions fondamentales suivantes:

- a) adoption et mise à jour annuelle d'un plan stratégique triennal du territoire métropolitain, qui constitue un acte d'orientation pour l'établissement et pour l'exercice des fonctions des communes et des unions de communes incluses dans ledit territoire, y compris en ce qui concerne l'exercice de fonctions déléguées ou attribuées par les régions, dans le respect des lois des régions dans les matières de leur compétence ;
- b) planification territoriale générale, y compris les structures de communication, les réseaux de services et d'infrastructures relevant de la compétence de la communauté métropolitaine, en fixant également des contraintes et des objectifs à l'activité et à l'exercice des fonctions des communes incluses dans le territoire métropolitain ;
- c) structuration de systèmes coordonnés de gestion des services publics, organisation des services publics d'intérêt général à l'échelle métropolitaine. En accord avec les communes concernées, la ville métropolitaine peut exercer les fonctions de préparation des documents d'appel d'offres, de centrale d'achat, de suivi des contrats de service et d'organisation des concours et procédures de sélection ;
- d) mobilité et circulation, en assurant également la compatibilité et la cohérence de la planification urbaine communale dans le cadre métropolitain ;
- e) promotion et coordination du développement économique et social, y compris en assurant soutien et appui aux activités économiques et de recherche innovantes et cohérentes avec la vocation de la ville métropolitaine telle que définie dans le plan stratégique du territoire visé à la lettre a) ;
- f) promotion et coordination des systèmes d'informatisation et de numérisation dans le domaine métropolitain.

La loi n° 56 de 2014 prévoit également que « [l]e statut de la ville métropolitaine de Rome Capitale [...] régleme[n]te les relations entre la ville métropolitaine, la commune de Rome Capitale et les autres communes, garantissant la meilleure organisation des fonctions que Rome est appelée à exercer en tant que siège des organes constitutionnels ainsi que des représentations diplomatiques des États étrangers, présents sur place, auprès de la République italienne, de l'État de la Cité du Vatican et des institutions internationales ».

8. Les fonctions non fondamentales des collectivités locales infrarégionales (Métropoles, Provinces et Communes)

Comme mentionné ci-dessus, dans la Constitution telle qu'elle a été réformée en 2001, outre les fonctions fondamentales dont la détermination est réservée à la loi de l'État (sous réserve de ce qui est prévu pour les Régions à statut spécial), on retrouve d'autres types de fonctions administratives des collectivités locales infrarégionales (Villes métropolitaines, Provinces et Communes) :

- les fonctions propres (art. 118, alinéa 2 et art. 114, alinéa 2) ;
- les fonctions attribuées ou conférées (art. 118, alinéas 1 et 2 de la Constitution ; art. 117, alinéa 6 de la Constitution et art. 119, alinéa 4 de la Constitution) aux collectivités locales par la loi de l'État ou de la région.

L'identification des fonctions "propres" soulève de nombreux doutes. De façon générale, il s'agirait des fonctions administratives qui ne sont pas attribuées ni conférées, et donc d'une part, des fonctions déjà dévolues aux collectivités locales infrarégionales à l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle de 2001 et qui restent dans le domaine de compétence de ces collectivités, et, d'autre part, des fonctions fondamentales déjà citées.

En ce qui concerne les fonctions "attribuées" ou "conférées", la Cour constitutionnelle a estimé qu'il appartient à la loi – de l'État ou des Régions, selon le domaine matériel de compétence législative qui leur est attribué par la Constitution – d'opérer la répartition concrète des fonctions administratives entre les collectivités territoriales sur la base des critères indiqués à l'article 118, paragraphes 1 et 2, c'est-à-dire : soit en se conformant au principe constitutionnel de l'attribution générale des fonctions administratives aux communes, soit en dérogeant à ce principe lorsqu'il existe des exigences d'exercice unitaire qui conduisent à attribuer des fonctions administratives spécifiques à un niveau de gouvernement territorial supérieur à celui communal (cf. Cour constitutionnelle n° 43/2004).

Par conséquent, pour avoir une image exacte des compétences administratives "conférées" ou "attribuées" par la loi nationale ou régionale aux entités infrarégionales (villes métropolitaines, provinces et communes), il est nécessaire de vérifier, pour chaque matière, la législation en vigueur au niveau national (lorsqu'il s'agit de matières relevant de la compétence législative exclusive de l'État ou de matières relevant de la compétence concurrente ou résiduelle des régions) et, pour chaque région (principalement dans les matières relevant de la compétence législative concurrente ou résiduelle des régions), la législation qui y est édictée par la région elle-même. En tout cas, comme il a été rappelé, alors que seule la loi de l'État (et non pas celle de la région) peut attribuer des fonctions administratives aux organes de l'État (cf. art. 117, alinéa 2, Const. et Cour const. n. 43/2004), la loi de l'État ne peut plus conférer aux collectivités locales des fonctions administratives dans les matières autres que celles relevant de la compétence législative exclusive de l'État (cf. Cour const. n. 16/2004). Reste cependant toujours possible, comme cela a déjà été signalé, que l'État attribue à des organes de l'État lui-même l'exercice de fonctions administratives dans les matières autres que celles relevant de la compétence législative exclusive de l'État, si cela se fait sur la base des principes de la clause dite de "appel en subsidiarité" (cf. Cour constitutionnelle n. 303/2003).

En particulier, en ce qui concerne les Provinces, sur la base de l'article 1, paragraphe 89 de la loi n° 56 de 2014, les fonctions non fondamentales exercées par les Provinces ont fait l'objet d'une réorganisation spécifique, en application de l'article 118 de la Constitution et pour la poursuite des finalités suivantes :

- identification de la zone territoriale optimale d'exercice pour chaque fonction ;
- efficacité dans l'exercice des fonctions fondamentales par les communes et les unions de communes ;
- l'existence de besoins unitaires reconnus ;
- adoption de formes de mise à disposition et de délégations d'exercice entre les collectivités territoriales impliquées dans le processus de réorganisation, par le biais d'accords ou de conventions.

La même disposition législative a également valorisé les formes d'exercice associatif des fonctions par plusieurs collectivités locales, ainsi que les autonomies fonctionnelles. En application de l'article 1, paragraphe 92, de la loi n° 56 de 2014, la Conférence unifiée (celle qui réunit les représentants de l'État, des Régions, des Provinces et des Communes), par l'accord⁹⁷ du 11 septembre 2014, a identifié les fonctions non fondamentales faisant l'objet d'une réorganisation, visées à l'article 1, paragraphe 89 de la même loi, et, en particulier, a identifié comme fonctions administratives faisant l'objet d'une réorganisation de la compétence étatique uniquement celles relatives à la matière des minorités linguistiques.

Le cadre réglementaire pour le transfert des fonctions non essentielles des Provinces a été complété par les actes normatifs suivants : le décret du Président du Conseil des ministres du 26 septembre 2014 (critères pour l'identification des biens et des ressources financières, humaines, instrumentales et organisationnelles liées à l'exercice des fonctions provinciales), adopté en vertu de l'article 1, paragraphe 92, de la loi n° 56 de 2014 ; la circulaire du 1er janvier 2015 du Ministre de l'administration publique et de la simplification et du Ministre des affaires régionales et des autonomies (lignes directrices en matière de personnel). Les Régions à statut ordinaire ont ensuite adopté, par leurs propres lois régionales⁹⁸, la réglementation sur la réorganisation des fonctions des Provinces en application de la loi n° 56 de 2014 et de l'accord adopté lors de la Conférence unifiée du 11 septembre 2014. Ainsi, pour l'identification complète des collectivités territoriales (Région, Villes métropolitaines,

⁹⁷ *Accord au sens du paragraphe 91 de l'article 1 de la loi n° 56/2014 entre le gouvernement et les régions, sanctionné en Conférence unifiée, après consultation des organisations syndicales les plus représentatives, concernant l'identification des fonctions visées au paragraphe 89 du même article, disponible au lien suivant*

https://www.affariregionali.it/media/169300/a-delrio_-_accordo_e_all_-_approvato_11_sett_2014.pdf

⁹⁸ Loi régionale de Toscane du 3 mars 2015, n° 22 ; Loi régionale d'Ombrie du 2 avril 2015, n° 10 ; Loi régionale des Marches du 31 mars 2015, n° 13 ; Loi régionale de Ligurie du 10 avril 2015, n° 15 ; Loi régionale de Calabre du 22 juin 2015, n° 14 ; Loi régionale de Lombardie du 8 juillet 2015, n° 19 ; Loi régionale d'Émilie-Romagne du 30 juillet 2015, n° 13 ; Loi régionale des Abruzzes du 20 octobre 2015, n° 32 ; Loi régionale de Vénétie du 29 octobre 2015, n° 19 ; Loi régionale du Piémont du 29 octobre 2015, n° 23 ; Loi régionale de Basilicate du 6 novembre 2015, n° 49 ; Loi régionale de Campanie du 9 novembre 2015, n° 14 ; Loi régionale du Molise du 10 décembre 2015, n° 18 ; Loi régionale La région du Latium a édicté des dispositions en la matière aux articles 7 à 9 de la loi de finances régionale du 31 décembre 2015, n° 17 (source : Rapport sur l'état de la législation entre l'État, les régions et l'Union européenne 2015-2015, Observatoire de la législation de la Chambre des députés).

Provinces et Communes) qui, à la suite de la réforme de 2014, sont devenues titulaires des fonctions auparavant dévolues aux Provinces, il est nécessaire de vérifier la législation qui a été approuvée par la suite dans chaque Région.

9. La gestion associée des fonctions communales, les Unions de Communes et les Communautés de montagne

Dans l'organisation actuelle des autonomies italiennes, les collectivités locales ne se limitent pas à celles mentionnées à l'article 114 de la Constitution. Aux côtés des communes, des provinces et des villes métropolitaines, le législateur, à partir de la loi n° 142 de 1990, a introduit des formes d'"association communale", consistant en la gestion associée entre communes de fonctions locales, afin d'optimiser les ressources, y compris grâce aux économies d'échelle, de renforcer les services aux citoyens et de garantir un niveau efficace de gouvernance des territoires, notamment en ce qui concerne les petites communes. Actuellement, les formes associatives sont typifiées dans le chapitre V du TUEL, qui porte le même nom, et sont les suivantes :

- Conventions (art. 30). Les collectivités locales peuvent conclure entre elles des conventions pour l'exercice coordonné de fonctions ou de certains services.

- Consortiums (*Consortzi*) (art. 31). Les collectivités locales peuvent créer un consortium pour la gestion associée d'un ou plusieurs services et l'exercice associé de fonctions.

- Union des communes (art. 32). L'Union des Communes représente, par rapport aux conventions et aux consortiums, la forme d'association la plus structurée, qui garantit un niveau d'intégration et de stabilité plus élevé entre les Communes qui en font partie. L'Union est constituée par l'union de deux ou plusieurs communes, normalement limitrophes, et vise l'exercice associatif de fonctions et de services. Chaque commune ne peut faire partie que d'une seule Union. Sans charges supplémentaires pour les finances publiques, les organes suivants de l'Union sont prévus, composés d'administrateurs qui exercent leurs fonctions dans les communes associées : le Président, le Conseil et la Junte. L'Union des Communes jouit d'un pouvoir statutaire et réglementaire. Il est prévu que, sous réserve d'une convention spécifique, les maires des communes faisant partie de l'Union puissent déléguer les fonctions d'officier d'état civil et d'état civil à du personnel qualifié de l'Union elle-même, ou des communes associées individuelles.

- Communautés de montagne (art. 27). Instituées par la loi n. 1102 de 1971, puis par les articles 28 et 29 de la loi n. 142 de 1990, elles sont aujourd'hui régies par les articles 27 et 28 du TUEL. Les Communautés de montagne représentent des unions particulières entre communes de montagne ou partiellement de montagne (appartenant même à des provinces différentes) qui ont pour objectif de valoriser les zones de montagne pour l'exercice de leurs fonctions propres, de leurs fonctions déléguées et pour l'exercice associatif des fonctions communales. Il est de la compétence de la Région d'identifier les domaines ou les zones homogènes pour la constitution des Communautés, ce qui se fait par arrêté du Président de la Junte régionale. La loi régionale devra réglementer l'organisation des communautés de montagne, en prévoyant notamment : les modalités d'approbation des statuts, les procédures de concertation, la réglementation des plans de zone et des programmes annuels, les critères de répartition entre les communautés de montagne des

financements régionaux et européens ; les relations avec les autres organismes opérant sur le territoire. Les fonctions des communautés de montagne sont régies par l'article 28. Les Communautés de montagne exercent, conformément à l'article 28, les fonctions propres aux communes ou celles qui leur sont conférées par la région, ainsi que toute autre fonction qui leur est conférée par les communes, la province et la région.

- Communautés insulaires ou d'archipel (art. 29). Les dispositions des articles 28 et 29 du TUEL concernant les communautés de montagne s'étendent également aux communautés insulaires ou d'archipel, qui peuvent être instituées dans chaque île ou archipel (à l'exception de la Sicile et de la Sardaigne), où il existe plusieurs communes, par les communes intéressées. Sur ce point, on rappellera la récente modification apportée par la loi constitutionnelle n° 2 de 2022 qui a introduit dans l'art. 119 de la Constitution un nouveau sixième alinéa qui se lit comme suit :

La République reconnaît les particularités des îles et promeut les mesures nécessaires pour supprimer les désavantages liés à l'insularité.

Il faut également mentionner ici les fusions de communes, qui relèvent de l'article 133 de la Constitution, dont le premier alinéa prévoit que « [L]e changement des circonscriptions provinciales et l'institution de nouvelles provinces au sein d'une région sont établis par des lois de la République, sur l'initiative des communes, après avis de la région elle-même », tandis que le deuxième alinéa établit que « [l]a région, après avoir consulté les populations intéressées, peut, par ses propres lois, instituer de nouvelles communes sur son territoire et modifier leurs circonscriptions et dénominations ». Les premières incitations économiques à la fusion des communes remontent à la loi n° 142 de 1990, tandis que la réglementation est actuellement incluse dans l'article 15 du TUEL. Il prévoit qu'il est possible, par une loi régionale, de modifier les circonscriptions des communes, après consultation des populations concernées. Suite aux modifications apportées à l'article susmentionné par la loi n° 56 de 2014 et le décret-loi n° 44 de 2023, des contributions extraordinaires supplémentaires ont été prévues jusqu'à quinze ans après la fusion, calculées sur un pourcentage des transferts revenant aux communes qui fusionnent. D'autres dispositions spéciales prévoient également des facilitations sur le plan organisationnel et fiscal. La loi n° 56 de 2014, en plus du modèle de fusion déjà connu (qui consiste en la création d'un nouvel organisme commun), a introduit, à l'article 1, paragraphe 130, la nouvelle hypothèse de fusion par incorporation, qui consiste en l'absorption d'une ou plusieurs communes par une autre commune incorporant.

DEUXIÈME PARTIE

Focus sur les compétences (biodiversité, santé
et transports)

SECTION I

BIODIVERSITÉ

RÉSUMÉ : 1. Le cadre de l'Union européenne. – 2. Le cadre constitutionnel. – 3. La législation étatique sur la biodiversité. – 3.1. Le Code de l'environnement. – 3.2. Loi n° 157 du 11 février 1992 contenant des règles pour la protection de la faune sauvage homéotherme et pour la chasse. – 3.3. Décret législatif n° 34 du 3 avril 2018 portant loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières. – 3.4. La protection des zones naturelles protégées. – 3.5. La Loi de la Montagne. – 4. Les compétences du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique. – 4.1. Fonctions et responsabilités de la Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique. – 5. Stratégie nationale pour la biodiversité. – 6. Stratégie nationale forestière. – 7. La protection de la biodiversité au niveau régional. – 7.1. Région autonome du Val d'Aoste/Vallée d'Aoste. – 7.2. Région de Ligurie. – 7.3. Région du Piémont

1. Le cadre de l'Union européenne

La protection de la biodiversité est l'un des objectifs prioritaires de la politique environnementale de l'Union et repose sur trois articles du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) :

- L'article 4, paragraphe 2, point e), établit la compétence partagée de l'UE dans le domaine de l'environnement ;
- L'article 11 dispose que « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union, notamment en vue de promouvoir le développement durable »
- L'article 191, paragraphe 1, dispose que la politique de l'UE en matière d'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :
 - o sauvegarder, protéger et améliorer la qualité de l'environnement ;
 - o la protection de la santé humaine ;
 - o l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles
 - o la promotion au niveau international de mesures visant à résoudre les problèmes environnementaux régionaux ou mondiaux et, en particulier, à lutter contre le changement climatique.
- L'article 191, paragraphe 2, dispose que la politique de l'Union en matière d'environnement assure un niveau élevé de protection, compte tenu également de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. L'action de l'Union en matière d'environnement est fondée sur les principes suivants :
 - o La précaution d'action préventive
 - o Corriger en priorité la source des dommages causés à l'environnement
 - o Le principe du pollueur-payeur

Sur le plan international, l'Union européenne, précisément en vertu de la compétence visée à l'art. 191, paragraphe 1, a adhéré à la Convention sur la diversité biologique en 1993. En ce qui concerne

le droit dérivé, la principale base juridique de la politique communautaire en matière de biodiversité se trouve dans les actes adoptés depuis les années soixante-dix. Plus précisément, la protection de la biodiversité est garantie par deux actes de l'Union (première Communauté) d'une importance particulière :

- Directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive 79/409/CEE). « Oiseaux », complétée par la suite par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 (également appelée directive « Nouveaux oiseaux »).
- Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore (directive habitats), modifiée par la directive 97/62/CE du 27 octobre 1997, par le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29 septembre 2003 et par Dir. 2006/105/CE du 20 novembre 2006.

La directive « Oiseaux » a été adoptée en 1979, avant même l'inclusion formelle de l'environnement dans le traité CEE, grâce à l'utilisation de la directive dite « Oiseaux ». Pour parvenir à la pleine reconnaissance de l'environnement dans le cadre du droit de l'Union européenne, il faudra attendre l'Acte unique européen de 1986 et, par la suite, le traité de Maastricht de 1992, qui fait de l'environnement un domaine officiel de la politique européenne. La directive « Oiseaux » vise à protéger toutes les espèces d'oiseaux sauvages et à établir des zones de protection spéciale (ZPS) à cet effet.

La directive Habitats qui a suivi possède un objectif plus large, puisqu'elle vise à sauvegarder la biodiversité par la conservation de la flore, de la faune et des habitats sauvages, considérés pour leurs caractéristiques intrinsèques. À cette fin, des zones spéciales de conservation (ZSC) et des sites d'importance communautaire (SIC) sont établis, au sein desquels se trouvent des habitats et des espèces considérés comme essentiels à la conservation de la biodiversité européenne. Les ZSC et les ZPS forment le réseau « Natura 2000 », la plus grande coordination d'aires protégées au monde. En Italie, les Régions ont identifié 2649 sites appartenant au réseau Natura 2000. Plus précisément, 2385 SID, 2301 ZPS et 842 ZPS ont été identifiées, dont 578 coïncident avec des SIC/ZSC. Les sites « Natura 2000 » en Italie protègent au total : 131 habitats, 92 espèces de flore et 120 espèces de faune (dont 21 mammifères, 10 reptiles, 17 amphibiens, 29 poissons, 43 invertébrés) en vertu de la directive « Habitats » ; environ 387 espèces d'oiseaux au titre de la directive « oiseaux ». Cependant, il convient de noter que les ZSC, SIC et ZPS ne correspondent pas toujours à des aires protégées au niveau national, telles que des réserves ou des parcs nationaux et régionaux. Actuellement, en Italie, le système des zones protégées nationales et régionales, en collaboration avec le réseau Natura 2000, couvre une extension de plus de 11 800 000 hectares, affectant plus de 22 % de la surface terrestre nationale et environ 15 % de la surface maritime sous juridiction italienne (eaux territoriales et ZPS).

Le ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique répertorie toutes les zones protégées d'Italie sur le lien suivant, tandis qu'ici vous pouvez accéder à une *visionneuse* de toutes les zones protégées par le réseau « Natura 2000 ».

2. Le cadre constitutionnel

Art. L'article 9(3) de la Constitution, récemment modifié par la loi constitutionnelle n° 1 de 2022, dispose que la République « protège l'environnement, la biodiversité et les écosystèmes, y compris dans l'intérêt des générations futures. La loi de l'État régit les modalités et les formes de protection des animaux. C'est précisément en ce qui concerne la protection des animaux que l'art. 3, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle n° 1 de 2022 disposait que « la loi nationale régissant les voies et les formes de protection des animaux, visée à l'article 9 de la Constitution, telle que modifiée par l'article 1er de la présente loi constitutionnelle, s'applique aux régions à statut spécial et aux provinces autonomes de Trente et de Bolzano dans les limites des compétences législatives qui leur sont reconnues par leurs statuts respectifs ». Cette clarification était nécessaire si l'on considère que, depuis plusieurs années, les Statuts Spéciaux d'Autonomie prévoyaient déjà des formes particulières de protection de la faune locale.

Dans le texte antérieur à la réforme constitutionnelle, le paragraphe 2 de l'article 9 de la Constitution disposait que la République « protège le paysage et le patrimoine historique et artistique de la Nation ». La référence au « paysage » a été utilisée par la jurisprudence constitutionnelle comme une indentation pour constitutionnaliser la valeur de l'environnement, « comprise comme une valeur primaire et absolue, à laquelle sont liés non seulement les intérêts naturalistes et sanitaires, mais aussi culturels, éducatifs et récréatifs ».⁹⁹ Auparavant, il était fait référence à l'art. 117, paragraphe 2, lettre s), qui prévoit, parmi les compétences exclusives de l'État, la « protection de l'environnement, de l'écosystème et du patrimoine culturel » et l'art. 117, alinéa 3, qui prévoit, parmi les compétences partagées entre l'État et les Régions, « la valorisation du patrimoine culturel et environnemental ainsi que la promotion et l'organisation d'activités culturelles ».

Par ailleurs, la réforme constitutionnelle de 2022 a modifié le texte de l'article 41, alinéa 2, de la Constitution, qui prévoit désormais que l'initiative économique privée « ne peut être exercée en contradiction avec l'utilité sociale ou de manière à porter atteinte à la santé, à l'environnement, à la sécurité, à la liberté, à la dignité humaine ». Bien que la loi constitutionnelle n° 1 de 2022 ait été accueillie avec un enthousiasme particulier par la doctrine juridique italienne, il convient de noter que cette réforme présentait un « caractère totalement redondant, qui n'a rien ajouté aux dispositions préceptuelles pertinentes »,¹⁰⁰ étant donné que la valeur de l'environnement avait déjà été largement reconnue par la jurisprudence constitutionnelle, y compris à travers la protection du paysage dans un premier temps, déjà contenu dans le texte original de l'art. 9, donc, dans le contenu de l'art. 117, paragraphe 2, lettre s), tel que modifié conformément à la loi constitutionnelle n° 3 de 2001.

Parmi les toutes premières jurisprudences constitutionnelles en matière d'environnement, fondée sur la protection du paysage, visée à l'art. 9 de la Constitution, nous trouvons les décisions n° 210 et 641 de 1987 de la Cour constitutionnelle, qui confèrent à l'environnement un sens unitaire.

⁹⁹ G. Famiglietti, *La tutela della cultura*, in M. Benvenuti, R. Bifulco (a cura di), *Trattato di Diritto costituzionale*, vol. II, Giappichelli, Torino, 386.

¹⁰⁰ P. Dell'anno, *Droit de l'environnement*, VIIe éd., Wolters Kluwer, 2022, p. 6.

Comme prévu, la loi constitutionnelle n° 1 de 2022 a donné une importance constitutionnelle à la « biodiversité », aux côtés de la protection des « écosystèmes », d'une part, et de l'environnement, d'autre part, mettant ainsi en évidence l'interconnexion entre ces trois éléments.

La nouveauté constitutionnelle n'a cependant pas affecté l'article 117, paragraphe 2, lettres s), qui continue d'attribuer à la compétence législative exclusive de l'État la protection de l'environnement et de l'écosystème, sans parler de la protection de la biodiversité. La question de savoir si la biodiversité doit être incluse dans les matières de compétence exclusive de l'État ou dans les questions de compétence résiduelle semble être tranchée par la Cour constitutionnelle, par sa décision n° 281 de 2020 relative au « Code des impôts ». Dans cet arrêt, le juge des lois s'exprime en ces termes : « La législation de l'État établit donc certaines normes pour la conservation des habitats naturels [...] et est donc imputable à la question de la « protection de l'environnement », pouvant limiter même les compétences légales des autonomies spéciales ». ¹⁰¹ Par conséquent, si l'on peut rattacher à la « protection de l'environnement » la réglementation qui protège les habitats, qui a pour objet principal la protection de la biodiversité (comme l'indique également la directive « habitats »), on pourrait dire que la protection de la biodiversité doit être incluse dans la compétence exclusive de l'État *en vertu* de l'article 117, paragraphe 2, lettres s), de la Constitution.

Même dans les précédents arrêts de la Cour constitutionnelle, la notion de biodiversité semble avoir été rattachée à la compétence exclusive de l'État. La décision n° 98 de 2017 a jugé que la réglementation de l'introduction, de la réintroduction et du repeuplement des espèces animales, réglementée par le décret présidentiel n° 357 de 1997 (mettant en œuvre la directive Habitats) « relève de la compétence exclusive de l'État visée à l'art. 117, deuxième alinéa, lettre s) de la Constitution, puisqu'il s'agit de règles de protection de l'environnement et de l'écosystème », alors que la décision n° 38 de 2015 considère que « le règlement de l'évaluation des incidences sur l'environnement (VINCA) sur les zones protégées conformément à « Natura 2000 », contenu à l'art. 5 du règlement visé dans le décret présidentiel n° 357 de 1997, doit être considéré comme inclus dans la « protection de l'environnement et de l'écosystème », relevant de la compétence exclusive de l'État, et est pleinement imposé, même dans ses décrets d'application, aux Régions ordinaires » ;

La décision n° 387 de 2008 affirme : « même face à la compétence législative primaire des Régions dotées de statuts spéciaux, il appartient toujours à l'État de déterminer les normes minimales et uniformes de protection de la faune, dans l'exercice de sa compétence exclusive dans le domaine de la protection de l'environnement et des écosystèmes, conformément aux dispositions de l'art. 117, deuxième paragraphe, lettre s), Constitution. (*Ex plurimis*, décisions n° 391 de 2005, n° 311 de 2003, n° 536 de 2002). Le fondement de cette compétence exclusive de l'État réside dans la nécessité irrépressible de garantir sur l'ensemble du territoire national des seuils de protection de la faune qualifiés de « minimaux », en ce sens qu'ils constituent une contrainte rigide tant pour l'État que pour les Régions – ordinaires et spéciales – de ne pas réduire l'intensité de la protection. Celle-ci ne peut varier, en tenant compte des conditions et des besoins spécifiques de chaque territoire,

¹⁰¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 281 de 2020. Sur ce point, voir A. M. Chiariello, *La fonction administrative de protection de la biodiversité dans la perspective du développement durable*, Editoriale scientifica, Naples, 153.

que dans le sens d'une augmentation, tandis que toute atténuation, quelle qu'en soit la motivation, est exclue.

3. La législation étatique sur la biodiversité

3.1 Le Code de l'environnement

La législation des États sur la biodiversité comprend plusieurs lois.

Le décret législatif n° 152 de 2006 (dénommé « Décret législatif n° 152 de 2006 Code de l'environnement »), art. *3-quinquies*, intitulé « Principes de subsidiarité et de coopération loyale », prévoit, au paragraphe 2, que, en ce qui concerne les dispositions du Code, « Les régions et provinces autonomes de Trente et de Bolzano peuvent adopter des formes plus restrictives de protection juridique de l'environnement, si des situations particulières sur leur territoire l'exigent, à condition que cela n'entraîne pas de discrimination arbitraire, y compris par des charges procédurales injustifiées ». Néanmoins, au paragraphe 3, il est précisé que « l'État intervient dans les affaires mettant en jeu des intérêts environnementaux lorsque les objectifs de l'action envisagée, compte tenu de son ampleur et de l'étendue de ses effets, ne peuvent pas être suffisamment atteints par les niveaux territoriaux inférieurs de l'administration ou n'ont en tout cas pas été effectivement atteints ». Enfin, le paragraphe 4 précise que « le principe de subsidiarité visé au paragraphe 3 s'applique également aux relations entre les régions et les petites collectivités locales. Si les conditions d'exercice du pouvoir de substitution du gouvernement sur une collectivité territoriale sont réunies, la Région peut exercer son pouvoir de substitution dans les matières relevant de sa compétence ».

Le paragraphe 3 de l'article 4 dispose que « L'évaluation environnementale des plans, programmes et projets a pour but de faire en sorte que l'activité humaine soit compatible avec les conditions d'un développement durable, et donc dans le respect de la capacité de régénération des écosystèmes et des ressources, de la protection de la biodiversité et d'une répartition équitable des avantages liés à l'activité économique. Grâce à lui, la détermination de l'évaluation préventive intégrée des impacts environnementaux dans l'exécution des activités réglementaires et administratives, l'information environnementale, la planification et la programmation est abordée ». À l'art. 34, alinéa 5, il est prévu que les stratégies de développement durable sont « définies de manière cohérente aux différents niveaux territoriaux, grâce à la participation des citoyens et de leurs associations, représentant les différentes instances, assurer la dissociation entre la croissance économique et son impact sur l'environnement, le respect des conditions de stabilité écologique, et la protection de la biodiversité et la satisfaction des exigences sociales liées au développement du potentiel individuel en tant que conditions préalables nécessaires à la croissance de la compétitivité et de l'emploi ». Par la suite, l'article 115 dispose que, « [a]fin, d'assurer le maintien ou la restauration de la végétation spontanée dans la bande jouxtant immédiatement les masses d'eau, ayant pour fonction de filtrer les matières en suspension et les polluants d'origine diffuse, de stabiliser les berges et de préserver la biodiversité à concilier avec les exigences de la fonctionnalité du lit du fleuve, dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la troisième partie du présent décret, les régions réglementent les interventions pour la transformation et la gestion des sols et de la couche

arable envisagées dans la bande d'au moins 10 mètres des berges des rivières, lacs, étangs et lagunes, en tout état de cause en interdisant la couverture des cours d'eau qui n'est pas imposée pour des raisons de protection de la sécurité publique et la construction de stations d'élimination des déchets ».

L'article 117, relatif à la gestion et à l'enregistrement des zones protégées, prévoit que, « afin de combiner la prévention des risques d'inondation et la protection des écosystèmes fluviaux, dans le cadre du plan de gestion, les autorités de bassin, en liaison avec les autres organismes compétents, élaborent le programme de gestion des sédiments au niveau du bassin hydrographique, comme outil de cognition, de gestion et de planification d'interventions relatives à la structure morphologique des corridors fluviaux. Les programmes visés au présent paragraphe sont élaborés dans le respect des objectifs définis par les directives 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 et 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007, et contribuent à la mise en œuvre de l'article 7, paragraphe 2, du décret-loi n° 133 du 12 septembre 2014, modifié, par des amendements, par la loi n° 164 du 11 novembre 2014, qui identifie comme prioritaires, parmi les mesures à financer pour l'atténuation de l'instabilité hydrogéologique, les interventions intégrées qui visent à la fois à la réduction des risques et à la protection et à la restauration des écosystèmes et de la biodiversité. Le programme de gestion des sédiments vise à améliorer l'état morphologique et écologique des cours d'eau et à réduire les risques d'inondation par des interventions sur le transport solide, sur la structure planimétrique et altimétrique des lits de rivières et des corridors fluviaux et sur la structure et les méthodes de gestion des ouvrages hydrauliques et autres infrastructures présentes dans le corridor fluvial et sur les pentes qui interagissent avec la dynamique morphologique du réseau hydrographique.

En ce qui concerne les sanctions, l'article 255-bis, relatif à l'abandon des déchets non dangereux, dispose que « Quiconque [...] abandonne ou dépose des déchets non dangereux ou les rejette dans les eaux de surface ou souterraines est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans si : a) l'acte met en danger la vie ou la sécurité des personnes ou risque d'être compromis ou détérioré : 1) de l'eau ou de l'air, ou de parties importantes ou significatives du sol ou du sous-sol ; 2) d'un écosystème, de la biodiversité, y compris la biodiversité agricole, la flore ou la faune ». L'article 255-ter, relatif à l'abandon des déchets dangereux, prévoit une protection si le fait entraîne un danger pour la vie ou la sécurité des personnes ou un danger de compression ou de détérioration « d'un écosystème, de la biodiversité, y compris agricole, de la flore ou de la faune ». L'article 256, relatif aux activités non autorisées de gestion de déchets, prévoit des sanctions pénales pour ceux qui « exercent une activité de collecte, de transport, d'élimination, de négoce et de courtage de déchets en l'absence de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la communication prescrits, visée aux articles 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 et 216 ». La peine est aggravée si « a) l'acte met en danger la vie ou l'intégrité physique des personnes ou présente un danger d'affaiblissement ou de détérioration : [...] 2) d'un écosystème, de la biodiversité, y compris la biodiversité agricole, la flore ou la faune ». Le même article, au paragraphe 3 bis, dispose que « La construction ou la gestion d'une décharge non autorisée est punie d'une peine d'emprisonnement de deux à six ans lorsque : a) le fait entraîne un danger pour la vie ou la sécurité des personnes ou un danger de compromission ou de détérioration : 1) de l'eau ou de l'air, ou de parties étendues ou significatives du sol ou du sous-sol ; 2) d'un écosystème, de la biodiversité, y compris la biodiversité agricole, la flore ou la

faune ». L'article 256-bis, relatif à la combustion illégale de déchets, dispose au paragraphe 3 bis que « La combustion de déchets non dangereux est passible d'un emprisonnement de trois à six ans lorsque : a) l'acte entraîne un danger pour la vie ou la sécurité des personnes ou un danger de compromission ou de détérioration ; 1) de l'eau ou de l'air, ou des parties importantes ou importantes du sol ou du sous-sol ; 2) d'un écosystème, de la biodiversité, y compris la biodiversité agricole, la flore ou la faune ».

En ce qui concerne les modalités d'exécution de la procédure de vérification de l'éligibilité et de l'EIE, visées à l'art. 19 de l'annexe V du Code de l'environnement prévoit, parmi les critères de vérification de l'éligibilité visés à l'art. 19, que les caractéristiques des projets doivent être considérées en tenant compte, entre autres, « de l'utilisation des ressources naturelles, en particulier des sols, du territoire, de l'eau et de la biodiversité ». En ce qui concerne la localisation des projets, il est prévu de tenir compte de la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par l'impact des projets, en tenant compte, entre autres, de « la richesse relative, de la disponibilité, de la qualité et de la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone (y compris le sol, le territoire, l'eau et la biodiversité) et de son sous-sol ».

L'annexe VI se concentre sur le contenu du rapport environnemental visé à l'art. 13, prévoyant que les informations à fournir avec les rapports environnementaux qui doivent accompagner les propositions de plans et de programmes soumis à une évaluation environnementale sont, notamment, « tout problème environnemental existant intéressant le plan ou le programme, y compris notamment ceux relatifs à des zones d'une importance particulière, tant sur le plan que l'environnement, la culture et le paysage, telles que les zones désignées comme zones de protection spéciale pour la conservation des oiseaux sauvages et les zones classés sites d'importance communautaire pour la protection des habitats naturels et de la faune et de la flore sauvages » et « d'éventuelles incidences notables sur l'environnement, y compris des aspects tels que la biodiversité, la population, la santé humaine, la flore et la faune, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage et l'interrelation entre les facteurs susmentionnés ».

L'annexe VII, en référence au contenu de l'évaluation des incidences sur l'environnement visée à l'art. 22, prévoit que la description du projet doit contenir « une description des principales caractéristiques de la phase d'exploitation du projet et, en particulier, du processus de production possible, avec une indication, à titre d'exemple mais non limitative, des besoins et de la consommation d'énergie, de la nature et de la quantité des matériaux et des ressources naturelles utilisés (tels que l'eau, le sol, la sol et biodiversité » et une description des facteurs indiqués par le Code à l'art. 5, paragraphe 1, lettre c) potentiellement soumis à des incidences environnementales par le projet proposé « en ce qui concerne en particulier la population, la santé humaine, la biodiversité (comme, à titre d'exemple mais non limitatif, la faune et la flore), le territoire (comme, à titre d'exemple mais non limitatif, la soustraction du territoire), le sol (comme, à titre d'exemple mais non limitatif, l'érosion, la diminution de la matière organique, compactage, imperméabilisation), l'eau (tels que, mais sans s'y limiter, les changements hydromorphologiques, la quantité et la qualité), l'air, les facteurs climatiques (tels que, mais sans s'y limiter, les émissions de gaz à effet de serre, les impacts pertinents pour l'adaptation), les biens corporels, le patrimoine

culturel, le patrimoine agroalimentaire, le paysage, ainsi que l'interaction entre ces différents facteurs ». En outre, il est nécessaire de fournir une description des incidences environnementales significatives probables du projet proposé, dues, notamment, à « l'utilisation des ressources naturelles, en particulier des terres, des sols, des ressources en eau et de la biodiversité, en tenant compte, dans la mesure du possible, de la disponibilité durable de ces ressources ».

Enfin, en ce qui concerne l'identification des petits éléments des eaux de surface en tant que masses d'eau (B.3.5. Phase V - Autres critères), il est prévu que « dans le cadre du processus de planification de la gestion du bassin hydrographique, il est établi que le maintien ou l'amélioration de l'état de l'élément de la surface est important pour la réalisation des objectifs nationaux ou internationaux en matière de biodiversité et que l'élément a donc une importance écologique dans le bassin fluvial ».

3.2 Loi n° 157 du 11 février 1992 contenant *des règles pour la protection de la faune sauvage homéotherme et pour la chasse*

La loi n° 157 de 1992 dispose à l'article 1er, paragraphe 1, que « la faune sauvage est le patrimoine indisponible de l'État et est protégée dans l'intérêt de la communauté nationale et internationale ». L'alinéa 1er bis dispose que « [l']État, les régions et les provinces autonomes, sans charges nouvelles ou accrues pour les finances publiques, prennent les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter les populations de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1er de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 novembre 2009, à un niveau correspondant aux exigences écologiques, scientifiques, touristiques et culturelles, en tenant compte des exigences économiques et récréatives et en veillant à ce que les mesures prises n'entraînent pas une détérioration de l'état de conservation des oiseaux et de leurs habitats, sans préjudice des objectifs énoncés à l'article 9, paragraphe 1, point a), premier et deuxième tirets, de la même directive ». Le paragraphe 2 autorise l'exercice de la chasse à condition que celle-ci n'entre pas en conflit avec « la nécessité de la conservation de la faune et de la flore sauvages et ne cause pas de dommages réels à la production agricole ». Le paragraphe 3 habilite les régions dotées d'un statut ordinaire à édicter des règles sur la gestion et la protection de toutes les espèces de faune sauvage, conformément aux dispositions de la loi, des conventions internationales et des directives de l'UE. En ce qui concerne les régions à statut spécial et les provinces autonomes, elles agissent sur la base des compétences exclusives établies par leurs statuts d'autonomie respectifs (paragraphe 3).

L'article 2 de la loi n° 157 de 1992 est consacré à l'objet de la protection et énumère les espèces protégées.

La loi n° 157 de 1992 prévoit également une série d'obligations pour les régions et les provinces autonomes. En ce qui concerne la chasse à partir d'un piquet fixe et les leurres vivants (article 5), « les régions, sur avis de l'Institut national de la faune sauvage, édicent des règles pour réglementer l'élevage, la vente et la détention des oiseaux d'élevage appartenant à des espèces chassables, ainsi que leur utilisation comme leurres » (paragraphe 1). En outre, les Régions édicent des règles relatives à la constitution et à la gestion du stock d'appelants de capture vivants appartenant aux espèces visées à l'article 4, paragraphe 4, permettant à chaque chasseur qui exerce des activités de chasse en vertu de l'article 12, paragraphe 5, lettre b), de détenir un nombre maximum de dix unités

pour chaque espèce, jusqu'à un maximum total de quarante unités. Pour les chasseurs qui exercent des activités de chasse à partir de piquets temporaires avec des leurres vivants, le patrimoine précité ne peut excéder le nombre total maximal de dix unités » (paragraphe 2). Enfin, les régions édictent des règles pour l'autorisation des points fixes, que les provinces délivrent en nombre ne dépassant pas celui délivré au cours de l'année de chasse 1989-1990 (paragraphe 3).

L'art. 6 délègue aux Régions, avec une réglementation spécifique, la réglementation des activités de taxidermie et d'embaumement ainsi que la possession ou la détention de préparations et de trophées de taxidermie (alinéa 1er).

3.3. Décret législatif n° 34 du 3 avril 2018 portant *loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières*

La loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières énonce, en termes de principes (art. 1), que la République « reconnaît le patrimoine forestier national comme faisant partie du capital naturel national et comme un bien d'intérêt public important à protéger et à renforcer pour la stabilité et le bien-être des générations présentes et futures » (art. 1, paragraphe 1), La loi consolidée « contient les règles fondamentales visant à assurer la direction unitaire et la coordination nationale dans le domaine des forêts et des chaînes d'approvisionnement forestières, dans le respect des engagements pris au niveau international et européen ». (art. 1er, al. 2). L'Etat et les Régions, « promeuvent la gestion durable des forêts à travers l'apport fondamental de la foresterie avec une référence particulière aux dispositions des résolutions des Conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe de Forest Europe, afin de reconnaître le rôle social et culturel des forêts, de protéger et de valoriser le patrimoine forestier, le territoire et le paysage national, renforcer les chaînes d'approvisionnement forestières et assurer, dans le temps, la multifonctionnalité et la diversité des ressources forestières, la protection de l'environnement, la lutte et l'adaptation au changement climatique, le développement socio-économique des zones montagneuses et intérieures du pays ». (art. 1er, al. 3).

Les objectifs de la loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières sont énumérés à l'art. 2, paragraphe 1, et sont les suivantes :

- j) assurer la protection des forêts dans leur extension, leur distribution, leur répartition géographique, leur diversité écologique et bioculturelle ;
- k) promouvoir la gestion active et rationnelle du patrimoine forestier national afin de garantir les fonctions environnementales, économiques et socioculturelles ;
- l) promouvoir et protéger l'économie forestière, l'économie de montagne et les chaînes de production respectives ainsi que le développement des activités agro-forestières-pastorales à travers la protection et l'utilisation rationnelle des terres et la récupération productive des propriétés foncières fragmentées et des terres abandonnées, en soutenant le développement de formes de gestion associée des propriétés forestières publiques et privées ;
- m) protéger la forêt en promouvant des actions de prévention des risques naturels et anthropiques, de défense hydrogéologique, de défense contre les incendies et les adversités biotiques et abiotiques, d'adaptation au changement climatique, de régénération des zones

dégradées ou endommagées, de séquestration du carbone et de fourniture d'autres services écosystémiques générés par la gestion durable des forêts ;

- n) promouvoir la programmation et la planification des interventions de gestion forestière dans le respect du rôle des régions et des autorités locales ;
- o) encourager l'élaboration de principes généraux, d'orientations et d'orientations nationales pour la protection et la mise en valeur du patrimoine forestier et du paysage rural, y compris en ce qui concerne les instruments d'intervention prévus par la politique agricole commune ;
- p) encourager la participation active du secteur forestier italien à la définition, à la mise en œuvre et à l'élaboration de la stratégie forestière européenne et des politiques connexes ;
- q) garantir et promouvoir la connaissance et le suivi du patrimoine forestier national et de ses écosystèmes, également afin de soutenir l'exercice des fonctions politiques dans le secteur forestier et environnemental ;
- r) promouvoir et coordonner, dans le secteur, la formation et la mise à jour des opérateurs et la qualification des entreprises ;
- n) promouvoir les activités de recherche, d'expérimentation et de diffusion technique dans le secteur forestier ;
- o) promouvoir la culture forestière et l'éducation à l'environnement.

Il incombe au Ministère des politiques agricoles, alimentaires et forestières, en accord avec la Conférence unifiée et, dans la mesure de leurs compétences respectives, avec le Ministère de l'environnement et de la protection de l'espace et de la mer et avec le Ministère des biens et activités culturels et du tourisme, d'adopter les actes de politique générale et d'assurer les activités de coordination nécessaires pour garantir la poursuite des objectifs visés à l'art. 2, paragraphe 1. De la même manière, l'État et les régions, poursuivant les mêmes objectifs, promeuvent des accords et des ententes institutionnels et des projets de valeur interrégionale et internationale (article 2, paragraphe 3).

L'article 6 est consacré à la programmation et à la planification forestières, prévoit la procédure d'approbation de la Stratégie forestière nationale.

L'État et les Régions sont appelés, chacune pour son domaine de compétence, à promouvoir les activités de gestion forestière visées à l'art. 7, paragraphe 1 (et dans les limites fixées au paragraphe 5). En particulier, les Régions :

- « définir et mettre en œuvre les pratiques sylvicoles les plus appropriées pour le traitement de la forêt, la nécessité de protéger l'environnement, le paysage et les sols, les besoins socio-économiques locaux, la production de bois et de non-lignes, les besoins de l'utilisation et de l'utilisation publique du patrimoine forestier également en continuité avec les pratiques sylvo-pastorales traditionnelles ou ordinaires » (art. 7, paragraphe 3) ;
- « réglemente, également par dérogation aux dispositions du présent article, les activités de gestion forestière conformément à des mesures spécifiques de conservation des habitats et des espèces d'intérêt européen et national. La disposition visée à la phrase précédente s'applique également, lorsqu'elles ne sont pas déjà réglementées de manière autonome, aux zones forestières relevant des zones naturelles protégées visées à l'article 2 de la loi n° 394

du 6 décembre 1991, ou des sites du réseau écologique établi en vertu de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 et à d'autres zones de valeur et d'intérêt particuliers à protéger » (article 7, paragraphe 4) ;

- « identifier, dans le respect de la réglementation nationale et régionale en vigueur, les mesures de restauration obligatoires à mettre en œuvre en cas d'infraction aux règles régissant les activités de gestion forestière, y compris les procédures de remplacement direct ou de mandat, par le biais d'une procédure publique ou en confiant les travaux de restauration des terrains concernés par les infractions à des organismes délégués par ceux-ci à la gestion forestière, même après une occupation temporaire et en tout état de cause sans obligation de payer une quelconque indemnité. Dans le cas où les violations visées à la phrase précédente entraînent des dommages à l'environnement ou des dommages en vertu de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004, il doit y être remédié en vertu de la même directive et de la législation nationale correspondante qui la transpose » (article 7, paragraphe 6) ;
- « promouvoir la renaturalisation du boisement artificiel et la protection des espèces indigènes rares et sporadiques, ainsi que la libération de plantes à vieillissement indéfini et de nécromasse sur pied ou au sol, sans compromettre la stabilité des formations forestières et en particulier leur résistance aux incendies de forêt » (article 7, paragraphe 7) ;
- « promouvoir des systèmes de paiement pour les services écosystémiques et environnementaux (PSE) générés par des activités de gestion durable des forêts et la prise d'engagements spécifiques en matière d'environnement forestier en informant et en soutenant les propriétaires, les gestionnaires et les bénéficiaires des services dans la définition, le suivi et le contrôle des arrangements contractuels » ;
- « Conformément aux principes de sauvegarde de la biodiversité, avec une référence particulière à la conservation des espèces dépendantes des nécromasses ligneuses, ils favorisent la libération en forêt d'arbres destinés à vieillir indéfiniment » (art. 7, alinéa 13-ter).

L'article 8 régleme les activités de transformation des forêts, entendues comme « toute intervention impliquant l'élimination de la végétation arborescente et arbustive existante, visant des activités autres que la gestion forestière telle que définie à l'article 7, paragraphe 1, constitue une transformation de la forêt » (article 8, paragraphe 1). Les transformations de la forêt sont possibles dans le respect des dispositions de l'art. 8, avec les interdictions du paragraphe 2 et selon les critères de définition des travaux et services de compensation, délégués par le paragraphe 3, aux Régions, dans le respect des dispositions du paragraphe 4.

L'art. 9 est consacré à la réglementation des chemins forestiers et des travaux liés à l'aménagement forestier, tandis que l'art. 10 à la promotion et à l'exercice d'activités de gestion sylvicole. Dans ce dernier domaine, il appartient aux Régions de :

- « promouvoir la croissance des entreprises opérant dans les secteurs de la sylviculture et de l'environnement, de la sylviculture et de l'utilisation des forêts, de la gestion, de la protection et de la protection du territoire et dans le secteur des arrangements hydrauliques-forestiers, ainsi que dans le secteur de la première transformation et de la commercialisation

des produits du bois tels que les grumes, les brindilles et les cimes, si elles sont effectuées conjointement avec au moins une des pratiques ou interventions visées à l'article 7, paragraphe 1. Ils promeuvent également la formation et la mise à jour professionnelle des opérateurs, également afin d'assurer la protection de l'environnement et la protection du territoire » (article 10, paragraphe 1) ;

- « établir des listes ou des registres d'entreprises qui exécutent des travaux ou fournissent des services dans les secteurs visés ci-dessus, répartis en catégories ou sections distinctes selon la nature juridique différente des entreprises, en tenant compte également de leurs capacités techniques et économiques et du type de services et en prévoyant en tout état de cause une catégorie spécifique pour les entreprises agricoles visées à l'article 2135 du code civil, conformément aux critères nationaux minimaux visés au paragraphe 8, lettre a) » (art. 10, paragraphe 2) ;
- « Les régions, dans le respect des règles en vigueur en matière de marchés publics, fixent les règles de concession de la gestion des zones forestières publiques à des opérateurs inscrits sur les listes ou registres visés au paragraphe 2 ou à d'autres entités publiques ou privées, afin d'encourager leur gestion active, en veillant à ce que la superficie et la stabilité de l'écosystème restent inchangées, la destination économique et la multifonctionnalité des forêts » (article 10, paragraphe 4) ;
- « promouvoir les associations foncières entre les propriétaires de terres publiques ou privées, y compris par dérogation aux dispositions de l'article 4 du décret législatif n° 175 du 19 août 2016, ainsi que la création et la participation à des consortiums forestiers, à des coopératives opérant principalement dans le secteur forestier ou à d'autres formes d'association entre propriétaires et détenteurs de la gestion de biens fonciers, le renforcement de la gestion associée des petits biens, des biens de l'État, des biens collectifs et des usages civiques de la population » (art. 10, par. 5) ;
- « définir, conformément aux critères nationaux minimaux visés au paragraphe 8, point b), les critères de formation professionnelle des exploitants forestiers et les exigences professionnelles minimales pour l'exécution d'interventions de gestion forestière en fonction de leur nature et de leur complexité » (article 10, paragraphe 7) ;
- « promouvoir la certification volontaire de la gestion durable des forêts et la traçabilité des produits forestiers, l'utilisation de produits forestiers certifiés dans les politiques de passation des marchés publics ainsi que le renforcement de la bioéconomie forestière et de la production de bois et de non-bois de qualité, en accordant une attention particulière aux services environnementaux rendus par les écosystèmes forestiers » (article 10, paragraphe 10)

L'article 10 bis contient des dispositions relatives aux sites forestiers temporaires. L'article 11 dispose que les Régions « promeuvent la valorisation économique des produits forestiers non ligneux spontanés à usage alimentaire et non alimentaire, définissent des méthodes de gestion adéquates, garantissent la protection de la capacité productive de la forêt et réglementent sa collecte dans le respect des droits reconnus aux titulaires d'usages civiques, en différenciant les collecteurs pour l'autoconsommation et les collecteurs commerciaux, conformément à la législation sectorielle spécifique ».

Par la suite, il est prévu que pour « la valorisation fonctionnelle du territoire agro-forestier-pastoral, la protection de la structure hydrogéologique, la prévention et le confinement des risques d'incendies et de dégradation de l'environnement, les régions prévoient le rétablissement des conditions de sécurité en cas de risques pour la sécurité publique et l'instabilité écologique des forêts, et favorisent la récupération productive des propriétés foncières fragmentées et des terres abandonnées ou silencieuses, même s'il y a des bâtiments qui sont également dans un état d'abandon » (art. 12, alinéa 1). Des tâches spécifiques pour les Régions sont prévues par les paragraphes 3, 4, 5 de l'art. 12.

3.4 La protection des zones naturelles protégées.

La protection de la biodiversité en Italie est réglementée par la loi n° 394 de 1991, appelée *loi-cadre sur les zones protégées*, qui régit la structure institutionnelle concernant la planification, la construction et la gestion des zones naturelles protégées, c'est-à-dire des territoires géographiquement limités, ayant une valeur naturaliste et environnementale. La loi met en œuvre les art. 9 et 32 de la Constitution et, dans le respect des accords internationaux, dicte les principes fondamentaux pour la création et la gestion des espaces naturels protégés, afin de promouvoir, de manière coordonnée, la valorisation du patrimoine naturel du pays. La protection prévue des aires protégées passe par l'élaboration d'outils de planification et de gestion permettant d'assurer la conformité des activités qui y sont menées afin d'assurer la conservation des espèces et des habitats animaux et végétaux¹⁰². En particulier, le patrimoine naturel est constitué par « les formations physiques, géologiques, géomorphologiques et biologiques, ou des groupes de celles-ci, qui ont une valeur naturaliste et environnementale significative » (art. 1, paragraphe 2). La loi n° 394 de 1991 définit l'aire protégée non pas comme un « lieu inaccessible », mais comme un lieu dans lequel « en tenant compte des valeurs historico-naturelles du territoire et des attentes de développement, les besoins de la protection de l'environnement doivent être intégrés aux activités humaines, selon une logique qui peut être retracée jusqu'au développement durable. Traduits en termes « fonctionnalistes », même s'ils visent l'objectif premier de protection des aires protégées et donc de la biodiversité, les pouvoirs attribués par la loi en question doivent mettre en balance cet objectif et celui d'atteindre l'intégration entre l'homme et l'environnement naturel dans leur exercice.¹⁰³ Dans ces domaines, l'expérimentation d'activités de production est admissible, à condition qu'elles soient compatibles avec celles-ci, donc lorsque – conformément aux objectifs de la loi – ces activités de production sont durables.

Ces territoires font l'objet d'un régime particulier de protection et de gestion afin de poursuivre les finalités suivantes :

- « conservation d'espèces animales ou végétales, d'associations végétales ou forestières, de singularités géologiques, de formations paléontologiques, de communautés biologiques, de

¹⁰²A. M. Chiariello, *La fonction administrative de la protection de la biodiversité dans la perspective du développement durable*, Editoriale scientifica, Naples, 162.

¹⁰³ A. M. Chiariello, *La fonction administrative de la protection de la biodiversité dans la perspective du développement durable*, Editoriale scientifica, Naples, 163.

biotopes, de valeurs scéniques et panoramiques, de processus naturels, d'équilibres hydrauliques et hydrogéologiques, de bilans écologiques » (art. 1, al. 3, let. a))

- « l'application de méthodes de gestion ou de restauration de l'environnement propres à réaliser l'intégration entre l'homme et l'environnement naturel, également par la protection des valeurs anthropologiques, archéologiques, historiques et architecturales et par des activités agroforestières, pastorales et traditionnelles » (art. 1, paragraphe 3, lettre b))
- « promotion des activités d'éducation, de formation et de recherche scientifique, y compris interdisciplinaires, ainsi que des activités récréatives compatibles » (article 1er, paragraphe 3, lettre c))
- « Défense et rétablissement des équilibres hydrauliques et hydrogéologiques » (article 1er, paragraphe 3, lettre d))

Les zones protégées établies en vertu de la loi n° 394 de 1991 sont incluses dans une liste officielle éditée par le ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique. La loi identifie différents types d'aires protégées en fonction du niveau institutionnel de référence : les réserves naturelles étatiques ou régionales, les parcs nationaux et régionaux et les parcs et réserves marins (également appelés aires marines protégées). En ce qui concerne plus particulièrement les profils de biodiversité, les réserves naturelles (nationales et régionales) sont particulièrement intéressantes¹⁰⁴.

L'art. 2 classe les aires protégées en :

- Parcs nationaux : « sont constitués d'espaces terrestres, fluviaux, lacustres ou marins qui contiennent un ou plusieurs écosystèmes intacts ou même partiellement altérés par des interventions humaines, une ou plusieurs formations physiques, géologiques, géomorphologiques, biologiques, d'importance internationale ou nationale pour des valeurs naturalistes, scientifiques, esthétiques, culturelles, éducatives et récréatives, telles qu'elles nécessitent l'intervention de l'État aux fins de leur conservation pour les générations présentes et futures » (art. 2, paragraphe 1) ;
- Parcs naturels régionaux : « se composent de zones terrestres, fluviales et lacustres et, le cas échéant, de étendues de mer surplombant le littoral, ayant une valeur naturaliste et environnementale, qui constituent, au sein d'une ou de plusieurs régions voisines, un système homogène identifié par les atouts naturels des lieux, les valeurs paysagères et artistiques et les traditions culturelles des populations locales » (article 2, paragraphe 2) ;
- Réserves naturelles : « elles sont constituées d'espaces terrestres, fluviaux, lacustres ou marins qui abritent une ou plusieurs espèces de flore et de faune d'importance naturaliste, ou qui présentent un ou plusieurs écosystèmes importants pour la diversité biologique ou pour la conservation des ressources génétiques. Les réserves naturelles peuvent être des réserves d'État ou régionales en fonction de l'importance des intérêts qu'elles représentent » (art. 2, par. 4) ;

Pour notre propos, il convient de rappeler que, conformément à l'art. 2, paragraphe 6, le classement des zones naturelles protégées d'importance internationale et nationale, si elles relèvent du territoire

¹⁰⁴ A. M. Chiariello, *La fonction administrative de protection de la biodiversité dans la perspective du développement durable*, Editoriale scientifica, Naples, 164.

des provinces autonomes de Trente et de Bolzano, s'effectue selon la procédure en accord avec les régions et provinces concernées, selon les procédures prévues dans les dispositions d'application des statuts d'autonomie respectifs. En ce qui concerne la Vallée d'Aoste, les procédures indiquées à l'art. 3 de la loi n° 453 de 1981.

3.5 La Loi de la Montagne

La récente loi n° 131 de 2025 (Dispositions relatives à la reconnaissance et à la promotion des zones de montagne), mettant en œuvre l'art. 44, deuxième alinéa, de la Constitution et conformément à l'art. 174 du TFUE contient des mesures de reconnaissance et de promotion des zones de montagne et de leurs populations. En particulier, le paragraphe 1 de l'article 1 se lit comme suit : « La croissance économique et sociale des zones de montagne constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur importance stratégique pour la protection et la mise en valeur de l'environnement, de la biodiversité, des écosystèmes, de la protection des sols et de leurs fonctions écosystémiques, des ressources naturelles, du paysage, du territoire et des ressources en eau et forêts, la santé, les activités sportives, le tourisme et leurs particularités historiques, artistiques, culturelles et linguistiques, l'identité et la cohésion des communautés locales, également dans le but de lutter contre la crise climatique et démographique et dans l'intérêt des générations futures et de la durabilité des interventions économiques ». Dans le paragraphe 2 suivant, il est précisé que la tâche de l'État, des Régions, des Provinces autonomes de Trente et de Bolzano et des autorités locales, dans leurs domaines de compétence respectifs, est d'apporter une réponse de péréquation visant à éliminer les inégalités générées par la situation de désavantage économique et social dans laquelle se trouvent les zones de montagne et conformément à l'art. 119 de la Constitution. – adopter « les mesures nécessaires au développement socio-économique, à la protection et à la valorisation des spécificités des zones de montagne, afin de promouvoir des processus de développement compatibles avec les caractéristiques et les particularités de ces zones, également dans le respect du principe d'insularité consacré à l'article 119 de la Constitution, en limitant les déséquilibres économiques et sociaux à l'égard des territoires non montagnards, d'encourager leur repeuplement, de garantir à ceux qui y résident l'exercice effectif des droits civils et sociaux et l'accès complet et facile aux services publics essentiels, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la culture, de la connexion et de la mobilité, y compris par des outils et des services de facilitation et de simplification visant à promouvoir leur accessibilité pour les personnes handicapées, de promouvoir, de manière durable, l'agriculture et la gestion des forêts, l'industrie, le commerce, l'artisanat et le tourisme, ainsi que de protéger et de valoriser le patrimoine culturel et environnemental des montagnes, y compris par des mesures visant à réduire la consommation de nouvelles terres conformément aux directives adoptées en la matière par l'Union européenne et à promouvoir la régénération urbaine.

Sur le front de la biodiversité, la loi intervient spécifiquement :

- à l'art. 12, où il est précisé que, « [a]fin de maintenir et de valoriser durablement les pâturages et les forêts de montagne en vue de la conservation, de la protection et de la valorisation de la biodiversité, de la prévention et de l'atténuation de l'instabilité hydrogéologique, de la protection du paysage et du développement de l'activité agricole et

animale et d'une production agroalimentaire et forestière durable et de qualité, dans les communes de montagne visées à l'article 2, alinéa 1er, par arrêté du ministre de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et des Forêts, après consultation du ministre des Affaires territoriales et des Autonomies, du ministre de l'Environnement et de la Sécurité énergétique, du ministre de la Culture, du ministre de la Santé, du ministre du Tourisme et du ministre de la Protection civile et de la Politique de la mer, sous réserve de l'accord de la Conférence paritaire visée à l'article 8 du décret-loi n° 281 du 28 août 1997, dans un délai de douze mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, des directives spécifiques seront élaborées en vue d'identifier, de récupérer, d'utiliser rationnellement et d'améliorer les systèmes agro-sylvo-pastoraux de montagne, de promouvoir la certification des forêts et leur conservation ainsi que la production agroalimentaire, l'utilisation énergétique et thermique du bois et l'impulsion pour la mise en place de formes d'association entre les propriétaires et les locataires concernés » ;

- À l'art. 14, où il est prévu que « Afin de préserver la biodiversité et d'en surveiller constamment l'état, compte tenu de l'importance particulière que revêtent les parcs et aires protégées situés dans les communes visées à l'article 2, paragraphe 2, en tant que garanties de la conservation et de la protection de l'environnement naturel, des projets peuvent être lancés au sein du SMI, même sous une forme associée, promouvoir des études et des recherches extraordinaires et des activités technico-scientifiques visant à la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvages, en particulier en ce qui concerne la fragilité de la biodiversité dans les interactions entre l'homme et l'environnement naturel, la coexistence entre l'homme et la faune sauvage et l'adoption des meilleures procédures de surveillance, de conservation et de valorisation de la biodiversité.
- À l'art. 13, où en matière d'"écosystèmes de montagne » une protection particulière est prévue pour la flore et la faune qui y sont présentes.

4. Les compétences du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique.

L'article 4, alinéa 1er, du décret-loi n° 173 du 11 novembre 2022¹⁰⁵, converti, avec modifications, par la loi n° 204 du 16 décembre 2022 prévoit que « Le ministère de la Transition écologique prend le nom de ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique », auquel se voit attribuer, par rapport à son prédécesseur, de nouvelles compétences en matière de sécurité énergétique nationale. Le décret-loi n° 173 de 2022 a également modifié le décret-loi n° 300 de 1999, qui régleme les ministères. En particulier, l'actuel article 35, alinéa 2, du décret-loi susmentionné confère au ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique les fonctions et tâches suivantes qui incombent à l'État dans le domaine du développement durable et de la sécurité énergétique, sans préjudice des fonctions de la présidence du Conseil des ministres, de la protection de l'environnement, du territoire et de l'écosystème dans les domaines suivants :

- j) l'identification, la conservation et la mise en valeur des zones naturelles protégées, la protection de la biodiversité et de la biosécurité, de la faune et de la flore, la mise en œuvre

¹⁰⁵ Décret-loi n° 173 du 11 novembre 2022 portant *dispositions urgentes relatives à la réorganisation des compétences des ministères*.

et la gestion, sans préjudice des compétences de la présidence du Conseil des ministres, du ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et des Forêts et du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, de la convention de Washington sur le commerce international des espèces végétales et animales dans les pays en développement de l'Union européenne, de la convention de Washington sur le commerce international des espèces végétales et animales, extinction, ratifiée en vertu de la loi n° 874 du 19 décembre 1975, et de la réglementation européenne y afférente sur la protection de la mer et de l'environnement côtier et la communication environnementale ;

- k) la définition des objectifs et des orientations de la politique nationale de l'énergie et des mines et des mesures y afférentes ; l'identification et la mise en œuvre de mesures visant à assurer la sécurité, la flexibilité et la continuité de l'approvisionnement énergétique et à promouvoir l'utilisation de sources renouvelables ; l'autorisation d'installations de production d'énergie appartenant à l'État, y compris celles à partir de sources renouvelables, même si elles sont situées en mer ; les relations avec les organisations internationales et les relations avec l'Union européenne dans le domaine de l'énergie, sans préjudice des compétences du président du Conseil des ministres et du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, y compris la transposition et la mise en œuvre des programmes et directives relatifs au marché unique européen dans le domaine de l'énergie, sans préjudice des compétences du président du Conseil des ministres et des régions et provinces autonomes de Trente et Bolzano; la mise en œuvre des processus de libéralisation des marchés de l'énergie et de promotion de la concurrence sur les marchés de l'énergie, ainsi que la protection de l'économie et la sécurité du système avec une garantie de résilience ; l'identification et le développement des réseaux nationaux de transport d'électricité et de gaz naturel et la définition de lignes directrices pour leur gestion ; les politiques de recherche, d'incitation et d'intervention dans les secteurs de l'énergie et des mines ; l'exploration et la production d'hydrocarbures, la conversion, le démantèlement et la fermeture minière des infrastructures de production d'hydrocarbures situées sur terre et en mer et la restauration en toute sécurité des sites ; les ressources géothermiques ; les réglementations techniques, le domaine chimique, la sécurité minière, à l'exclusion des compétences dans le domaine du service d'inspection pour la sécurité minière et la surveillance de l'application de la législation relative à la santé sur le lieu de travail, et des services techniques pour l'énergie ; supervision des entités instrumentales et liaison avec les entreprises et institutions opérant dans les secteurs de l'énergie ; la gestion des stocks d'énergie ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'urgence énergétique ; la sûreté nucléaire et la réglementation des systèmes de stockage de combustible irradié et de déchets radioactifs ; la radioprotection et la radioactivité de l'environnement ; l'agro-énergie ; la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion de données statistiques sur l'énergie et les mines, à des fins de planification énergétique et minière ;
- l) des plans et des mesures concernant les carburants alternatifs et les réseaux et installations de distribution connexes pour la recharge des véhicules électriques, la qualité de l'air, les politiques de lutte contre le changement climatique et pour la finance durable et le climat et les économies environnementales, y compris grâce à des technologies de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;

- m) la planification des émissions dans les différents secteurs de l'activité économique, y compris les transports ;
- n) la gestion, la réutilisation et le recyclage des déchets et l'économie circulaire ;
- o) la protection des ressources en eau et la gestion y afférente, sans préjudice de la compétence du ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et des Forêts ;
- p) la promotion de politiques nationales et internationales de développement durable ;
- q) la promotion de politiques d'économie circulaire et d'utilisation efficace des ressources, sans préjudice des compétences du ministère de l'Entreprise et du Made in Italy ;
- r) la coordination des mesures visant à combattre et à contenir les dommages environnementaux, ainsi que l'assainissement et la restauration en toute sécurité des sites pollués, y compris les sites pour lesquels la personne responsable de la contamination n'est pas identifiée et ceux pour lesquels les parties concernées n'effectuent pas les interventions, ainsi que l'exercice des actions judiciaires y afférentes ;
- m) la surveillance, le suivi et la récupération des conditions environnementales conformément aux intérêts fondamentaux de la communauté et à la réduction de l'impact des activités humaines sur l'environnement, en particulier en ce qui concerne la prévention et la répression des violations commises au détriment de l'environnement ; la prévention et la protection contre les pollutions atmosphériques, sonores et électromagnétiques et les risques industriels ;
- m) Défense et aménagement du territoire en référence aux valeurs naturelles et environnementales.

4.1 Fonctions et responsabilités de la Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique.

Au sein de la Direction de l'Administration Générale, de l'Aménagement du Territoire et du Patrimoine Naturel du Ministère de l'Environnement et de la Sécurité Energétique, il est institué la Direction Générale de la Protection de la Biodiversité et de la Mer, qui exerce les compétences suivantes, prévues à l'art. 9 de l'arrêté du Président du Conseil des ministres du 29 juillet 2021, n° 128 :

- a) les zones protégées terrestres, montagneuses et marines, ainsi que le réseau Natura 2000 ;
- a-bis) les procédures de reconnaissance des associations de protection de l'environnement conformément à l'article 13 de la loi n° 349 du 8 juillet 1986, en vérifiant périodiquement que les exigences sont respectées ;
- a-ter) les projets et initiatives dans le domaine de l'éducation à l'environnement, en collaboration avec le CORUC et l'AEIF, respectivement pour les fonctions visées à l'article 6, paragraphe 1, point h-bis), et à l'article 8, paragraphe 1, point g) ;
- b) l'appui à l'élaboration de politiques de protection des montagnes et des espaces verts publics conformément à la loi n° 10 du 14 janvier 2013, ainsi que, pour les profils relevant de la compétence du Ministère, de l'aménagement du paysage ;

- c) la protection et la promotion du capital naturel, de la diversité bioculturelle et de la biodiversité terrestre, montagnarde et marine, également en ce qui concerne l'élaboration et la mise à jour de la Stratégie nationale pour la biodiversité ;
- d) la protection des écosystèmes terrestres et marins et des espèces de faune et de flore, en particulier la protection des forêts et la gestion durable des écosystèmes forestiers ;
- f) la biosécurité et la biotechnologie, ainsi que les autorisations de dissémination volontaire dans l'environnement d'organismes génétiquement modifiés (OGM) et de mise sur le marché d'OGM en ce qui concerne leurs effets, y compris les effets potentiels, sur les écosystèmes naturels et la biodiversité ;
- g) la mise en œuvre, pour les profils de compétence, des Conventions de l'UNESCO sur le patrimoine naturel de 1972 et de 2003 sur le patrimoine immatériel, du Programme MAB (Homme et biosphère) et d'autres programmes et accords internationaux pour la protection, la promotion et la mise en valeur du patrimoine naturel et des traditions connexes, également par la mise en œuvre d'initiatives de soutien aux territoires ;
- h) collaboration avec l'AEIF pour participer à l'élaboration des politiques et des décisions de l'UE dans les domaines de compétence ; soutien au Bureau législatif dans la mise en œuvre de la législation européenne en interne dans les domaines de compétence ; la prise en charge des relations avec les organismes européens et internationaux dans les domaines de compétence ; la mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), de la Convention sur la diversité biologique (CDB), de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée, de l'Accord Pelagos, de l'Accord pour la conservation des cétacés en Méditerranée, de la Convention sur la conservation des espèces migratrices, en informant l'AEIF ; soutien au Bureau législatif et à l'AEIF dans les activités relatives aux procédures d'infraction et aux phases précontentieuses, en prenant en charge les activités préliminaires dans les domaines de compétence ;
- i) l'appui à l'élaboration de politiques pour la mer et les zones humides, à la gestion intégrée de la bande côtière marine et à la mise en œuvre de la Stratégie pour le milieu marin ;
- i-bis) appui technique à la participation au CIPOM conformément à l'article 3, paragraphe 5 ;
- l) la sécurité en mer, en particulier en ce qui concerne le risque de rejet de polluants dans le milieu marin et la pollution marine produite par les activités économiques et maritimes ; évaluation des effets résultant de l'exécution des interventions ;
- m) des politiques de lutte contre la pollution de l'air produite par les activités maritimes et portuaires et de réduction des émissions de CO₂, en collaboration avec le FIP ;
- n) promotion de la culture de la mer et du patrimoine naturel qui s'y rapporte ; lancement et développement d'un système maritime et portuaire participatif et durable pour les profils de compétences du Ministère ;

o) la surveillance du patrimoine naturel national dans les domaines terrestre et marin.

La Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer est divisée en sept bureaux de direction non généraux, dont les responsabilités sont identifiées par l'art. 8 de l'arrêté du ministre de l'Environnement et de la Sécurité énergétique n° 17 du 12 janvier 2024 :

- **Section I – Planification, gestion, contrôle et coordination**

- Collaboration avec les cabinets du Chef de Département pour la coordination des contributions pour la participation du Ministre au Comité interministériel de planification économique et de développement durable (CIPESS), au Comité interministériel de la transition écologique (CITE) et aux autres comités interministériels, quelle qu'en soit la dénomination, opérant au sein de la Présidence du Conseil des ministres ;
- Coordination de la participation des divisions de la direction générale aux activités des politiques de cohésion, des instruments financiers européens, de la programmation régionale unitaire et de tout autre fonds européen relevant de la compétence de la direction générale ;
- Gestion administrative et comptable des mesures d'incitation et de soutien à la protection de la nature grevant le budget de l'État, y compris les mesures prévues par le Plan national pour la relance et la résilience (PNRR), en collaboration avec les divisions concernées de la Direction générale ;
- Coordination des divisions de la Direction générale pour l'examen des lois régionales aux fins de l'appréciation de la légitimité constitutionnelle et de la gestion des litiges et des recours extraordinaires auprès du Président de la République ;
- Coordination des divisions pour la formulation des propositions prévisionnelles pour le budget annuel et pluriannuel, les notes explicatives, le budget économique, les ajustements et modifications budgétaires, ainsi que les actes relatifs aux registres comptables périodiques de gestion économique et au rapport de la Direction générale;
- Coordination de la gestion comptable des ressources financières ; appui à la planification des chapitres budgétaires délégués aux chefs de division ; l'identification des besoins relatifs à l'acquisition de biens et de services en gestion unifiée et à la gestion des achats de biens et de services pour les parties non désignées en gestion unifiée, en liaison avec la Direction générale de la communication, des ressources humaines et du contentieux (CORUC) et la Direction générale de l'innovation technologique (ITEC) ;
- Prise en charge des systèmes de gestion et appui à la planification opérationnelle des bureaux de la Direction Générale ;

- Soutien au Directeur général pour les activités liées à la planification stratégique, à la programmation opérationnelle, au système de mesure et d'évaluation de la performance organisationnelle et individuelle, au contrôle de gestion, à la reddition de comptes sur la mise en œuvre du programme gouvernemental et à la Directive générale du ministre ;
 - Coordination de la mise en œuvre, par la Direction, de l'exercice de ses compétences dans le domaine de la prévention et de la répression de la corruption et de l'illégalité dans l'administration publique et de la publicité, de la transparence et de la diffusion de l'information, et du respect des obligations de transparence de la Direction et de ses bureaux ;
 - La gestion des archives et des flux documentaires, y compris la maintenance du protocole informatique, en ce qui concerne la Direction générale, sur la base des orientations communes indiquées par la Direction générale de l'innovation technologique (ITEC) ; les activités de gestion du personnel du secrétariat du Directeur général ; Appui au Directeur général pour la participation à la Conférence des départements et directions générales ;
 - Participation à l'unité d'évaluation des actes de l'Union européenne (NUE) et coordination des activités nécessaires à la prévention et à la résolution des procédures d'infraction relevant de la compétence de la direction générale, en collaboration avec les divisions compétentes de la direction générale et en liaison avec la direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Coordination des divisions pour la formulation des propositions réglementaires, y compris celles relatives à la transposition de la législation de l'Union européenne ;
 - En coordination avec la direction générale CORUC, les procédures préliminaires relatives aux litiges relevant de la compétence de la direction, y compris les rapports de défense relatifs aux litiges civils, administratifs et pénaux de la direction, le règlement des frais de justice et l'indemnisation des dommages liquidés par jugement, ainsi que l'instruction des recours extraordinaires auprès du président de la République, dans le cadre des indications de l'Office législatif en application de l'article 23, l'alinéa 2 du décret du Président du Conseil des ministres du 29 juillet 2021, n° 128, tel que modifié ; 14) Gestion de missions nationales et internationales.
- **Section II – Établissement, surveillance et gestion des aires protégées**
 - Supervision des aires protégées nationales, ainsi que des transnationales terrestres en ce qui concerne le Ministère ; vérification des résolutions et des budgets des autorités du parc ;
 - Suivi et vérification des activités des organismes de gestion des aires marines protégées ;

- Relations avec le Département de l'Environnement Marin du Corps de l'Autorité Portuaire - Garde Côtière et avec les Autorités Portuaires concernant les activités de surveillance des aires et sites marins protégés ;
- Relations avec le Commandement des Unités Forestières, Environnementales et Agroalimentaires des Carabiniers (CUFA), pour les questions relatives à la protection des aires protégées ;
- Rapport à la Cour des comptes sur le système des Aires Protégées Nationales ;
- Obligations liées à la mise en place et à la gestion d'aires protégées nationales terrestres, y compris la mise en place des réserves du Programme MAB (Man and Biosphere) de l'UNESCO ; l'allocation des ressources financières et le suivi et le contrôle des flux financiers des aires nationales protégées terrestres ;
- Coordination des activités internationales pour la création de nouvelles aires marines protégées en Méditerranée dans une clé transfrontalière ou transnationale ;
- Obligations liées à l'établissement et à la gestion des aires marines protégées et des parcs submergés ; l'allocation des ressources financières et le suivi et le contrôle des flux financiers des aires marines protégées ;
- Fiscalité avantageuse pour la protection de la nature et des zones économiques environnementales (ZEE) et les mesures de mise en œuvre et de soutien connexes ;
- Mise en place de programmes nationaux d'incitation et de soutien aux aires protégées nationales, dont le programme « Parks for Climate » ;
- Appui à la lutte contre les constructions illégales dans les aires protégées et étude des impacts associés ;
- Orientation et coordination pour la prévention des incendies dans les zones naturelles protégées d'importance nationale ;
- Préparation du rapport au Parlement sur les aires protégées visées à l'article 33 de la loi n° 394 du 6 décembre 1991, ainsi que rédaction de directives aux aires protégées nationales sur les activités de conservation de la biodiversité ;
- Mise en œuvre, pour les profils de compétences de la Direction générale de la gestion des parcs miniers identifiés par la législation sectorielle spécifique ;
- Mise en œuvre, pour les profils de compétence de la Direction générale, des conventions de l'UNESCO sur le patrimoine mondial naturel de 1972 et sur le patrimoine immatériel de 2003, du programme MAB et des mesures dans le domaine des géoparcs et du réseau européen et mondial des géoparcs.

- **Section III – Protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes**

- Suivi et évaluation des impacts anthropiques, y compris potentiels, sur la biodiversité et le capital naturel ; coordination de la stratégie nationale pour la biodiversité ; Charte de la nature ;
- Protection et gestion durable des forêts, y compris le Conseil FLEGT pour les importations de bois en vertu de la législation de l'UE ;
- Activités liées à la gestion du réseau Natura 2000 et à la mise en œuvre des directives européennes 92/43/CEE « Habitats » et 2009/147/CE « Oiseaux », en lien avec la division II ;
- Supervision et soutien, conformément au décret présidentiel n° 120 du 12 mars 2003, de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'évaluation des incidences (IAncA) sur les projets, plans et programmes ayant un impact sur les sites du réseau Natura 2000 ;
- Activités relatives à la protection de la faune homéotherme et obligations en vertu de la loi n° 157 du 11 février 1992 ;
- Activités liées à la lutte contre les espèces exotiques animales et végétales envahissantes et à la prévention de leur propagation en application du décret législatif n° 230 du 15 décembre 2017 ;
- Mise en œuvre, pour les profils nationaux, de la nouvelle stratégie forestière européenne, de la stratégie « De la ferme à la table » et du plan stratégique national pour la politique agricole commune (PAC) en lien avec les autres administrations compétentes ;
- Prise en charge des activités liées à l'aménagement du paysage en collaboration avec la Division II et les autres administrations compétentes ;
- Appui à l'élaboration de politiques de protection de la montagne et des espaces verts urbains conformément à la loi n° 10 du 14 janvier 2013 ;
- Mise en œuvre nationale de la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et des réglementations connexes de l'UE, soutien à la Commission scientifique de la CITES, aux zoos, relations avec le Commandement des unités forestières, environnementales et agroalimentaires des Carabiniers (CUFA) sur ces questions.

- **Section IV – Biodiversité et OGM**

- Coordination des activités de surveillance de l'application de la législation relative à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement ; l'information et la consultation du public en vue de contrôler la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'environnement ;

- Autorisations de dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement et de mise sur le marché d'OGM en tant que tels ou contenus dans des produits, avec le plan général d'activités de surveillance y afférent ;
 - Surveillance, participation et suivi en Italie des activités européennes et internationales dans le domaine de la biosécurité et de la biotechnologie, en collaboration avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Mise en œuvre et suivi des conventions et règlements internationaux et de l'UE sur l'accès aux ressources génétiques, en lien avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Participation à l'unité d'évaluation des actes de l'Union européenne (NUE) et coordination des activités nécessaires à la prévention et à la résolution des procédures d'infraction relevant de la compétence de la direction générale, en liaison avec la direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Collaboration avec la Direction générale de la CPS pour l'application de la législation sur les produits phytopharmaceutiques, les produits chimiques dangereux et les biocides.
- **Section V – Protection de la mer et gestion intégrée de la bande côtière**
 - Mise en œuvre de la stratégie pour le milieu marin conformément au décret législatif n° 190 du 13 octobre 2010 et des obligations liées à la stratégie européenne pour le milieu marin, y compris le suivi et la coordination des stratégies et des activités de recherche et de collecte de données concernant le bon état écologique des eaux marines (« bon état écologique ») ;
 - Promotion des politiques « save the sea » et « plastic free » et suivi des initiatives de lutte contre les déchets marins aux niveaux national et mondial ;
 - Définition d'objectifs de qualité pour les eaux côtières et marines en concertation avec la Direction générale de l'utilisation durable des terres et des eaux (USSA) ; soin et gestion des relations avec les autorités locales pour les profils de compétences ;
 - Appui à l'élaboration de politiques pour la mer et les zones humides, à la gestion intégrée de la bande côtière et à l'aménagement spatial maritime au niveau national et transfrontalier ;
 - Formulation de propositions réglementaires pour la transposition de la législation de l'Union européenne sur la protection de la mer ;
 - Mise en œuvre de mesures de lutte contre la pollution de l'air produite par les activités maritimes et portuaires et de réduction des émissions de CO₂, en

concertation avec la Direction générale des programmes et incitations financiers (PIF) ;

- Gestion, surveillance et contrôle des interventions, y compris l'exploitation et la prévention de la pollution marine et côtière, également en collaboration avec le Département de l'environnement marin du Corps de l'autorité portuaire - Garde côtière et avec les autorités portuaires et, le cas échéant, avec le Département de la protection civile ;
 - Plan général de protection de la mer et des côtes maritimes contre la pollution et protection du milieu marin ;
 - Mise en œuvre d'initiatives visant à prévenir les impacts des activités anthropiques, économiques et industrielles sur les écosystèmes marins et côtiers et en particulier sur celles qui découlent des secteurs maritime, naval et portuaire, également en ce qui concerne les émissions polluantes et à effet de changement climatique ;
 - Soutien technique, logistique et administratif au Comité central pour la sécurité des opérations en mer, conformément au décret législatif n° 145 du 18 août 2015 ;
 - Appui technique à la participation au CIPOM, conformément à l'article 3, paragraphe 5 ;
 - Appui à la coordination des cellules de crise en cas d'urgences environnementales en mer et sur les côtes ; 13) Autorisation de rejets en mer à partir de navires, et protection et sécurité des environnements marins et côtiers, y compris par la participation aux activités du comité pour la sécurité des opérations en mer, ainsi qu'aux activités relatives aux rejets en mer à partir de plates-formes et à l'immersion dans la mer de matériaux excavés des fonds marins, sans préjudice des compétences de la direction générale des évaluations environnementales (VA) dans le domaine des autorisations d'activités et de travaux soumis à EIE état
- **Section VI – Éducation à l'environnement et reconnaissance des associations de protection de l'environnement**
 - La mise en œuvre, la gestion et la promotion de programmes, d'activités et de parcours d'éducation à l'environnement, également grâce à l'implication du personnel du Ministère, en collaboration avec la Direction générale du CORUC et la Direction générale de l'AEIF, respectivement pour les fonctions visées à l'art. 6, paragraphe 1, lettre h-bis) et visés à l'article 8, paragraphe 1, lettre g ;
 - Mise en œuvre et suivi, dans le cadre des compétences de la Direction, du parcours international d'éducation à l'environnement, en liaison avec les autres Directions générales compétentes ;
 - Coordination des relations avec le Ministère de l'Éducation et avec les structures universitaires pour la mise en œuvre de programmes et de parcours communs d'éducation à l'environnement et de durabilité ;

- Mise en œuvre, en coordination avec les autres Départements, les autres Directions et les autres sujets institutionnels, de campagnes de sensibilisation à la protection de la biodiversité et de la mer, en lien avec les Cabinets de collaboration directe du Ministre ;
 - Recherche et développement en collaboration avec la Direction générale de l'ITEC de nouvelles technologies pour la durabilité environnementale ;
 - Gestion de l'organisation de conférences et d'autres manifestations visant l'éducation à l'environnement, même en dehors du compendium ministériel ;
 - Suivi et coordination des activités liées à la tenue de la liste des associations de protection de l'environnement ;
 - Procédures de reconnaissance des associations de protection de l'environnement conformément à l'article 13 de la loi n° 349 du 8 juillet 1986, en vérifiant périodiquement que les exigences sont respectées ;
 - Développement de stratégies et de trajectoires communes avec les associations de protection de l'environnement pour la protection de la biodiversité, de la mer et du développement durable.
- **Section VII – Activités internationales et politiques environnementales mondiales pour la protection de la biodiversité**
 - Mise en œuvre nationale des conventions internationales de l'Organisation maritime internationale (OMI) (MARPOL, BWMC, AFS, OPRC HNS, PROTOCOLE HNS) et des directives décroissantes de l'UE, en liaison avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) et la Direction générale des programmes et incitations financiers (PIF) ;
 - Gestion de l'Accord PELAGOS pour le Sanctuaire des mammifères marins en Méditerranée et de l'Accord pour la conservation des cétacés en Méditerranée (ACCOBAMS) et des initiatives régionales pour la protection des écosystèmes, de la biodiversité et des corridors écologiques, ainsi que du suivi et du suivi des travaux de la Commission océanographique internationale de l'UNESCO, en liaison avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Mise en œuvre et gestion de l'Accord pour la prévention et la lutte contre la pollution marine RAMOGE ;
 - Gestion de la Convention de Barcelone, du Programme PNUE/PAM, de ses protocoles de mise en œuvre et de ses composantes, en lien avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
 - Gestion de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) des zones marines et de la biodiversité au-delà des juridictions nationales et de tout

autre accord international relatif à la partie des écosystèmes marins en lien avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;

- Surveillance, participation et suivi en Italie des activités européennes et internationales dans le domaine de la biosécurité et de la biotechnologie, en collaboration avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
- Mise en œuvre et suivi des conventions et règlements internationaux et de l'UE en matière d'accès aux ressources génétiques, en liaison avec la division I et la direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
- Mise en œuvre et suivi des conventions et règlements internationaux et européens relatifs à la protection de la biodiversité et des écosystèmes terrestres, en lien avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
- Gestion des programmes de la FAO dans les domaines de compétence et de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), en liaison avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) ;
- Prise en charge des compétences liées aux activités de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) ;
- coordination des initiatives de protection de la Méditerranée pour les zones à émissions contrôlées d'oxydes de soufre et d'azote (SOx et NOx), en liaison avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF) et avec la Direction générale des programmes et incitations financiers (PIF) ;
- Participation à l'Unité d'évaluation des actes de l'Union européenne (NUE) et coordination des activités nécessaires à la prévention et à la résolution des procédures d'infraction relevant de la compétence de la Direction générale de la protection de la mer, en liaison avec la Direction générale des activités européennes et internationales (AEIF).

5. Stratégie nationale pour la biodiversité

La Stratégie Nationale de la Biodiversité est un corollaire de la Convention sur la Diversité Biologique, ci-après CDB, signée à Rio de Janeiro en 1992, qui constitue le cadre juridique de référence sur la protection de la biodiversité¹⁰⁶. La Convention a été ratifiée par l'Italie par la loi n° 124 de 1994¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Le texte de l'entente est disponible au lien suivant : https://www.isprambiente.gov.it/files/biodiversita/Convenzione_diversita_biologica_05_06_92.pdf

¹⁰⁷ Loi n° 124 du 14 février 1994 portant *ratification et mise en œuvre de la Convention sur la biodiversité, avec annexes, faite à Rio de Janeiro le 5 juin 1992.*

« Les objectifs de la présente convention, qui doivent être poursuivis conformément à ses dispositions pertinentes, sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses constituants et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques, grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des technologies pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et technologies, et grâce à un financement adéquat » (art. 1 de la Convention). À l'art. 2, consacré à l'utilisation des termes, il est précisé que la « diversité biologique » désigne « la variabilité des organismes vivants de toutes origines, y compris entre autres les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, et les complexes écologiques dont ils font partie » y compris « la diversité au sein des espèces, et entre les espèces des écosystèmes ». De plus, en référence à l'expression « écosystème », nous nous référons à « un complexe dynamique formé par des communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et leur environnement non vivant, qui, grâce à leur interaction, constituent une unité fonctionnelle ».

En particulier, l'article 6 de la CDB prévoit que chaque partie contractante élabore, en fonction de ses conditions et de ses capacités particulières, « des stratégies, plans ou programmes nationaux pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants qui tiendront compte, notamment, des mesures énoncées dans [la convention] qui la concernent ».

Sur le plan national, la première Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), faisant référence à la décennie 2011-2020, avait fixé trois objectifs stratégiques à atteindre d'ici 2020 : 1) garantir la conservation de la biodiversité et assurer la protection et la restauration des services écosystémiques ; 2) réduire considérablement l'impact du changement climatique sur la biodiversité ; 3) Intégrer la conservation de la biodiversité dans les politiques économiques du secteur. Bien que les objectifs fixés n'aient été que partiellement atteints par l'Italie¹⁰⁸, le bilan de la première SNB a été jugé positif à l'instar des résultats obtenus tant au niveau mondial que dans l'Union européenne.

Dans la SNB à l'horizon 2030, il est structuré en 2 objectifs stratégiques, répartis en 9 domaines d'intervention.

- **Objectif stratégique A** : Bâtir un réseau cohérent d'aires protégées terrestres et marines

- -A.1 : Protéger juridiquement au moins 30 % de la surface terrestre et 30 % de la surface de la mer grâce à un système intégré de zones protégées, au réseau Natura 2000 et à d'autres zones protégées par la loi.
- A.2. : Veiller à ce qu'au moins un tiers des zones terrestres (y compris toutes les forêts primaires et anciennes) et marines protégées par la loi soient strictement protégées.
- A.3 : Assurer la connexion écologique-fonctionnelle des aires protégées à l'échelle locale, nationale et supranationale.

¹⁰⁸ Sur ce point, veuillez vous référer au rapport final de la première Stratégie nationale sur la biodiversité disponible au lien suivant :

- A.4 : Gérer efficacement toutes les aires protégées en définissant des objectifs et des mesures de conservation clairs et en surveillant leur mise en œuvre de manière appropriée.
- A.5 : Assurer le financement nécessaire des aires protégées et de la conservation de la biodiversité.

- **Objectif stratégique B** : Restaurer les écosystèmes terrestres et marins.

- B.1 : Veiller à ce qu'au moins 30 % des espèces et des habitats protégés au titre des directives « Oiseaux » et « Habitats » dont l'état de conservation est actuellement défavorable l'atteignent d'ici à 2030 ou présentent une tendance positive claire.
- B.2. : Veiller à ce que tous les écosystèmes ne se détériorent pas et veiller à ce que de vastes zones d'écosystèmes dégradés soient restaurées, en mettant l'accent sur ceux qui sont potentiellement les mieux adaptés à la capture et au stockage du carbone, ainsi qu'à la prévention et à la réduction de l'impact des catastrophes naturelles.
- B.3 : Assurer une réduction de 50 % du nombre d'espèces sur les listes rouges nationales menacées par des espèces exotiques envahissantes.
- B.4 : Inverser la tendance au déclin des pollinisateurs.
- B.5 : Réduire de 50 % les risques et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et en particulier en ce qui concerne les plus dangereux.
- B.6 : Au moins 10 % des terres agricoles devraient être allouées à des éléments paysagers présentant une grande diversité.
- B.7 : Utiliser au moins 25 % des terres agricoles pour l'agriculture biologique et accroître considérablement l'adoption de pratiques agricoles et d'élevage durables.
- B.8 : Réduire la pollution par l'azote et le phosphore des engrais en réduisant de moitié les pertes de nutriments et l'utilisation d'engrais d'au moins 20 %.
- B.9 : Rendre les forêts plus connectées, plus saines et plus résilientes en contribuant activement à l'objectif de l'UE de planter au moins 3 milliards d'arbres.
- B.10 : Mettre fin à la perte d'écosystèmes verts urbains et périurbains et favoriser le verdissement urbain et l'introduction et le déploiement de solutions fondées sur la nature (SFN).
- B.11 : Restaurer les écosystèmes d'eau douce et les fonctions naturelles des masses d'eau et atteindre le « bon état » de toutes les eaux d'ici 2027.
- B.12 : Restaurer et maintenir le bon état écologique des écosystèmes marins.
- B.13 : Atteindre la neutralité en matière de dégradation des terres et l'augmentation nulle de l'artificialisation des terres, et réaliser des progrès significatifs dans l'assainissement et la restauration des sites aux sols dégradés et contaminés.

L'article 1er, alinéa 1er, du ministre de l'Environnement et de la Sécurité énergétique n° 252 du 3 août 2023 a adopté la Stratégie nationale pour la biodiversité 2030¹⁰⁹. L'arrêté ministériel a été adopté à la suite de l'acquisition, conformément à l'art. 8, paragraphe 6, de la loi n° 131 du 5 juin

¹⁰⁹ Arrêté du ministre de l'Environnement et de la Sécurité énergétique n° 252 de 2023, disponible au *lien suivant* : https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decr_252_3-8-2323-pdf

2023, de l'accord de la Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano¹¹⁰.

A l'article 2, le Comité de gestion de la Stratégie nationale de la biodiversité a été créé, composé, entre autres, d'un représentant de chacune des Régions et des Provinces autonomes de Trente et de Bolzano. En outre, l'article 3 de l'arrêté ministériel établit la « Table de concertation » composée de quatre représentants des associations environnementales reconnues en vertu de l'art. 13 de la loi n° 349 de 1986, identifié par le ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique sur la base des propositions reçues, ainsi que par un représentant de chacune des associations indiquées dans le même décret ministériel (y compris, par exemple, Confcommercio, Federparchi, ANCI, etc.). Les membres du Comité de gestion et de la Table de concertation ont été nommés par le décret n° 89 du 14 octobre 2024¹¹¹, complété par la suite par le décret n° 298 du 13 décembre 2024¹¹².

Le Programme de mise en œuvre de la Stratégie nationale pour la biodiversité, prévu à l'art. 3 de l'arrêté ministériel, a été défini par le Comité de gestion, avec l'appui technique/scientifique de l'ISPRA et après consultation de la Table de consultation.

6. Stratégie nationale forestière

La Stratégie forestière nationale pour le secteur forestier et ses chaînes d'approvisionnement est prévue à l'article 6, paragraphe 1, de la loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières¹¹³, qui découle de l'engagement pris au niveau européen avec la Stratégie forestière de l'Union européenne¹¹⁴. La Stratégie nationale forestière a été approuvée le 23 décembre 2021, par arrêté du ministre des Politiques agricoles, alimentaires et forestières, en accord avec le ministre de la Culture, le ministre de la Transition écologique et le ministre du Développement économique.

La Stratégie forestière nationale « vise à promouvoir une vision à long terme et à mettre en œuvre les engagements pris par l'Italie au niveau international et européen, la gestion durable du patrimoine forestier national, et donc le développement du secteur et de ses ressources environnementales et socioculturelles. En particulier, l'objectif de la NFS est de contribuer

¹¹⁰ La convention a été conclue le 12 juillet 2023 (répertoire de la loi n° 157/CSR) et est disponible sur le lien suivant : <https://www.statoregioni.it/it/conferenza-stato-regioni/sedute-2023/seduta-del-12-luglio-2023/atti-12-luglio-2023/repertorio-atto-n-157csr/>

¹¹¹ Arrêté du 14 octobre 2024 du Directeur général de la Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer du ministère de l'Environnement et de la Sécurité énergétique, disponible au lien suivant : https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decreto_89_14-10-2024_nomina_referenti_organ_i_governance_snb2030-pdf

¹¹² Arrêté n° 298 du 13 décembre 2024 du Directeur général de la Direction générale de la protection de la biodiversité et de la mer, disponible au lien suivant : https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/decreto_integrativo_298_al_decreto_89_snb2030_13-12-2024-pdf

¹¹³ Décret législatif n° 34 du 3 avril 2018 portant *loi consolidée sur les forêts et les chaînes d'approvisionnement forestières*.

¹¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Nouvelle stratégie forestière de l'UE à l'horizon 2030 », disponible à l'adresse suivante : https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d918e07-e610-11eb-a1a5-01aa75cd71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

efficacement, dans le cadre du *pacte vert pour l'Europe*, à la poursuite des priorités et des engagements signés au niveau international dans les domaines du climat, de l'environnement et de la biodiversité, de l'énergie et du développement socio-économique durable.¹¹⁵

7. La protection de la biodiversité au niveau régional

Ce paragraphe décrit les principaux actes adoptés par les Régions du Val d'Aoste/*Vallée d'Aoste*, du Piémont et de la Ligurie pour protéger la biodiversité.

7.1 Région autonome du Val d'Aoste/*Vallée d'Aoste*

Au sein de la structure administrative régionale, au sein de la Direction de l'Environnement, il y a la structure « Biodiversité, durabilité et espaces naturels protégés » qui a des compétences dans le domaine de la conservation de la biodiversité et de la gestion des espaces naturels protégés : Ci-dessous le détail des compétences :

- 16) veille au respect des obligations liées à la mise en œuvre des directives européennes relatives à la biodiversité (Directive européenne Habitats 92/43/UE, Oiseaux 147/2009/UE), à la procédure d'évaluation des incidences et à la mise à jour des informations techniques des sites faisant l'objet d'une protection ;
- 17) élabore et met en œuvre la législation régionale sur la biodiversité, les espaces naturels protégés, la protection de la flore alpine (loi régionale 45/2009) et les jardins botaniques alpins conformément à la législation nationale et européenne ;
- 18) promeut la recherche scientifique dans les domaines naturaliste, biologique et écosystémique et prévoit la planification, la mise en place et le financement du système des zones naturelles protégées régionales (loi régionale 12/2015) ;
- 19) assure la protection, la gestion et la valorisation du patrimoine naturel protégé : espaces naturels protégés régionaux, sites Natura 2000, jardins botaniques alpins ;
- 20) prévoit le versement de contributions aux organismes de gestion des jardins botaniques alpins en vertu de la loi régionale 40/1994 et à la Fondation Grand Paradis en vertu de la loi régionale 14/2004 ;
- 21) assure la gestion de la mesure 20 « Assistance technique au programme » du Programme de développement rural du Val d'Aoste et effectue des contrôles sur les projets cofinancés en tant que contrôleur de premier niveau ;
- 22) coordonne les activités et collabore avec les autorités locales pour une stratégie régionale cohérente de conservation et de valorisation de l'environnement naturel, en particulier avec l'Autorité du Parc National du Grand Paradis et l'Autorité du Parc Naturel du Mont Avic ;
- 23) planifie, conçoit, met en œuvre et contrôle les interventions de mise en valeur des espaces naturels protégés et du patrimoine naturel régional ;
- 24) conçoit, met en œuvre, suit et contrôle des projets cofinancés par des fonds européens et/ou étatiques relevant de sa compétence ;

¹¹⁵ Stratégie forestière nationale, p. 5

- 25) gère le siège opérationnel du Musée Régional des Sciences Naturelles Efsio Noussan (Loi Régionale 12/2015), à La Salle, par le biais de :
- la promotion de la culture des sciences naturelles, de l'écosystème alpin et de l'utilisation durable des ressources naturelles,
 - la promotion de la recherche dans le domaine des biotechnologies appliquées à la biodiversité, à l'écologie, à l'agrobiodiversité et à la protection de l'environnement ;
 - la réalisation d'analyses génétiques en appui à d'autres structures régionales,
 - la collecte, la conservation et la mise en valeur des découvertes et des collections liées à l'histoire naturelle, à l'environnement naturel de la Vallée d'Aoste et à ses traditions ;
- 26) assure la réalisation de la gestion du nouveau lieu d'exposition du Muséum Régional des Sciences Naturelles Efsio Noussan, au Château de Saint-Pierre (loi régionale 12/2015) à travers :
- la mise en œuvre de l'entente-programme entre la Région et la Municipalité de Saint-Pierre pour la restauration conservatrice et l'aménagement muséographique de la structure ;
 - la définition des modalités d'exploitation de l'ouverture et de l'utilisation du lieu d'exposition ;
- 27) gère le Musée de la faune alpine Beck-Peccoz ;
- 28) veille à la mise en œuvre de la Stratégie Nationale en faveur de la Biodiversité à travers l'Observatoire Régional de la Biodiversité, met en œuvre des actions d'information et d'éducation à l'environnement, promeut un tourisme de nature durable ;
- 29) il s'occupe de la définition et du suivi de la Stratégie Régionale de Développement Durable en collaboration avec le Secrétaire Général de la Région Autonome du Val d'Aoste ;
- 30) collabore avec le Département à l'organisation d'initiatives dans le domaine de l'information, de la formation et de l'éducation à l'environnement.

La Région autonome du Val d'Aoste/Vallée d'Aoste a adopté les actes réglementaires suivants pour protéger la biodiversité sur son territoire :

- Loi régionale n° 30/1991 : Règles pour la création de zones naturelles protégées
- Loi régionale n° 8/2007 telle que modifiée : Dispositions relatives à l'exécution des obligations de la Région autonome du Val d'Aoste découlant de l'adhésion de l'Italie aux Communautés européennes. Mise en œuvre des directives 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages et 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Droit communautaire 2007
- Loi régionale n° 45/2009 : Dispositions relatives à la protection et à la conservation de la flore alpine. Abrogation de la loi régionale n° 17 du 31 mars 1977
- Loi régionale 12/2015 : Nouvelles dispositions relatives à la gestion et au fonctionnement du Musée régional des sciences naturelles. Abrogation de la loi régionale n° 32 du 20 mai 1985 (création du Musée régional des sciences naturelles)

- Résolution du Conseil Régional du Val d'Aoste n° 2120/XVI, 11 janvier 2023, Stratégie de Développement Durable du Val d'Aoste 2030
- Résolution du Conseil régional n° 1087/2008 : Approbation du document technique relatif à la classification des zones de protection spéciale (ZPS), aux mesures de conservation et aux actions de promotion et d'incitation, conformément à l'article 4 de la loi régionale n° 8 du 21 mai 2007 et à l'arrêté du ministre de l'Environnement et de la Protection des terres et de la mer du 17 octobre 2007
- Résolution du Conseil régional n° 1557 du 29 novembre 2021 : Stratégie d'adaptation au changement climatique de la Région autonome du Val d'Aoste
- Résolution du Conseil régional n° 1718/2021 : Approbation, conformément à l'article 7 de la loi régionale 8/2007, de la transposition des lignes directrices nationales pour l'analyse d'impact. Révocation de la résolution n° 970 du Conseil régional du 11 mai 2012
- Résolution du Conseil régional n° 916/2024 : Approbation des objectifs et mise à jour des mesures de conservation pour les Zones Spéciales de Conservation (ZSC) du Réseau Natura 2000 de la Région autonome du Val d'Aoste, conformément à l'article 4 de la loi régionale 8/2007. Révocation du décret législatif n° 3061/2011.

7.2. Région de Ligurie

La Région Ligurie a adopté les actes réglementaires suivants en matière de biodiversité.

- DGR 19 mars 2021, n° 211 « Loi régionale n° 28/2009. Mise en œuvre des lignes directrices nationales pour l'analyse d'impact et la modification de la D.G.R. n° 30/2013. Approbation du nouveau modèle du formulaire du promoteur pour le dépistage des incidents.
- Décret régional n° 226 du 29 mars 2019 « Lignes directrices sur l'évaluation des incidences des plans – modification partielle du décret régional 30/2013 »
- DGR 4 juillet 2017, n° 537 « Approbation des mesures de conservation des zones spéciales de conservation (ZSC) appartenant à la région biogéographique méditerranéenne. Loi régionale n° 28 du 10 juillet 2009, art.4, paragraphe 4 »
- DGR 12 décembre 2016, n° 1159 « L.R. n° 28/2009. Approbation des mesures de conservation de la ZSC ligure de la région biogéographique continentale et méditerranéenne (ZSC marines)
- DGR 23 décembre 2015, n. 1459 « L.r. n.28/2009. Approbation des mesures de conservation de la ZSC ligure de la région biogéographique alpine"
- Arrêté régional n° 1014 du 21 septembre 2015 « Proposition de mise à jour extraordinaire des formulaires types Natura 2000 »
- DGR 28 septembre 2015, n. 1048 « Approbation des Lignes directrices pour une meilleure définition et rationalisation des limites des ZSC foncières ligurees »
- DGR 18 janvier 2013, n. 30 « Loi régionale n. 28/2009. Approbation des critères et des lignes directrices procédurales pour l'évaluation de l'impact des plans, projets et interventions. Remplacement du D.G.R. n. 328/2006"

- Décret régional n° 864 du 13 juillet 2012 « Approbation des lignes directrices pour l'élaboration de plans de gestion des sites d'intérêt communautaire et des zones de protection spéciale terrestre ligure (art. 5, paragraphe 2, loi régionale 28/2009) »
- DGR 1er juin 2012, n. 650 « Approbation de la mise à jour des zones de protection spéciale ligure : (IT1313776 Piancavallo ; IT1314677 Saccarello-Garlenda ; IT1314678 Sciorella ; IT1314679 Toraggio-Gerbonte ; IT1315380 Testa d'Alpe- Alto ; IT1315481 Ceppo-Tomena ; IT1331578 Beigua-Turchino)»
- DGR 28 décembre 2012, n. 1716 « Lignes directrices pour l'entretien ordinaire des cours d'eau dans les sites d'importance communautaire et dans les zones de protection spéciale ligure »
- DGR 28 septembre 2012, n° 1145 « Adoption des mesures de conservation de la ZSC ligure pour la région biogéographique alpine et identification de la région biogéographique alpine par la CAS qui nécessitent le plan de gestion, conformément à la loi régionale n° 28/2009, art. 4. Remplacement du D.G.R. n.2040/2009"
- Arrêté régional n° 649 du 1er juin 2012 « Approbation de la mise à jour du nouveau formulaire standard Natura 2000 »
- DGR 18 décembre 2009, n.1793 « Etablissement du réseau écologique – LR 28/2009 art.3 »
- DGR 4 décembre 2009, n.1687 « Priorités de conservation des sites terrestres ligures d'importance communautaire et cartographie des « Zones pertinentes pour la protection des sites d'importance communautaire »
- DGR 6 novembre 2009, n. 1507 « Mesures de sauvegarde des habitats visés à l'annexe I de la directive 92/43/CEE en vertu de la loi régionale 28/2009 »
- DGR 2 novembre 2009, n. 1444 « Approbation de la représentation cartographique des habitats, espèces et autres éléments naturalistes pertinents présents sur le territoire ligure »
- Loi régionale n° 28 du 10 juillet 2009 « Dispositions relatives à la protection et à la valorisation de la biodiversité »
- Règlement régional n° 5/2008 « Mesures de conservation pour la protection des zones de protection spéciale (ZPS) de Ligurie »
- DGR du 23/12/2005, n. 1716 « Proposition de mise à jour des SIC fonciers ligures et d'un nouveau SIC »

Actuellement, la Région de Ligurie compte 126 ZSC et 7 ZPS, réparties comme suit : 14 sites de la région biogéographique alpine, 11 sites de la région biogéographique continentale, 101 sites (74 terrestres et 27 sites marins) de la région biogéographique méditerranéenne. Dans la région de Ligurie, la désignation des SIC dans les ZSC s'est faite par les actes suivants :

- Arrêté du Ministère de l'Environnement, de la Protection du Territoire et de la Mer du 24 juin 2015 - Désignation de 14 Zones Spéciales de Conservation de la Région Biogéographique Alpine sur le territoire de la Région de la Ligurie. Journal officiel n° 165 du 18 juillet 2015

- Arrêté du Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Terre et de la Mer du 13 octobre 2016 - Désignation de 11 zones spéciales de conservation de la région biogéographique continentale et de 27 ZSC de la région biogéographique méditerranéenne situées sur le territoire de la Région de la Ligurie. Journal officiel n° 253 du 28 octobre 2016
- Arrêté du Ministère de l'Environnement, de la Protection du Territoire et de la Mer du 7 avril 2017 - Désignation de 74 Zones Spéciales de Conservation de la Région Biogéographique Méditerranéenne sur le territoire de la Région Ligurie, conformément à l'art. 3, alinéa 2, du décret n° 357 du Président de la République du 8 septembre 1997. Journal officiel n° 98 du 28 avril 2017.

En vertu du principe de subsidiarité, la Région Ligurie a mis en place un processus d'attribution de la gestion des sites Natura 2000 à différents sujets, en adoptant certains éléments de choix.

Tout d'abord, le système régional des aires protégées, c'est-à-dire les organismes de gestion des parcs, réserves naturelles et jardins botaniques, a été impliqué en raison de leur compétence et du fait qu'une grande partie des sites Natura 2000 sont situés sur les territoires qu'ils gèrent. Ces organismes (autorités du parc, municipalités, Université de Gênes) se sont également vu confier la gestion des sites qui sont même partiellement situés dans le périmètre de la zone à laquelle ils se rapportent. Les autres organismes de gestion ont été identifiés dans les provinces, tandis que les sites marins et les sites terrestres entre deux provinces sont gérés directement par la région Ligurie.

En application de la loi régionale n° 28 de 2009, la résolution n° 1793 du Conseil régional du 18 décembre 2009 a créé le Réseau écologique régional.

7.3 Région du Piémont

Le pôle « Biodiversité et espaces naturels » a été mis en place au sein de la Direction de l'environnement, de l'énergie et des territoires, qui est chargée des fonctions suivantes :

- la mise en œuvre des directives européennes et des réglementations nationales à travers l'élaboration et la gestion de stratégies régionales en faveur de la biodiversité ;
- la protection, l'amélioration et la récupération du capital naturel et des services écosystémiques ;
- la protection et la valorisation du réseau Natura 2000, du patrimoine naturel et de la biodiversité ;
- la valorisation et le financement durables du Système des Aires Naturelles Protégées Régionales ;
- actions d'orientation technique et de coordination des organismes de gestion pour le développement du réseau écologique régional et des infrastructures vertes et bleues ;
- la promotion et la coordination de projets intégrés de protection et de valorisation des ressources naturelles et territoriales pour le développement local ;
- coordination des activités de diffusion des systèmes de gestion environnementale et de comptabilité ;

- la promotion de la recherche et de l'étude dans les domaines naturaliste, biologique et écosystémique ;
- rédaction de mesures législatives et réglementaires, de règles d'exécution des plans, de circulaires explicatives et d'orientations d'actes de compétence ;
- étude et expression d'opinions et gestion des contentieux pour la partie de compétence du Secteur ;
- la gestion administrative des fonctions régionales d'orientation et d'appui aux organismes de gestion des zones naturelles protégées, y compris la mise en place du Système des Zones Naturelles Protégées Régionales, le financement de la gestion ordinaire et du personnel ;
- soutien à la participation à des forums de consultation législative et administrative interrégionaux et nationaux ;
- la documentation, les activités publicitaires-éditoriales et promotionnelles relatives au Système des Zones Naturelles Protégées Régionales ;
- les procédures d'analyse d'impact des compétences régionales ;
- contribution aux activités préliminaires d'autres secteurs dans le domaine de la biodiversité.

Les principaux actes réglementaires adoptés par la Région Piémont pour sauvegarder la biodiversité sont les suivants :

- Loi régionale n° 19 du 29 juin 2009 portant loi consolidée relative à la protection des espaces naturels et de la biodiversité ;
- LR 19 juin 2023, n° 13 contenant de nouvelles dispositions sur l'évaluation environnementale stratégique, l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'autorisation environnementale intégrée. Abrogation de la loi régionale n° 40 du 14 décembre 1998 (dispositions relatives à la compatibilité environnementale et aux procédures d'évaluation) ;
- Règlement régional n° 3 du 5 août 2025 relatif à l'identification et à la réglementation des districts alimentaires (article 43 de la loi régionale n° 1 du 22 janvier 2019, article 23 de la loi n° 23 du 9 mars 2022 et arrêté ministériel du 28 décembre 2022). Abrogation du règlement régional n° 4/R du 13 novembre 2020) ;
- Règlement régional n° 2 du 3 juin 2025 relatif aux critères de préparation du projet de gestion du réservoir visé à l'article 114 du décret législatif n° 152 du 3 avril 2006, mettant en œuvre l'article 1er, paragraphe 2 du décret n° 205 du 12 octobre 2022 ;
- Règlement régional n° 6 du 4 août 2023 portant application de l'article 3, alinéa 3 ter de la loi régionale n° 4 du 10 février 2009 (Gestion et promotion économique des forêts) et arrêté ministériel du 12 août 2021. Abrogation du règlement régional n° 2 du 23 janvier 2017 ;
- Règlement régional n° 7 du 13 juillet 2023 contenant des dispositions régionales relatives à l'exercice et au fonctionnement des activités de ferme sociale en application de l'article 18 de la loi régionale n° 1 du 22 janvier 2019 (réorganisation des règles relatives à l'agriculture et au développement rural) ;

- Règlement régional du 16 décembre 2022 contenant des dispositions relatives à la délivrance de concessions pour l'utilisation d'actifs hydrauliques appartenant à l'État en rivière et lac non navigables et à la détermination des redevances y afférentes (loi régionale n° 12 du 18 mai 2004). Abrogation du règlement régional n° 14 du 6 décembre 2004 ;
- Règlement régional n° 1 du 22 février 2022 relatif à la réglementation de la production et de la commercialisation du matériel de multiplication forestière en application de l'article 23 de la loi régionale n° 4 du 10 février 2009 ;
- Règlement régional n° 1 du 22 février 2022 relatif à la réglementation de la production et de la commercialisation du matériel de multiplication forestière en application de l'article 23 de la loi régionale n° 4 du 10 février 2009 ;
- Règlement régional n° 5 du 9 juin 2021 contenant des dispositions régionales relatives à l'exercice et au fonctionnement des activités agricoles pédagogiques en application de l'article 19 de la loi régionale n° 1 du 22 janvier 2019 (réorganisation des règles relatives à l'agriculture et au développement rural) ;
- Règlement régional n° 4 du 6 juillet 2025 portant modifications supplémentaires au règlement régional n° 8 du 20 septembre 2011 (règlement forestier d'application de l'article 13 de la loi régionale n° 4 du 10 février 2009) ;
- Règlement régional n° 2 du 24 mars 2024 portant application de l'article 33 de la loi régionale n° 19 du 29 juin 2009 relative à la gestion de la faune sauvage au sein des aires protégées.
- Règlement régional n° 2 du 21 février 2013 modifiant le règlement régional n° 8/R du 20 septembre 2011 relatif à la foresterie (loi régionale n° 4 du 10 février 2009) ;
- Règlement régional n° 4 du 23 juillet 2012 portant application de l'article 33 de la loi régionale n° 19 du 29 juin 2009 relative à la gestion de la faune sauvage au sein des aires protégées. Extrait pour la conservation de l'espèce de l'écureuil roux (*sciurus vulgaris*) et pour le contrôle de l'écureuil gris (*sciurus carolinensis*) ;
- Règlement régional n° 1 du 10 janvier 2012 contenant de nouvelles dispositions d'application de l'article 9, paragraphe 3 de la loi régionale n° 37 du 29 décembre 2006 (règles de gestion de la faune aquatique, des milieux aquatiques et réglementation de la pêche). Abrogation du règlement régional n° 6/R du 21 avril 2008 ;
- Règlement régional n° 8 du 20 septembre 2011 relatif au règlement forestier d'application de l'article 13 de la loi régionale n° 4 du 10 février 2009 (gestion et promotion économique des forêts). Abrogation des règlements régionaux n° 4/R du 15 février 2010, n° 17/R du 4 novembre 2010, n° 5/R du 3 août 2011.

SECTION II

SANTÉ

RÉSUMÉ: 1. Le cadre de l'Union européenne. – 2. Le cadre constitutionnel. – 3. La législation nationale. – 4. Compétences régionales. – 4.1. Région de Ligurie. – 4.2. Région du Val d'Aoste. – 4.3. Région du Piémont

1. Le cadre de l'Union européenne

L'article 6 du TFUE prévoit que l'Union est compétente pour mener ou compléter l'action des États membres également en vue de « protéger et d'améliorer la santé humaine ». Celle-ci est à nouveau envisagée, à l'art. 9, en tant qu'orientation des politiques et des actions de l'Union, qui tient compte des besoins liés, entre autres, à la « formation et à la protection de la santé humaine ».

Plus précisément, l'article 168, paragraphe 1, du TFUE dispose qu'« un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union ». Le paragraphe 2 prévoit ensuite que « L'action de l'Union, qui complète les politiques nationales, vise à améliorer la santé publique, à prévenir les maladies et à éliminer les sources de danger pour la santé physique et mentale. Cette action comprend la lutte contre les grands fléaux, en promouvant la recherche sur leurs causes, leur propagation et leur prévention, ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé, ainsi que la surveillance, l'alerte et la lutte contre les menaces transfrontalières graves pour la santé ». En outre, l'Union prend des mesures complémentaires à celles des États membres pour réduire les effets nocifs de la consommation de drogues sur la santé humaine, y compris l'information et la prévention.

En ce qui concerne plus particulièrement le domaine de la coopération transfrontalière, l'Union européenne :

- encourage la coopération entre les États membres dans les domaines visés à l'article 168
- encourage la coopération entre les États membres en vue d'améliorer la complémentarité de leurs services de santé dans les régions frontalières. À cette fin, la Commission peut prendre contact avec les États membres afin de financer toute initiative utile à leur coordination.
- en collaboration avec les États membres, elle promeut la coopération avec les organisations internationales ou de pays tiers responsables de la santé publique.
- En outre, l'article 191 du TFUE prévoit que la politique de l'UE en matière d'environnement contribue également à la poursuite de la « protection de la santé humaine ».

Les principaux actes adoptés par l'Union européenne dans le domaine de la santé sont les suivants :

- Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
Directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers ;
- Directive d'exécution 2012/52/UE de la Commission du 20 décembre 2012 établissant des mesures visant à faciliter la reconnaissance des prescriptions médicales délivrées dans un autre État membre Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE (Espace économique européen) ;

2. Le cadre constitutionnel

Le point de départ se trouve à l'art. 32, premier alinéa, de la Constitution, qui dispose que « La République protège la santé en tant que droit fondamental de l'individu et de l'intérêt de la communauté, et garantit la gratuité des soins aux indigents ». La teneur de cette disposition constitutionnelle fait donc écho tant à l'art. 1 de la loi n° 833 de 1978, et l'art. 1 de la loi n° 502 de 1992, qui dispose que « la protection de la santé en tant que droit fondamental de l'individu et intérêt de la communauté est garantie, dans le respect de la dignité et de la liberté de la personne humaine, par l'intermédiaire du Service national de santé, en tant qu'ensemble de fonctions et d'activités d'assistance des services régionaux de santé et des autres fonctions et activités exercées par des organismes et institutions d'importance nationale ».

En matière de santé – ou plutôt de « protection de la santé », un tournant important a été représenté par la réforme du titre V, partie II, de la Constitution, opérée par la loi constitutionnelle. n° 3/2001, en concevant, sur ce sujet comme sur d'autres, une nouvelle structure des relations entre l'État et les Régions. En particulier, à partir de la réforme de 2001, la « protection de la santé » devient une question de compétence partagée entre l'État et les Régions. En vertu de l'art. 117, alinéa 2, lettre m) de la Constitution, il appartient à l'État de déterminer les niveaux essentiels de services en matière de droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national.

3. La législation nationale

Le système de santé italien a été profondément réformé par la loi n° 833 de 1978, qui a marqué le passage d'un système basé principalement sur une pluralité de mutuelles à un seul service national de santé (ci-après SSN). La loi n° 833 de 1978 consacre à l'art. 1, quelques principes qui guident la réforme. Tout d'abord, il est précisé que « La République protège la santé en tant que droit fondamental de l'individu et de l'intérêt de la communauté à travers le service national de santé » et que « La protection de la santé physique et mentale doit se faire dans le respect de la dignité et de la liberté de la personne humaine ». Il est précisé que le SSN « est constitué de l'ensemble des fonctions, structures, services et activités destinés à la promotion, au maintien et au rétablissement de la santé physique et mentale de l'ensemble de la population sans distinction de conditions

individuelles ou sociales et selon des méthodes qui assurent l'égalité des citoyens à l'égard du service » dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de l'État, des Régions et des collectivités territoriales. En ce qui concerne les objectifs de la loi portant création du SNN, ils sont énoncés à l'art. 2 et sont les suivantes :

1. la formation d'une prise de conscience moderne de la santé sur la base d'une éducation sanitaire adéquate des citoyens et des communautés ;
2. la prévention des maladies et des accidents dans tous les domaines de la vie et du travail
3. le diagnostic et le traitement des événements morbides quelles que soient leurs causes, leur phénoménologie et leur durée ;
4. la réadaptation des états de handicap somatique et mental et du handicap ;
5. la promotion et la protection de la salubrité et de l'hygiène du milieu naturel de vie et de travail ;
6. l'hygiène des aliments, des boissons, des produits et des restes d'origine animale pour les implications relatives à la santé humaine, ainsi que la prévention et la protection de la santé des élevages et le contrôle de leur alimentation intégrée et médicamenteuse ;
7. une réglementation de l'essai, de la production, de la commercialisation et de la distribution des médicaments et des informations scientifiques les concernant visant à garantir l'efficacité thérapeutique, l'innocuité et le rapport coût-efficacité du produit ;
8. la formation professionnelle et permanente ainsi que la mise à jour scientifique et culturelle du personnel du Service national de santé.

Le service national de santé, dans le cadre de ses compétences, met en œuvre :

- a. le dépassement des déséquilibres territoriaux dans les conditions sociales et sanitaires du pays ;
- b. la sécurité au travail, avec la participation des travailleurs et de leurs organisations, afin de prévenir et d'éliminer les conditions préjudiciables à la santé et de garantir les outils et les services nécessaires dans les usines et autres lieux de travail ;
- c. des choix responsables et conscients de procréation et de protection de la maternité et de l'enfance, afin d'assurer la réduction des facteurs de risque liés à la grossesse et à l'accouchement, les meilleures conditions de santé pour la mère et la réduction du taux de pathologie et de mortalité périnatales et infantiles ;
- d. la promotion de la santé à l'ère du développement, en assurant la mise en œuvre de services médico-scolaires dans les établissements d'enseignement publics et privés de tous niveaux, à partir de la maternelle, et en promouvant l'intégration des personnes handicapées par tous les moyens ;
- e. la protection de la santé des activités sportives ;
- f. la protection de la santé des personnes âgées, également afin de prévenir et d'éliminer les conditions qui peuvent contribuer à leur marginalisation ;
- g. la protection de la santé mentale, en privilégiant la prévention et en incluant les services psychiatriques dans les services de santé généraux afin d'éliminer toutes les formes de discrimination et de ségrégation, tout en maintenant la spécificité des mesures

thérapeutiques, et de promouvoir le rétablissement et la réinsertion sociale des personnes souffrant de troubles mentaux¹¹⁶ ;

L'État adopte, par sa propre législation, des règles visant à assurer des conditions et des garanties sanitaires uniformes sur l'ensemble du territoire national, notamment en ce qui concerne :

1. la pollution de l'atmosphère, de l'eau et des sols ;
2. l'hygiène et la sécurité dans les milieux de vie et de travail ;
3. l'agrément, à des fins de prévention, de machines, d'installations, d'équipements et de moyens de protection individuelle ;
4. la protection hygiénique des aliments et des boissons ;
5. la recherche et l'expérimentation cliniques et l'expérimentation animale ;
6. la collecte, le fractionnement, le stockage et la distribution de sang humain.

L'État – comme cela est prévu à l'art. 5 – exerce également la fonction de coordination des activités administratives des Régions dans le domaine de la santé, relatives aux besoins de nature unitaire, également en ce qui concerne les objectifs de la planification économique nationale, les exigences de rigueur et d'efficacité des dépenses de santé ainsi que les engagements découlant des obligations internationales et communautaires. Cette fonction de coordination s'exerce, sauf dans les cas où la loi ou un acte ayant force de loi le prévoit, par voie de résolutions du Conseil des ministres, sur proposition du président du Conseil, en accord avec le ministre chargé de la santé, après consultation du Conseil national de la santé.

L'article 5 prévoit également que, « dans les cas où une disposition législative ou un acte ayant force de loi est prévue, l'exercice de la fonction visée à l'alinéa précédent peut être délégué de temps à autre par le Conseil des ministres au Comité interministériel de planification économique (CIPE), pour la détermination des critères opérationnels dans les matières relevant de sa compétence, ou au Président du Conseil des ministres, en accord avec le ministre chargé de la santé pour des questions particulières. Le ministre de la Santé exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi et édicte des directives concernant les activités déléguées aux Régions. En cas d'inaction persistante des organismes régionaux dans l'exercice des fonctions déléguées, si l'inactivité relative aux matières déléguées concerne des obligations à exécuter dans les délais impératifs prévus par la loi ou résultant de la nature des interventions, le Conseil des ministres, sur proposition du ministre chargé de la santé, ordonne l'accomplissement des actes pertinents en lieu et place de l'administration régionale. Le ministre chargé de la santé et les administrations régionales sont tenus de se communiquer mutuellement, sur demande, toute information utile à l'exercice de leurs fonctions.

¹¹⁶ Il convient de noter qu'à l'origine, parmi les objectifs, il y avait aussi la lettre h) qui prévoyait « l'identification et l'élimination des causes de pollution de l'atmosphère, de l'eau et du sol ». Cette disposition, ainsi que l'art. 20, premier paragraphe, lettre a), limité aux mots « de la vie et », et lettre c), limité aux mots « de la vie et », 21, deuxième paragraphe, limité aux mots « et à la protection de l'environnement », ainsi qu'aux mots : « de l'hygiène de l'environnement et », 66, premier alinéa, lettre a), limité aux mots : « y compris les biens meubles et immeubles et le matériel des laboratoires d'hygiène et de prophylaxie », ont été abrogées par le référendum d'abrogation des 18 et 19 avril 1993.

La loi n° 833 de 1978, telle que modifiée ultérieurement, prévoit la liste, à l'art. 6, des fonctions administratives pour lesquelles l'État est compétent, qui sont les suivantes :

- a) les relations internationales et la prophylaxie internationale, maritime, aérienne et frontalière, y compris les questions vétérinaires ; soins de santé pour les citoyens italiens à l'étranger et assistance en Italie pour les étrangers et les apatrides, dans les limites et dans les conditions prévues par les engagements internationaux, en utilisant les structures de santé existantes ;
- b) la prophylaxie des maladies infectieuses et diffuses, pour lesquelles des mesures de vaccination ou de quarantaine obligatoires sont imposées, ainsi que des interventions contre les épidémies et les épizooties ;
- c) la production, l'enregistrement, la recherche, les essais, le commerce et l'information concernant les produits chimiques utilisés en médecine, les préparations pharmaceutiques, les préparations galéniques, les médicaments, les vaccins, les immunomodulateurs cellulaires et viraux, les sérums, les anatoxines et les produits similaires, les produits sanguins, les dispositifs de santé et médico-chirurgicaux et les produits similaires, y compris à usage vétérinaire ;
- d) la culture, la production, la fabrication, l'utilisation, la vente en gros, l'exportation, l'importation, le transit, l'achat, la vente et la détention de stupéfiants ou de substances psychotropes, à l'exception des compétences déjà conférées aux régions par la loi n° 685 du 22 décembre 1975 ;
- e) la production, l'enregistrement et le commerce de produits diététiques, d'aliments pour bébés et de cosmétiques ;
- f) l'énumération et la détermination des méthodes d'utilisation des additifs et des colorants autorisés dans la transformation des aliments et des boissons et dans la production d'articles à usage personnel et domestique ; la détermination des caractéristiques hygiéniques et sanitaires des matériaux et récipients destinés à contenir et à conserver des denrées alimentaires et des boissons, ainsi que des objets destinés en tout état de cause à entrer en contact avec des denrées alimentaires ;
- g) les normes des produits industriels ;
- h) la détermination des indices de qualité et de salubrité des aliments et des boissons alimentaires ;
- i) la production, l'enregistrement, le commerce et l'utilisation de produits chimiques et de formes d'énergie susceptibles de modifier l'équilibre biologique et écologique ;
- k) les contrôles sanitaires de la production d'énergie thermoélectrique et nucléaire ainsi que de la production, du commerce et de l'utilisation de substances radioactives ;
- l) l'enlèvement de parties de cadavres, leur utilisation et la transplantation d'organes limités aux fonctions visées par la loi n° 644 du 2 décembre 1975 ;
- m) la réglementation générale du travail et de la production en vue de prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles ;
- n) l'homologation des machines, des systèmes et des moyens de protection individuelle ;

- o) L'Institut supérieur de santé, conformément aux dispositions de la loi n° 519 du 7 août 1973 et de la présente loi ;
- p) l'Institut supérieur pour la prévention et la sécurité au travail, conformément aux règles prévues par la présente loi ;
- q) l'établissement des exigences pour la détermination des qualifications professionnelles des personnels de santé ; les dispositions générales relatives à la durée et à la conclusion des cours ; la détermination des conditions d'admission aux écoles, ainsi que les conditions requises pour l'exercice des professions auxiliaires de médecine et de santé ;
- r) la reconnaissance et l'équivalence des services de santé fournis en Italie et à l'étranger par les professionnels de la santé aux fins de l'admission aux concours et en tant que qualification dans les concours eux-mêmes ;
- s) les associations professionnelles et les collèges ;
- t) la reconnaissance des propriétés thérapeutiques des eaux minérales et thermales et la publicité relative à leur utilisation à des fins de santé ;
- u) l'identification des maladies infectieuses et contagieuses des animaux d'élevage pour lesquelles, sur l'ensemble du territoire national, l'obligation de mettre à mort et, le cas échéant, de détruire les animaux infectés ou suspectés d'infection ou de contamination sont ordonnées ; la détermination des interventions obligatoires dans le domaine de la zooprophyllaxie ; les exigences relatives à l'utilisation de principes actifs, d'additifs et de substances minérales et chimiques industrielles dans les produits destinés à l'alimentation animale, ainsi que celles relatives à la production et à la commercialisation de ces derniers produits ;
- z) les services de santé mis en place pour le corps de police, le corps des gardiens et la brigade nationale des pompiers, ainsi que les services de la société autonome des chemins de fer de l'État en matière d'évaluation technique et sanitaire de l'état des employés.

Dans le même temps, l'art. 7, la loi n° 833 de 1978 prévoit la liste des fonctions administratives déléguées aux Régions :

- a) la prophylaxie des maladies infectieuses et diffuses ;
- b) la mise en œuvre des obligations ordonnées par l'autorité sanitaire de l'État
- c) le contrôle de la production, de la possession, du commerce et de l'utilisation de gaz toxiques et d'autres substances dangereuses ;
- d) le contrôle de l'aptitude des locaux et des équipements à la vente et au stockage de substances radioactives naturelles et artificielles ainsi que des équipements générant des rayonnements ionisants ; contrôle de la radioactivité de l'environnement ;
- e) le contrôle de la production et du commerce des produits diététiques, des aliments pour bébés et des cosmétiques.

Par ailleurs, les Régions prévoient l'approvisionnement en vaccins graves et nécessaires aux vaccinations obligatoires, sur la base d'un programme convenu avec le ministère de la Santé (qui, le cas échéant, prévoit la constitution et le stockage de stocks de sérums, de vaccins, de dispositifs prophylactiques et de médicaments à usage non récurrent, à allouer aux Régions pour certains besoins).

Les régions exercent les fonctions déléguées par subdélégation aux communes.

En ce qui concerne l'organisation territoriale, la gestion unitaire de la protection sanitaire est assurée de manière différente sur l'ensemble du territoire national, à travers un réseau d'unités de santé locales. Conformément aux dispositions de l'art. 10, l'unité locale de santé est « l'ensemble des installations, bureaux et services des communes, individuelles ou associées, et des communautés de montagne, qui, dans une zone territoriale déterminée, exercent les missions du service national de santé visé par la présente loi ». La loi régionale établit les critères selon lesquels les municipalités, individuelles ou associatives ou de montagne, répartissent les unités de santé locales sur leur territoire en districts sanitaires de base, un pôle technico-fonctionnel pour la fourniture de services de premier niveau et d'urgence.

Conformément à l'art. 11, les Régions exercent des fonctions législatives dans le domaine de la santé et des soins hospitaliers, dans le respect des principes fondamentaux établis par la législation de l'État, et exercent leurs propres fonctions administratives ou celles qui leur sont déléguées.

Les lois régionales de santé doivent respecter les principes suivants énoncés à l'art. 11, paragraphe 2.

- a) coordonner les interventions en santé avec les interventions dans les autres secteurs d'organisation économique, sociale et territoriale relevant de la compétence des régions ;
- b) unifier l'organisation de la santé sur une base territoriale et fonctionnelle en adaptant la législation aux besoins des situations régionales individuelles.
- c) s'assurer de la correspondance entre les coûts des services et les avantages y afférents. Les régions exercent leurs activités selon la méthode de la planification pluriannuelle et la participation démocratique la plus large, en harmonie avec leurs règles statutaires respectives.

À cette fin, dans le cadre des programmes de développement régional, elles élaborent des plans régionaux de santé, après consultation des autorités locales, des universités de la région, des organisations les plus représentatives des forces sociales et des agents de santé, ainsi que des organismes de santé militaires territorialement compétents. Avec ces derniers, les régions peuvent convenir : a) de l'utilisation d'installations hospitalières militaires au profit de la population civile en cas de catastrophes, d'épidémies et à d'autres fins jugées nécessaires ; b) l'utilisation des services de prévention des unités de santé locales afin de contribuer à l'amélioration des conditions d'hygiène et de salubrité des forces armées. Les régions, après consultation des municipalités concernées, déterminent les territoires des unités locales de santé, qui doivent coïncider avec les territoires de gestion des services sociaux. Lorsqu'elles déterminent les territoires visés à l'alinéa précédent, les régions veillent également à ce que les limites des districts scolaires et des autres unités de services soient ajustées de façon à ce qu'elles coïncident normalement.

L'Art. 1^{er} du décret législatif n°502 de 1992 (sur la *Réorganisation de la discipline en matière de santé*, conformément à l'article 1^{er} de la loi n° 421 du 23 octobre 1992) instaure des niveaux essentiels et uniformes d'assistance (LEA), définissant la protection de la santé « comme un droit fondamental de l'individu et l'intérêt de la communauté est garanti, dans le respect de la dignité et de la liberté de la personne humaine, par l'intermédiaire du Service national de santé, en tant qu'ensemble des fonctions et des activités d'assistance des Services régionaux de santé et des autres fonctions et activités exercées par des organismes et institutions d'importance nationale ».

Le SSN assure les niveaux de soins essentiels et uniformes définis par le Plan National de Santé dans le respect :

- des principes de la dignité de la personne humaine ;
- de la centralité de la personne humaine ;
- l'humanisation des soins ;
- la satisfaction des besoins globaux du patient ;
- le besoin de santé ;
- l'équité dans l'accès aux soins
- la qualité des soins et leur adéquation aux besoins spécifiques, ainsi que le rapport coût-efficacité dans l'utilisation des ressources.

Le dernier décret du Premier ministre mettant à jour les LEA date du 12 janvier 2017 et remplace intégralement le décret du Premier ministre du 29 novembre 2001, par lequel les LEA avaient été définies pour la première fois.

À l'art. 2 du décret législatif n°502 de 1992 précise que les régions et les provinces autonomes, conformément aux principes établis par les législations nationales, sont responsables des fonctions administratives dans le domaine de la santé et des soins hospitaliers (paragraphe 1). En particulier, les Régions sont chargées de déterminer les principes relatifs à l'organisation des services et aux activités destinées à la protection de la santé ainsi que les critères de financement des unités de santé locales et des hôpitaux, les activités d'orientation technique, de promotion et d'appui aux unités et entreprises locales de santé susmentionnées, ainsi qu'en ce qui concerne le contrôle de gestion et l'évaluation de la qualité des services de santé (paragraphe 2).

D'autres compétences spécifiques sont dictées par l'article 2-*sexies* du décret législatif n° 502 de 1992.

- a) la division du territoire régional en unités de santé locales, qui assurent, par le biais de services en gestion directe, les soins de santé collectifs en milieu de vie et de travail, l'assistance de quartier et les soins hospitaliers, sauf dans les cas prévus par le présent décret pour les hôpitaux d'importance nationale et interrégionale et les autres établissements publics et privés agréés ;
- b) les principes et critères d'adoption de l'acte de société visé à l'article 3, paragraphe 1-bis ;
- c) la définition des critères de division des unités sanitaires locales en districts, par l'acte visé à l'article 3, paragraphe 1 bis, en tenant compte des particularités des zones de montagne et des zones à faible densité de population ;

d) le financement des unités de santé locales, sur la base d'une quote-part de capital ajustée en fonction des caractéristiques de la population résidente selon des critères conformes à ceux indiqués à l'article 1er, alinéa 34, de la loi n° 662 du 23 décembre 1996 ;

e) les modalités de supervision et de contrôle, par la Région elle-même, des unités de santé locales, ainsi que de l'évaluation des résultats de celles-ci, en prévoyant dans ce dernier cas les formes et les modalités de participation de la Conférence des Maires ; l'organisation et le fonctionnement des activités visées à l'article 19-bis, alinéa 3, en liaison et en coopération avec la Commission nationale visée au même article ;

f) l'organisation et le fonctionnement des activités visées à l'article 19-bis, alinéa 3, en liaison et en coopération avec la Commission nationale visée au même article ;

g) Sans préjudice de l'interdiction générale de l'endettement, la possibilité pour les unités de santé locales de :

1° avancer, par le trésorier, à hauteur d'un douzième au maximum du montant annuel de la valeur des recettes, y compris les transferts, inscrite au budget annuel ;

2) la souscription d'emprunts et d'autres formes de crédit, d'une durée n'excédant pas dix ans, pour le financement des dépenses d'investissement et sous réserve de l'autorisation régionale, jusqu'à un montant total des mensualités y afférentes, pour le principal et les intérêts, n'excédant pas quinze pour cent des recettes propres courantes, à l'exclusion de la part du fonds national de santé de la partie courante attribuée à la Région ;

h) les procédures par lesquelles les unités de santé locales et les hôpitaux assurent les prestations et les services couverts par les niveaux supplémentaires d'aide financés par les municipalités conformément à l'article 2, paragraphe 1, lettre l), de la loi n° 419 du 30 novembre 1998.

On trouvera ci-dessous d'autres actes réglementaires d'État concernant les soins de santé :

- Décret législatif n° 38 du 4 mars 2014 portant « Mise en œuvre de la directive 2011/24/UE relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers, ainsi que de la directive 2012/52/UE, contenant des mesures visant à faciliter la reconnaissance des prescriptions médicales délivrées dans un autre État membre »
- Accord conclu en conformité avec l'article 19 du décret législatif n° 38 du 4 mars 2014 entre le gouvernement, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano sur la proposition du ministère de la Santé concernant les « Lignes directrices sur les soins de santé transfrontaliers
- Décret présidentiel n° 224 du 24 novembre 2017 contenant le règlement régissant les modalités d'application des paragraphes 82 à 84 de l'article 1er de la loi n° 228 du 24 décembre 2012 (loi de stabilité de 2013), ainsi que les procédures comptables y afférentes, conformément à l'article 1er, alinéa 86, de la loi n° 228 du 24 décembre 2012. (avec accord au sein de la Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, les règles et procédures de compensation de la mobilité sanitaire internationale sont définies)

- Accord, en application de l'article 9, alinéa 2, de l'accord n° 82/CSR du 10 juillet 2014, relatif au nouveau Pacte de santé pour les années 2014-2016, sur le document contenant « Accord interrégional de compensation de la mobilité sanitaire pour l'année 2023 : Règlements techniques ».
- Décret n° 77 du ministère de la Santé du 23 mai 2022 contenant le règlement sur la définition des modèles et des normes pour le développement de l'assistance territoriale dans le service national de santé.
- Décret législatif n° 502/1992, art. 8-sexies, paragraphe 8 : « Le Ministre de la santé, en accord avec la Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano, après consultation de l'Agence des services régionaux de santé, définit, par voie de décret spécifique, les critères généraux d'indemnisation de l'aide fournie aux citoyens des régions autres que celles de résidence. Dans le cadre de ces critères, les Régions peuvent établir des accords spécifiques et convenir de politiques tarifaires, également afin de promouvoir la pleine utilisation des structures et l'autosuffisance de chaque région, ainsi que l'utilisation efficace des structures qui exercent des fonctions de valeur interrégionale et nationale.
- Loi n° 208 du 28 décembre 2015 (loi de stabilité de 2016), art. 1er, alinéa 576, qui modifie l'art. 15, alinéa 14, du décret législatif n° 95 du 6 juillet 2012 et prévoit que les Régions concluent des accords bilatéraux pour la gouvernance de la mobilité sanitaire interrégionale, conformément à l'art. 19 du Pacte de santé 2010-2012.
- La loi n° 208 du 28 décembre 2015 (loi de stabilité de 2016), art. 1er, c. 574, prévoit qu'à partir de 2016, afin de renforcer le rôle de la haute spécialité sur le territoire national, les régions et provinces autonomes de Trente et de Bolzano peuvent planifier l'achat de services de soins hospitaliers hautement spécialisés, ainsi que de services fournis par des instituts scientifiques d'hospitalisation et de soins (IRCCS) en faveur des citoyens résidents dans les régions autres que celles auxquelles elles appartiennent incluses dans les accords de compensation de la mobilité interrégionale visés à l'article 9 du Pacte pour la santé ratifiés lors de la Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano avec un accord du 10 juillet 2014 (loi rep. 82/CSR), et dans les accords bilatéraux entre les régions pour la gouvernance de la mobilité sanitaire interrégionale, visés à l'article 19 du Pacte de santé ratifié par accord du 3 décembre 2009, publié au Journal officiel n° 3 du 5 janvier 2010, à titre d'exception aux limites prévues par l'art. 15, c. 14, du décret législatif n° 95 du 6 juillet 2012 (converti, avec modifications, par la loi n° 135 du 7 août 2012) ;
- Pacte pour la santé 2019-2021, signé entre le gouvernement, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano le 18 décembre 2019 (Rep. n° 209/CSR), et en particulier la feuille n° 4 « Mobilité en matière de santé » ;
- Résolution n° 21 du Conseil régional du 5 décembre 2017 « Plan régional social et de santé pour la période triennale 2017/2019 » ;
- Entente interrégionale de compensation de la mobilité sanitaire pour l'année 2024 : règles techniques prot. n° 25/54/CR5a/c7 du 7 mai 2025, actualisées par la coordination

interrégionale pour la mobilité sanitaire puis approuvées par la Conférence des Régions et des Etat-Régions.

- La loi n° 178 du 30 décembre 2020, art. 1 c. 492, établit que, à compter de 2022, la signature d'accords bilatéraux entre les régions pour la gouvernance de la mobilité sanitaire interrégionale visée à l'article 1er, alinéa 576, de la loi n° 208 du 28 décembre 2015, constitue une réalisation aux fins de l'accès au financement complémentaire du Service national de santé, dont la vérification est effectuée dans le cadre du Comité permanent de vérification de l'offre des LEA visées dans L'article 9 de l'accord entre l'État, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano a été ratifié le 23 mars 2005.

4. Compétences régionales

4.1 Région de Ligurie

La Région Ligurie mène des activités de planification et de contrôle en matière de santé et assure le financement du système régional de santé. Il y a 5 autorités sanitaires dans la région ligurie.

Loi régionale n° 7 de 2025 sur la réforme de l'Autorité sanitaire ligurie (A.Li.Sa.) mentionnée dans la loi régionale n° 17 du 29 juillet 2016 (création de l'Autorité sanitaire ligurie (A.Li.Sa.) et directives pour la réorganisation des dispositions régionales en matière de santé et de santé sociale), changement de nom en « Liguria Salute », les compétences ont été révisées et des dispositions pour la réorganisation des questions de santé ont été prises.

Suite à la rationalisation et à la réallocation des A.Li.Sa. les structures de la Direction générale ont été réorganisées afin de les rendre plus adaptées à la mission institutionnelle et au programme gouvernemental, en assurant la bonne performance et l'efficacité des services.

En particulier, avec le DGR 430 du 28 août 2025, la Direction générale du domaine de la santé et des services sociaux a prévu que le secteur du contrôle de gestion et de la planification des ressources économiques de la RSS assume les responsabilités suivantes :

- Mobilité sanitaire interrégionale : définition des débits/crédits des flux de mobilité santé avec analyse et analyse approfondie des données ; préparation des rapports, du plan de relance et des accords bilatéraux avec les Régions.
- Mobilité sanitaire internationale : respect des obligations vis-à-vis du Ministère de la Santé, appui aux ASL et aux particuliers sur les aspects liés à la législation (envoi quotidien des factures via NSIS-ASPE UE et ASPE C et envoi des rapports semestriels et semestriels et semestriels au Ministère ; envoi au Ministère des dettes des conventions en vigueur avec les pays tiers et des inscriptions volontaires au SSN dans les délais convenus).

Principales législations sanitaires de la Région Ligurie

- Loi régionale n° 17 du 29 juillet 2016 (Création de l'Autorité de la Santé de Ligurie (A.Li.Sa.) et lignes directrices pour la réorganisation des dispositions régionales en matière de santé et de santé sociale)
- Loi régionale n° 7 de 2025 sur la réforme de l'Autorité sanitaire ligure (A.Li.Sa.) visée par la loi régionale n° 17 du 29 juillet 2016 (Création de l'Autorité sanitaire ligure (A.Li.Sa.) et directives pour la réorganisation des dispositions régionales en matière de santé et de santé sociale)
- DGR 430 du 28 août 2025

4.2. Région du Val d'Aoste

La Région autonome du Val d'Aoste, par l'intermédiaire de la Direction de la Santé et de la Santé et de ses Structures, exerce des activités de planification et de contrôle en matière de santé et, en application de l'autonomie légale, prévoit le financement du Système Régional de Santé sans aucune contribution du budget de l'État, conformément à la loi n° 724 de 1994, Article 34, paragraphe 3. Il n'y a qu'une seule autorité sanitaire dans la région.

En particulier, la structure de planification sociale et sanitaire et de soins hospitaliers de la Direction de la santé et de la santé est chargée d'exercer les fonctions de planification sociale et sanitaire et de soins hospitaliers, ainsi que le contrôle et l'analyse des données de santé, y compris celles relatives à la mobilité nationale et internationale.

La gestion du secteur de la santé pour la Région Valdôtaine relève de la responsabilité du « Département de la Santé et de la Santé » au sein du Département de la Santé, de la Santé et des Politiques sociales.

Le département se compose des structures suivantes :

- L'assistance territoriale, la formation et la gestion du personnel de santé ;
1. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle des activités relatives aux soins de santé primaires, aux soins de santé territoriaux, à la continuité des soins, aux soins ambulatoires intégratifs et spécialisés - y compris la procréation médicalement assistée -, aux listes d'attente, aux soins palliatifs et aux analgésiques, aux prothèses, aux thermes, aux soins à domicile, aux addictions pathologiques, à la santé mentale et à la médecine pénitentiaire ;
 2. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle des activités relatives aux soins post-aigus de longue durée et à l'intégration hôpital/territoire ;
 3. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle sur le réseau territorial de sauvetage ;
 4. Il prévoit les activités relatives à l'assistance et aux dépenses pharmaceutiques, les niveaux essentiels d'assistance, le manuel thérapeutique régional ;
 5. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle relatives au personnel du Service Régional de Santé, à sa formation et à sa mise à jour professionnelle ;
 6. Il gère les mesures régionales visant à promouvoir la valorisation et l'acquisition des ressources professionnelles de la RSS ;

7. Il gère les activités de négociation de la compétence régionale du personnel affilié à l'Autorité Locale de Santé ;
8. Il prévoit les actes administratifs relatifs à la nomination et à l'évaluation du directeur général de l'autorité sanitaire locale ;
9. Il prévoit l'enquête préliminaire relative au contrôle de l'acte constitutif de la société ;
10. Il prévoit l'octroi de contributions pour des initiatives dans les secteurs de la santé et de la santé sociale.

- Financement des services de santé, investissements et qualité des services sociaux et de santé

1. Il exerce des fonctions de planification, de financement et de contrôle des activités du Service Régional de Santé ;
2. Il prévoit le respect des obligations relatives à la certification des états financiers et à l'harmonisation des systèmes comptables de l'autorité sanitaire locale ;
3. Il gère les flux financiers de la mobilité interrégionale et internationale ;
4. Il appuie, finance et contrôle les procédures d'agrandissement de l'hôpital régional et d'autres interventions de renforcement de la santé ;
5. Il les finances et les contrôle, en synergie avec le Département des politiques sociales, les interventions en matière de logement social ;
6. Il finance et contrôle les investissements pour le développement des systèmes d'information sanitaire et, en synergie avec le Département des politiques sociales, des systèmes sociaux ;
7. Il exerce des activités de coordination et d'appui technique dans le domaine des flux d'informations et de la transmission de données ;
8. Il prévoit des activités administratives relatives à l'autorisation et à l'accréditation des structures et des activités de contrôle et de développement de la qualité des services de santé et, en synergie avec le Département des politiques sociales, des services sociaux.

- Prévention, santé publique, vétérinaire et sécurité alimentaire

1. Il exerce les fonctions de planification et de contrôle dans le domaine de la prévention, y compris le Plan Régional de Prévention (PRP) et le Plan d'Urgence Radiologique, en contrôlant leur mise en œuvre grâce à l'implication des sujets compétents ;
2. Il exerce les fonctions de l'autorité régionale compétente en ce qui concerne l'organisation et la coordination des contrôles officiels et d'autres activités officielles dans le domaine de la sécurité alimentaire, de la pharmacovigilance, du bien-être des animaux et de la nutrition conformément à la réglementation en vigueur, la préparation du Plan Pluriannuel Régional de Contrôle (PRCP). Gestion du système d'audit dans le domaine de la sécurité alimentaire conformément à la législation en vigueur ;
3. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle des activités de santé animale et d'hygiène vétérinaire et prévoit l'élaboration de plans sanitaires d'intérêt zootechnique et

de plans d'éradication des maladies infectieuses et diffuses des animaux et la vérification de leur mise en œuvre ;

4. Il exerce des fonctions de soutien technique/sanitaire dans des situations d'urgence épidémique ;
5. Il prévoit le versement d'une indemnité pour l'abattage d'animaux déclarés incurables à la suite d'opérations de récupération sanitaire ;
6. Il prévoit l'acquisition, la vérification et la transmission au ministère compétent des données sanitaires du registre régional du bétail ;
7. Il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle des activités de surveillance des maladies infectieuses humaines, avec notamment une référence à la gestion de la surveillance de la pandémie de Covid-19 et à la prévention et au contrôle de la grippe (PANFLU) ;
8. Il assure la gestion des urgences épidémiques et non épidémiques dans le domaine vétérinaire ;
9. Il assure l'orientation, la planification et le contrôle des plans zootechniques obligatoires et non obligatoires ;
10. Il constitue la personne de contact régionale pour le système européen d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF) ;
11. Il assure la direction et le contrôle des activités de l'Institut Expérimental de Zooprophylaxie du Piémont, de la Ligurie et de la Vallée d'Aoste ;
12. Il assure la direction et le contrôle des activités d'hygiène urbaine liées à la présence d'animaux synanthropes ;
13. Il gère et contrôle le chenil, la chatterie et la faune de la région ;
14. Il gère la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et des eaux thermales, procédure d'approvisionnement en eau d'urgence ;
15. Il exerce les fonctions d'orientation et de coordination du système régional de prévention des risques sanitaires associés aux déterminants environnementaux et climatiques (SRPS) ;
16. Il assure l'orientation et le contrôle en matière de sécurité sur le lieu de travail et sur les activités de travail situées sur le territoire régional (orientation et contrôle de l'assainissement et de l'élimination de l'amiante ; non-conformité des machines ; avis relatifs à l'autorisation d'exploitation des carrières et des mines) ;
17. Il assure l'orientation et le contrôle dans le domaine des produits chimiques, des biocides et des cosmétiques : système de contrôle REACH ;
18. Il assure le contrôle de l'utilisation des rayonnements ionisants et non ionisants, des gaz médicaux, des gaz toxiques ;
19. Il exerce le pouvoir de police mortuaire ;
20. Il assure la surveillance et la notification des maladies ainsi que leur surveillance, de même que laprophylaxie des maladies infectieuses et vaccinations et l'indemnisation des dommages causés par les vaccins ;
21. Il gère les activités liées aux plans de dépistage du cancer, au Plan Régional d'Antibiorésistance (PNCAR) et à la mesure santé/environnement (PNC).

Au sein de la structure « Prévention, Santé publique, Vétérinaire et Sécurité alimentaire », qui est chargée de :

1. La santé et la sécurité au travail (n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9)
2. Les activités de prévention à l'intention des personnes (n° 10, 11, 12)
3. Les compétences en hygiène et en santé publique (13, 14, 15, 16, 17 et 18).

La thématique « Santé et sécurité au travail » comprend :

1. Orientation et contrôle en matière de sécurité sur le lieu de travail et sur les activités de travail situées sur le territoire régional ;
2. Orientation et contrôle dans le domaine de l'assainissement et de l'élimination de l'amiante ;
3. Non-conformité des machines ;
4. Avis sur l'autorisation d'exploitation de carrières et d'industries extractives ;
5. Produits chimiques, biocides et cosmétiques : système de contrôle REACH ;
6. Groupe de coordination sur la sécurité sur le lieu de travail ;
7. Contrôle de l'utilisation des gaz toxiques : activité préfectorale ;
8. Contrôle de l'utilisation des rayonnements ionisants et non ionisants : activité préfectorale ;
9. Contrôle de l'utilisation des gaz médicaux ;

La thématique « Activités de prévention à l'intention des citoyens » comprend :

1. Dépistage (programme régional de dépistage du cancer chez les femmes pour le diagnostic précoce du cancer du sein et du col de l'utérus, dépistage colorectal, dépistage néonatal prolongé, dépistage de l'amblyopie, dépistage du VHC) ;
2. Promotion de la santé ;
3. Plan National Complémentaire: gestion des fonds dédiés à l'environnement/santé ;

La thématique « Compétences en matière d'hygiène et de santé publique » comprend :

1. Police mortuaire ;
2. Surveillance et notification des maladies et surveillance ;
3. Prophylaxie des maladies infectieuses et vaccinations ;
4. Projet SARI : activité de recherche sur les eaux usées pour le suivi virologique ;
5. Plan national de résistance antimicrobienne ;
6. Indemnisation pour les dommages causés par les vaccins.

Le PPR assume le rôle de responsable de la procédure dans le cadre des fonctions exercées

- Planification sociale et sanitaire et soins hospitaliers :
 1. Effectuer des fonctions d'analyse de données à des fins de planification sociale et sanitaire et de suivi connexe, en améliorant les flux d'informations relatifs à la santé et aux soins de santé, y compris ceux relatifs à la mobilité interrégionale et internationale ;
 2. il enrichit les données descriptives et les indicateurs relatifs à la santé et aux besoins en soins de santé de la population de la région, en identifiant des indicateurs fonctionnels pour identifier les problèmes émergents ;

3. contribue à l'élaboration des documents régionaux d'aménagement du territoire en matière de santé et d'action sociale et en suit la mise en œuvre, notamment le Plan régional de santé et d'action sociale, le Plan de chronicité et le Plan de liste d'attente ;
4. participe à la collecte, à l'analyse et à l'évaluation des données épidémiologiques, avec les organismes régionaux en charge et apporte un appui informationnel aux autres structures du Département ;
5. il exerce des fonctions d'orientation et de contrôle des activités relatives à l'hospitalisation ordinaire pour soins aigus, chirurgie de jour et hôpital de jour et réadaptation, activités transfusionnelles, parcours de naissance, transplantations ;
6. elle s'occupe des relations avec les organismes et fondations de recherche en santé ;
7. prévoit le paiement de contributions à des associations de donneurs de sang ;
8. Il s'occupe des activités de communication et d'autonomisation auprès des citoyens et des opérateurs pour les questions liées à la pertinence, à la qualité des services, à la promotion de la santé ;
9. il coordonne, contrôle et valide les données relatives aux flux d'activités de santé du Nouveau Système d'Information de Santé (NSIS).

Les principales législations sanitaires adoptées par la Région Valdôtaine

- Loi régionale n° 5 de 2000 « Règles pour la rationalisation de l'organisation du service social et de santé régional et pour l'amélioration de la qualité et de la pertinence des services de santé, sociaux et de soins de santé produits et fournis dans la région ».
- Décret régional n° 1295 de 2022 sur la « mise en œuvre de l'accord, conformément à l'article 2, paragraphe 2 du décret présidentiel n° 224 de 2017, entre le gouvernement, les régions et les provinces autonomes de Trente et de Bolzano sur le document contenant les « Règles et procédures pour la compensation de la mobilité sanitaire internationale en ce qui concerne la facturation et l'imputation correcte des services fournis pour les soins de santé dans l'UE et dans les pays où des accords bilatéraux sont en vigueur » (lois républiques n° 78/csr).
- Résolution du Directeur général nr. 366 du 22 juillet 2025

4.3. Région du Piémont

Dans la région du Piémont, la Direction « Santé » est l'articulation du Conseil qui s'occupe de ces fonctions, selon la macro-structure organisationnelle régionale et la structure des « Directions et Secteurs, telle que régie par la loi régionale n° 23 de 2008 ».

Domaines d'expertises:

- *Soins pharmaceutiques, intégratifs et prothétiques A1404C*

Elle est chargée de la planification et du contrôle des activités du Service Régional de Santé dans les domaines relatifs à l'assistance pharmaceutique territoriale et hospitalière, à l'assistance

complémentaire et prothétique et à la gestion des dispositifs médicaux et diagnostiques. Elle supervise le suivi des dépenses pharmaceutiques et la gestion des ententes avec les pharmacies affiliées, en s'occupant également de la pharmacovigilance. Elle fournit des lignes directrices aux autorités sanitaires régionales pour les activités de contrôle et de vérification dans les domaines de compétence. Elle garantit le respect des niveaux essentiels d'assistance (LEA) et des obligations d'information du nouveau système d'information de santé (NSIS). Enfin, elle exécute des fonctions d'évaluation des technologies de la santé (ETS) pour appuyer les décisions de planification et de dépenses.

- *SSR Systèmes Organisationnels et Ressources Humaines A1406C*

Elle est responsable des ressources humaines des RSA ; de l'organisation des RSA et de leur structure institutionnelle ; des politiques contractuelles, de l'organisation et de la formation des employés et du personnel contractuel de la RSS ; des relations administratives avec les organismes et institutions de la RSS ; des relations avec les universités ; de l'appui administratif dans le cadre des fonctions de contrôle et de vérification, sous la responsabilité des différents secteurs, sur les activités des RSA et d'autres entités opérant pour le compte du RSS ; de la gestion de l'Observatoire du personnel ; des relations administratives avec les Départements Inter-Entreprises d'importance régionale pour les questions de compétence ; des obligations de la LEA et du NSIS.

- *Planification financière du système de santé A1407D*

Elle est chargée de veiller à l'équilibre financier du Service régional de santé par le suivi des ressources provenant du Fonds national de santé et d'autres sources, en ligne avec le budget régional. Elle supervise l'application du décret législatif n° 118 de 2011 sur l'harmonisation comptable et effectue des contrôles de régularité sur les actes administratifs pour s'assurer du respect des contraintes budgétaires. Elle gère la comptabilité de la Gestion Centralisée de la Santé, en élaborant les budgets prévisionnels et finaux et en assurant la liaison avec la consolidation régionale de la SSR et les organismes de contrôle. Elle évalue les éventuels plans de remboursement financier et vérifie la performance de gestion des régies régionales de la santé, également en ce qui concerne le PNRR - Mission 6. Enfin, elle traite des compensations pour la mobilité sanitaire extra-régionale et internationale et des obligations liées aux LEA et NSIS.

- *Prévention, santé publique, vétérinaire et sécurité alimentaire*

Elle s'occupe de la surveillance, de la prévention et du contrôle des maladies infectieuses et parasitaires des humains et des animaux, y compris les programmes de vaccination et la gestion des urgences. Elle est responsable de la protection de la santé et de la sécurité dans le milieu de vie et de travail, des urgences dues à des phénomènes naturels ou provoqués et de la coordination du Plan Régional de Prévention, de Dépistage du Cancer et de l'Hépatite C. Elle est responsable de la planification et de la mise en œuvre du Plan Régional de lutte contre l'antibiorésistance et du Plan Intégré de lutte contre la santé publique vétérinaire et de sécurité des aliments. Elle mène également des activités médico-légales et de médecine sportive, des

interventions vétérinaires d'hygiène urbaine, la promotion du bien-être animal et des activités épidémiologiques.

- *Planification des services de santé et d'aide sociale A1413D*

Elle s'occupe de la planification et du suivi des activités du Service régional de santé, en particulier des réseaux hospitaliers et spécialisés, de la gouvernance clinique et de la gestion des risques. Elle est chargée de la planification des services locaux de santé et médico-social, y compris les établissements résidentiels et semi-résidentiels, et de l'organisation de l'urgence sanitaire territoriale en lien avec les activités de protection civile et hospitalière. Elle favorise le développement de services de quartier et territoriaux, tels que les maisons de quartier et les hôpitaux, les centres opérationnels territoriaux, en ligne avec le PNRR – Mission 6. Elle fournit des orientations sur la mobilité sanitaire interrégionale, l'adéquation clinique et organisationnelle des services, l'évaluation des technologies de la santé (ETS) et le suivi des temps d'attente. Elle entretient des relations administratives avec les services inter-entreprises et prend en charge les obligations relatives aux LEA et NSIS.

- *Relations avec les prestataires de soins de santé et d'aide sociale A1414F*

Elle s'occupe de la gestion des relations avec les prestataires publics et privés d'activités de santé et médico-sociales, ainsi qu'avec leurs associations représentatives. Elle est chargée de l'agrément et de l'agrément institutionnel des établissements médico-sociaux, de la définition du système de rémunération des prestations et des relations contractuelles et économiques avec les prestataires agréés. Elle prévoit, en lien avec les autres secteurs compétents, la nécessité de confier des services de santé et d'aide sociale aux particuliers et promeut l'intégration entre les services de santé, médico-sociaux et sociaux, en application des LEA. Elle coordonne et dirige les activités de supervision des établissements autorisés, en veillant également à la pertinence clinique et organisationnelle des services. Par ailleurs, elle s'occupe des soins de santé à l'étranger, de la santé des migrants et du thermalisme thérapeutique, en veillant au respect des obligations liées aux LEA et NSIS.

- *A1410A Politiques de placement*

Elle s'occupe de la planification, de la gestion et du suivi des investissements dans les équipements de construction et de santé, en veillant à la cohérence avec les orientations régionales et nationales et à la garantie des LEA. Elle analyse et contrôle la cohérence et l'évolution du patrimoine immobilier et technologique des régies régionales de la santé, en s'occupant également des procédures d'aliénation et de renouvellement des équipements. Elle coordonne la direction et les groupes de travail interdirectionnels pour la construction de nouvelles structures de soins de santé et les interventions dans les bâtiments, y compris celles prévues par les ententes de programme ou les protocoles d'entente. Elle oriente les RSA sur les activités de contrôle et de vérification des questions de compétence et gère la coordination du processus d'évaluation des ETS, en entretenant les relations avec l'AGENAS et le ministère

de la Santé. Elle collabore également avec les secteurs concernés dans la mise en œuvre des interventions de renforcement des soins prévues par le PNRR.

- *Planification économique et contrôle budgétaire des entreprises de santé A1422B*

Il s'agit d'appuyer les structures régionales dans la programmation du fonds de santé, en veillant à la cohérence avec les équilibres économiques et en lien avec la planification financière du système de santé. Elle élabore les lignes directrices pour la comptabilité générale et analytique des entités de RSS, en veillant à l'uniformité et à la ponctualité de la collecte des données des états financiers. Elle gère les actes administratifs pour l'attribution du fonds de santé indistinct non finalisé et réalise l'enquête préliminaire sur les états financiers de l'ASR, en s'occupant également de l'établissement des états financiers consolidés de la SSR. Enfin, elle suit l'évolution de la gestion des entreprises de santé en lien avec les autres secteurs compétents.

- *IRCSS-recherche clinique, projets spéciaux et européens A1411A*

Elle s'occupe de la planification, de la coordination et de la gestion de grands projets d'une complexité et d'une importance particulières dans le secteur de la santé, en adoptant une approche intersectorielle et multidisciplinaire. Elle fournit un appui technique aux instances politiques dans la définition des orientations stratégiques et prend en charge les procédures nécessaires à l'élaboration d'un plan global de santé, visant à la fois à l'utilisation optimale des fonds déjà disponibles et à la captation de nouvelles ressources.

- *Autorités sanitaires locales*

Il s'agit d'organismes de RSS à compétence territoriale, chargés de l'organisation et de la fourniture de soins primaires, de prévention, de réadaptation et de services de santé collectifs. La liste complète des ASL sur le territoire de la Région du Piémont est disponible à ce lien est disponible au lien suivant :

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/sanita/organizzazione-strutture-sanitarie/aziende-sanitarie-locali-asl-0> .

- *Hôpitaux:*

Il s'agit d'organismes dotés d'une autonomie organisationnelle, administrative et comptable, chargés des soins hospitaliers. Ils fonctionnent selon les directives nationales (décret législatif 502/1992, art. 4 et suivants) et sont réglementés au niveau régional par la planification sociale et sanitaire.

- *Hôpitaux universitaires*

Il s'agit d'hôpitaux intégrés aux universités, qui remplissent des fonctions d'aide sociale, d'enseignement et de recherche, en application du décret législatif 517/1999 (réorganisation de la discipline des relations entre le SSN et l'université).

- *Azienda Zero Piemonte*

Références réglementaires :

L'article 1 de la loi régionale n° 26 de 2021 (modifiée ultérieurement partiellement par l'article 1er de la loi régionale n° 2 du 25 mars 2022) prévoyait la création de l'Autorité Zéro Santé, en tant qu'Organisme de Service de Santé Régional doté de la personnalité juridique publique et doté d'une autonomie administrative, patrimoniale, organisationnelle, comptable, managériale et technique.

Avec le D.P.G.R. n° 9 du 18/2/2022, Azienda Zero a été créée, conformément et aux fins de la loi régionale n° 26 de 2021 susmentionnée.

Azienda Zero est un organisme régional de gouvernance et de coordination des services de santé et de santé sociale, présent dans des régions telles que la Vénétie et le Piémont, qui centralise les fonctions administratives, techniques et d'achat pour rendre le système plus efficace et rationaliser les ressources. Ses principaux objectifs sont l'homogénéisation des services, la rationalisation des procédures, la digitalisation des processus et la gestion des activités centralisées telles que la logistique et l'achat de biens.

L'Azienda Zéro de la région du Piémont coordonne, soutient et contrôle les autorités sanitaires régionales, en exerçant des fonctions stratégiques dans les domaines de la logistique, de l'informatique, de la gestion des urgences, de la pharmacie et de l'optimisation des services. Il est également chargé de promouvoir l'innovation et la formation dans le secteur de la santé, dans le but de rationaliser l'organisation et d'améliorer l'efficacité du système de santé régional

- *Le plan social et de santé de la région du Piémont*

Le Plan Social et de Santé de la Région Piémont définit la réorganisation globale de la médecine de proximité, à travers l'introduction de la figure du directeur social et de santé et des Agrégations Fonctionnelles Territoriales pour les soins primaires. Il instaure l'institutionnalisation de groupes de travail pour des pathologies spécifiques, afin d'assurer un dialogue permanent avec les citoyens et les associations de patients. Il prévoit l'activation du Corps de logistique sanitaire piémontaise pour faciliter l'accès aux soins et la mise en place du gestionnaire opérationnel des milieux de santé, avec pour mission d'humaniser les structures. Il comprend la mise en œuvre du plan de renforcement de la santé, la candidature de nouveaux IRCCS publics et la réduction des dépenses improductives pour allouer des ressources à l'activité clinique. Il instaure également des programmes élargis de dépistage néonatal, la détection précoce du diabète de type 1 et de la maladie cœliaque, l'élargissement des tests disponibles, ainsi que l'amélioration des services de santé mentale, de toxicomanie,

de nutrition et de troubles de l'alimentation. Enfin, il envisage le lancement d'une dentisterie solidaire en faveur des couches les plus faibles de la population.

- *Législation régionale*

Loi régionale n° 39 du 8 août 1977 – loi fondamentale pour l'organisation et les principes du système régional de santé, y compris l'universalité, l'intégration et l'articulation territoriale des interventions

Loi régionale n° 44 du 26 avril 2000, article 107 – établit les fonctions de la Région dans le domaine de la santé, telles que l'orientation, la planification et le contrôle du Service régional de santé conformément au décret-loi national 229/1999

Loi régionale n° 18 du 6 août 2007 – régleme la planification sociale et sanitaire régionale ainsi que la réorganisation du service régional de santé

La loi régionale n° 26 du 26 octobre 2021 établit Azienda Zero, l'organisme central de coordination et de gestion du système de santé piémontais

SECTION II

TRANSPORTS

RÉSUMÉ: 1. Structure constitutionnelle et répartition nationale des compétences. – 2. Compétences régionales. – 2.1. Région de Ligurie – 2.2. Région du Piémont – 2.3. Région du Val d'Aoste

1. Structure constitutionnelle et répartition nationale des compétences

L'art. 117, troisième alinéa, de la Constitution prévoit, parmi les matières de compétence partagée entre l'État et les Régions, les suivantes :

- Ports et aéroports civils,
- les grands réseaux de transport et de navigation,

Les compétences résiduelles des Régions, telles que précisées également par l'arrêt n° 222 de 2025 de la Cour constitutionnelle, comprennent les transports publics locaux (ci-après LPT), qui représentent, à l'exception de la santé, le premier poste de dépenses des budgets régionaux.

En Italie, une première intervention – en vigueur du texte précédent du titre V avant la réforme constitutionnelle de 2001 – dans le domaine des transports publics locaux a été constituée par la loi n° 151 de 1981. Outre la création d'un fonds national pour faire face à d'éventuels déficits de fonctionnement, elle contenait des dispositions relatives au transfert de certaines compétences aux régions, énonçant les principes fondamentaux qu'elles doivent suivre dans leurs activités de programmation.

Une réforme ultérieure dans le domaine des LPT a été introduite par le décret législatif n° 422 de 1997, qui a innové le système grâce à une nouvelle structure de compétences administratives entre l'État et les Régions ordinaires, puisque pour les Régions à statut spécial et pour les Provinces autonomes de Trente et de Bolzano, l'attribution de fonctions et le transfert d'actifs et de ressources sont prévus par des règles spécifiques pour l'application des Statuts d'Autonomie. L'article 1er de ce décret précise que « les services de transport public régional et local sont des services de transport de personnes et de marchandises qui ne sont pas d'intérêt national [...] ; Il s'agit de tous les systèmes de mobilité terrestre, maritime, lacustre, fluviale et aérienne qui fonctionnent de manière continue ou périodique avec des itinéraires, des horaires, des fréquences et des tarifs préétablis, avec un accès généralisé, à l'intérieur d'un territoire normalement de taille régionale ou sous-régionale ».

L'État, dans le domaine de la fonction publique et des transports locaux régionaux, est compétent, comme indiqué à l'art. 4, Exclusivement :

- pour les accords, conventions et traités internationaux relatifs aux services transfrontaliers de transport de personnes et de marchandises ;
- les fonctions de sécurité visées par le décret présidentiel n° 753 de 1980 ;
- l'adoption de lignes directrices et de principes-cadres pour la réduction de la pollution provenant du système de transport public.

Aux Régions et aux collectivités locales, conformément à l'art. 6, toutes les tâches et fonctions concernant le service de transport public d'intérêt régional et local sont attribuées, à l'exception de celles visées à l'art. 4 mentionné ci-dessus, qui relève de la responsabilité de l'État.

En ce qui concerne les services ferroviaires d'intérêt régional et local, depuis le 1er janvier 1999, les fonctions de planification et d'administration des services ferroviaires concédés à Ferrovie dello Stato S.p.a. d'intérêt régional et local ont été déléguées aux Régions, conformément aux procédures prévues à l'art. 9. L'art. 10 délègue aux Régions les fonctions et les tâches administratives dans le domaine des services maritimes et aériens d'intérêt régional, tandis que des dispositions spécifiques sont prévues à l'art. 11 sur les services du lac et de la lagune.

L'art. 14 est dédié à la planification des transports locaux. La Conférence permanente pour les relations entre l'État, les Régions et les Provinces autonomes de Trente et de Bolzano promeut la coordination de la planification des Régions et des Provinces autonomes avec la planification définie par l'État définie par le CIPE.

Dans l'accomplissement de leurs tâches de programmation, les régions :

- c) définissent les orientations pour la planification des transports locaux et en particulier pour les plans de bassin ;
- d) élaborent les schémas régionaux de transport et leurs mises à jour en tenant compte de l'aménagement du territoire et notamment des plans de bassin élaborés par les provinces et, le cas échéant, par les villes métropolitaines, en lien avec les prévisions d'aménagement du territoire et de développement économique et dans le but d'assurer un réseau de transport favorisant l'intégration entre les différents modes, en privilégiant notamment ceux à moindre impact environnemental.

Pour la réglementation des services locaux de transport public, en ce qui concerne les services minimaux visés à l'article 16, les régions approuvent des programmes triennaux de services locaux de transport public, qui identifient :

- h) le réseau et l'organisation des services ;
- i) l'intégration modale et tarifaire ;
- j) les ressources à allouer à l'opération et aux investissements ;
- k) les modalités de détermination des tarifs ;
- l) les modalités de mise en œuvre et de révision des contrats de service public ;
- m) le système de surveillance du service ;
- n) critères de réduction de la congestion et de la pollution de l'environnement.

Pour l'exploitation de services de transport public local dans les zones à faible demande, afin d'assurer la satisfaction des besoins de mobilité sur ces territoires, les régions peuvent identifier des méthodes spéciales pour l'exécution de services réguliers, à confier, par le biais de procédures concurrentielles, à des entreprises qui ont l'obligation d'exploiter des services publics d'autobus non réguliers ou des services de transport routier de voyageurs. Dans les communes de montagne ou dans les territoires où il n'y a pas d'offre des services susmentionnés, les véhicules utilisés pour son

propre usage peuvent être utilisés, sans préjudice de l'obligation de posséder les exigences professionnelles pour l'exercice du transport public de passagers.

2. Compétences régionales

2.1. Région de Ligurie

La Région exerce les fonctions de planification et de contrôle des services de transport public régionaux et locaux, ainsi que les fonctions d'administration des services qui nécessitent une exploitation unitaire au niveau régional dans le cadre des dispositions de la loi régionale n° 33 de 2013 sur la réglementation du système de transport public régional et local et du Plan intégré d'infrastructure régionale, Mobilité et transports (PRIIMT)

La Région Ligurie a mis en œuvre le décret législatif n° n° 422 de 1997 initialement avec la loi régionale n° 31 de 1998 contenant des règles sur les transports publics locaux et, par la suite, avec la loi régionale n° 33 de 2013 susmentionnée, mettant en œuvre un large processus de délégation impliquant la ville métropolitaine et les provinces et une répartition entre les fonctions de planification et celles de gestion des services et définissant les zones territoriales optimales (ATO) des transports publics et des organismes concernés du gouvernement.

Les principales tâches de la Région sont la planification, l'orientation, la promotion, la coordination et le contrôle des transports publics locaux, et en particulier la planification de l'ensemble du système de transport régional et la gestion directe des services ferroviaires d'intérêt régional et local.

La Région a pour mission de définir les orientations stratégiques prioritaires, à travers les outils de programmation relevant de sa compétence qui sont :

- les orientations et critères pour la planification des transports locaux et pour l'élaboration des Plans de Bassin par les Organismes Publics et le programme des services de transport public régionaux et locaux, visés dans la Résolution n° 7 du Conseil Régional du 27 juin 2017
- le Programme Régional de Transport (PRT) dans le cadre du Plan Régional Intégré pour les Infrastructures, la Mobilité et les Transports (PRIMIT) en cours d'élaboration
- les orientations pour la planification du service de transport ferroviaire régional et local sous la responsabilité de la Région Ligurie, en cours de définition

2.2. Région du Piémont

La Région Piémont exerce ses fonctions dans le domaine des LPT par l'intermédiaire de la Direction « Travaux publics, protection des sols, protection civile, transport et logistique », qui comprend les secteurs suivants :

- *Infrastructure et intervention d'urgence A1802B*

La responsabilité du secteur s'étend au domaine de la planification, de la gestion et du financement des travaux publics s'agissant des routes municipales, des bureaux municipaux, de l'éclairage public, des cimetières, ainsi que des interventions de déneigement ; la remise en état d'infrastructures et de bâtiments publics à la suite de catastrophes naturelles ; la coordination des interventions pour la réparation des dommages subis par des entités privées à la suite d'événements catastrophiques ; la gestion des aspects administratifs liés aux points précédents.

- *Planification des transports et des infrastructures et programmation des transports publics A1809C*

Il s'occupe de l'étude du système de transport régional et de l'analyse des stratégies nationales et européennes d'alignement de l'aménagement du territoire ; l'élaboration du Plan Stratégique des Plans Sectoriels Régionaux relatifs aux réseaux et infrastructures ferroviaires, aux réseaux et infrastructures routières et cyclables, à la sécurité routière, à la logistique et au transport de marchandises, aux services de transport public local et régional, aux voies navigables intérieures, aux infrastructures de transport de masse rapide, aux infrastructures de transport aérien et aéroportuaire, à l'infomobilité, à la mobilité durable et partagée, à l'innovation dans les transports, politiques de gestion de la mobilité, politiques tarifaires des transports publics locaux, définition des orientations stratégiques pour le programme triennal des services publics locaux de transport, participation à la définition de la planification européenne dans le secteur des transports et des infrastructures, contributions à la planification d'autres directions pour la coordination des politiques régionales, participation aux programmes et projets d'initiatives européennes et nationales dans le domaine des transports l'innovation publique et technologique, l'initiative et la participation aux processus réglementaires dans le domaine des transports.

- *Suivi et contrôle de la mise en œuvre de la planification des services et infrastructures de transport A1810D*

Il est de la responsabilité du Secteur de vérifier que les interventions, même si elles sont confiées à des parties externes, sont conformes à la planification régionale et que les résultats sont conformes aux objectifs établis. Il s'occupe également de l'analyse économique et financière des transports publics, du suivi des dépenses et des investissements courants, de l'appui statistique et de la gestion des bases de données régionales et nationales. Il se charge de l'analyse et de l'orientation sur la quantité et la qualité des services de transport public local et des infrastructures connexes, comme l'exige l'art. 2 de la loi régionale 1/2000, et le contrôle des interventions financées par des fonds européens et nationaux. Il est chargé du suivi des services de transport locaux et régionaux, de la gestion et du développement du Système d'Information sur les Transports Régionaux (SIRT), du traitement des données pour l'Observatoire Régional de la Mobilité et de l'appui à la planification générale à travers le Plan Régional de Transport et le Programme triennal. Enfin, il mène des activités d'observatoire sur les flux d'informations des organismes délégués, en mettant à jour les bases de données relatives aux actifs et infrastructures lacustres.

- *Investissements dans les transports et les infrastructures A1811B*

Il gère la mise en œuvre de plans et de programmes d'investissement financés sur des ressources européennes, étatiques et régionales pour les réseaux et infrastructures ferroviaires, routiers, cyclables, fluviaux et pour les nœuds d'échanges modaux. Il s'occupe de la gestion technique et administrative du Contrat-Programme ANAS et du Contrat-Programme RFI pour les travaux relevant de la compétence régionale ; l'élaboration d'avis d'évaluation des incidences sur l'environnement des transports et des infrastructures dans le cadre de procédures non étatiques ; gestion des procédures prévues par le décret présidentiel 753/1980 ; la vérification de l'avancement des interventions ; la mise en œuvre de projets européens dans le domaine des transports et des infrastructures, avec gestion des actions, des ressources financières et des relations avec les autorités de gestion, les partenaires et les parties prenantes ; l'appui aux structures régionales et suprarégionales pour la planification et la gestion des initiatives d'infrastructure ; l'appui à l'élaboration du Plan Régional de Transport et du Programme triennal de transport ;

- *Mesures relatives aux transports régionaux A1825A*

Les domaines de compétence sont : la sécurité routière, avec la mise en œuvre d'actions de planification et la préparation de programmes et la gestion des ressources courantes et en capital ; les investissements dans le matériel roulant des transports publics locaux et dans les équipements technologiques, à travers l'élaboration de programmes d'investissement, l'allocation et l'allocation de ressources aux sociétés LPT pour le renouvellement de la flotte de véhicules et la gestion du reporting ; la contributions en faveur des municipalités et des consortiums pour l'achat de matériel roulant pour le transport scolaire, en application de la loi régionale n° 23/1989 et de ses modifications ultérieures ; la gestion du système d'information régional sur les transports (SIRT), avec la préparation des programmes et l'utilisation des ressources pour l'évolution des plateformes d'infomobilité, l'attribution des services nécessaires et la participation à un contrôle similaire sur les sociétés dans lesquelles nous investissons ; mise en œuvre de mesures de gestion de la mobilité de zone et exercice des fonctions de responsable de la mobilité de l'entreprise pour la région ; la promotion de la mobilité durable et partagée, avec la préparation et la mise en œuvre des mesures de soutien y afférentes ; la gestion de projets européens de transport ; soutien à l'élaboration du Plan Régional de Transport et du Programme Triennal de Transports, ainsi qu'aux activités générales de planification et de programmation

Outre la structure administrative de la Région, les organismes suivants interviennent également dans le domaine des transports :

- *Agence piémontaise de la mobilité (MPA)*

L'Agence piémontaise de la mobilité est le consortium constitué conformément à l'art. 8 de la loi régionale 1/2000 et modifications ultérieures. pour l'exercice sous une forme associée obligatoire de toutes les fonctions, transférées ou déléguées, dans le domaine des transports publics locaux, des entités soumises à délégation en vertu de la loi régionale 1/2000. L'article 3 des statuts de l'Agence piémontaise de la mobilité prévoit que le consortium assume toutes les fonctions transférées ou déléguées dans le domaine des transports publics locaux,

conformément à l'aménagement du territoire et aux ressources mises à disposition par la Région, aux organismes membres au niveau régional.

Il s'agit de l'organe central de la Région Piémont chargé de la planification, de la confiance, de la surveillance et du contrôle des transports publics locaux et des services ferroviaires. Il coordonne la gestion des contrats de service avec les opérateurs (par exemple Trenitalia, GTT) et gère le financement de LPT.

- *5T – S.r.l.*

Société interne à participation publique totale qui opère pour le compte des actionnaires de la ville de Turin, de la région du Piémont et de la ville métropolitaine de Turin.

Depuis 1992, en tant que partenaire technologique, elle conçoit, met en œuvre et gère des systèmes et des services de mobilité à Turin et dans le Piémont.

Au cours des dernières années, elle a acquis une solide expertise dans le domaine de la Mobilité en tant que service et Route intelligente et coordonne, au nom des partenaires, les programmes stratégiques visant à mettre en place l'écosystème MaaS à Turin et dans le Piémont et à lancer des systèmes et des services pour la conduite autonome dans les zones urbaines.

Elle gère, entre autres, le Centre de Mobilité de la Région Piémont, dont elle assure le fonctionnement et la continuité tous les jours de l'année en fournissant des données et des analyses pour soutenir les politiques des Organismes membres.

Elle fournit des informations aux citoyens et à tous ceux qui se déplacent à Turin et dans le Piémont, avec des services d'infomobilité en temps réel, de plus en plus numériques et développés avec les meilleures technologies open source.

Elle a conçu le premier système billettique régional et l'exploite, en mettant en œuvre de nouvelles fonctionnalités pour rendre les services de transport plus accessibles.

- *Observatoire Régional de la Mobilité*

Structure de veille et d'analyse mise en place par la Région pour collecter, traiter et publier les données relatives aux transports publics et à la mobilité. Il soutient la planification avec l'analyse des flux, les budgets de l'entreprise, la qualité de service et l'utilisation des ressources publiques.

- *Compétences des autorités locales (Provinces et Ville métropolitaine de Turin)*

Elles gèrent les compétences déléguées dans le domaine du transport public local par le transport routier et scolaire extra-urbain, en lien avec la Région et l'AMP.

Le Plan Régional de Mobilité et de Transport (PRMT)

Le PRMT, approuvé par le D.C.R. n° 256-2458 du 16 janvier 2018, est l'outil de planification stratégique de la Région Piémont dans le domaine des transports et des infrastructures. Il définit des orientations et des objectifs à long terme à l'horizon 2020, 2030 et 2050, fournissant à l'administration publique un cadre pour anticiper et gouverner les besoins des citoyens et des

entreprises. Le plan identifie comme orientations fondamentales la sécurité des personnes et des activités économiques, l'accessibilité aux services et à l'information, l'efficacité et l'efficience des systèmes de mobilité, la réduction des impacts énergétiques et environnementaux, le soutien à la compétitivité des entreprises et l'amélioration de la qualité de vie sur le territoire.

La PRMT reconnaît la relation étroite entre la mobilité et l'aménagement du territoire, en plaçant la gouvernance comme un outil pour favoriser la collaboration entre les administrations, les citoyens et les entreprises. Ses prévisions sont une référence pour les appels d'offres, les programmes régionaux et les outils de planification locale du secteur. Au niveau opérationnel, le Plan est mis en œuvre à travers des outils à moyen terme : le Plan Régional pour la Mobilité des Personnes (PrMoP) et le Plan Logistique Régional (PrLog), tous deux à l'horizon 2030, qui est flanqué du Plan Régional de Mobilité Cyclable (PRMC), introduit par la loi n° 2/2018 et faisant partie intégrante des politiques du secteur.

Principaux actes législatifs de la Région Piémont en matière de système de transport public local.

- Loi régionale n° 1 de 2000 relative à la réglementation du système de transport public local en attribuant à la Région les fonctions d'orientation, de promotion, de coordination et de contrôle de tous les services
- Loi régionale n° 44 2000 contenant des dispositions réglementaires pour l'application du décret-loi n° 112 du 31 mars 1998 « Attribution de fonctions et de tâches administratives de l'État aux régions et aux collectivités locales, en application du chapitre I de la loi n° 59 du 15 mars 1997 »
- La loi régionale n° 33 de 1990 retrace les interventions pour la promotion du vélo comme moyen de transport, par la création d'un réseau de pistes cyclables et de sentiers facilitant la circulation des vélos
- Loi régionale n° 6 de 2025 contenant des dispositions sur la gestion de la sécurité des infrastructures routières régionales, provinciales et communales.

2.2 Région du Val d'Aoste

Dans la Région valdôtaine, les compétences dans le domaine des transports sont exercées par le « Département des transports et de la mobilité durable » établi au sein du Département du développement économique, de la formation et de l'emploi, des transports et de la mobilité durable. La principale législation régionale adoptée en la matière est la loi régionale n° 29 de 1997.

En particulier, le Ministère :

1. met en œuvre toutes les formes de collaboration au sein de l'Administration afin d'assurer l'unité et la cohérence de l'action administrative
2. assure la liaison avec les ministères, les institutions nationales et internationales, les organisations et les sujets extérieurs en référence aux compétences du département

3. formule des propositions au Conseil régional en vue de l'élaboration de programmes, directives, projets de loi ou autres actes relevant de la compétence de l'Administration
4. veille à la mise en œuvre des programmes définis par les organismes régionaux compétents et des règles et dispositions de référence pour l'activité du Département
5. coordonne et, le cas échéant, gère les démarches administratives au sein de son service
6. planifie, et, au besoin, gère et surveille le rendement des activités, y compris des projets particuliers, afin d'atteindre les objectifs du ministère ;
7. Planifie, et, au besoin, gère et surveille l'utilisation correcte des ressources humaines, financières et instrumentales afin de mener à bien les activités du Département.
8. Supervise la direction générale du département (Secrétaire, Protocole, Comptabilité, Systèmes d'Information, Administration du Personnel)
9. vérifie l'atteinte des objectifs et des responsabilités ordinaires assignées aux chefs de service
10. est identifié, conformément au décret législatif n° 81/2008, comme l'employeur du personnel affecté aux structures de gestion de compétence et subordonné
11. s'occupe des procédures administratives pour le décaissement des fonds pour le renouvellement de la flotte de bus en circulation, la couverture des renouvellements de contrats des travailleurs du secteur ;
12. assure la préparation et la gestion du contrat de transport de personnes handicapées et supervise le système de contrôle informatisé y afférent ;
13. délivre les autorisations de circulation des transports spéciaux et exceptionnels ;
14. délivre les autorisations de circulation de vacances de véhicules lourds, de transports spéciaux et exceptionnels (activité préfectorale) ;
15. gère les activités liées aux projets Interreg du Département, y compris celles liées à la stratégie européenne de la EUSALP ;
16. supervise les fonctions de responsable de la mobilité pour la Région ;
17. supervise les activités de planification et d'orientation dans le domaine de la sécurité routière et partage la promotion de l'infomobilité avec les autres structures compétentes ;
18. mène des activités de coordination et d'orientation entre les différentes structures qui s'occupent des transports publics locaux par rail, route et câble, également par la mise en œuvre du Plan régional de transport ;
19. exerce des fonctions de coordination, de planification et de promotion de la mobilité durable, par le biais de services adéquats, d'infrastructures adaptées et d'actions incitatives ;

20. exerce des fonctions de coordination, de planification et de promotion de la mobilité cyclable, notamment par la mise en œuvre du Plan régional de mobilité cycliste ;
21. en collaboration avec Finaosta S.p.A., il suit les activités de réorganisation du secteur des remontées mécaniques et les activités prévues par la loi régionale 20/2016 dans le domaine de la planification stratégique ;
22. prend en charge les activités liées à la construction et à la gestion d'infrastructures de téléphériques d'intérêt régional ;
23. gère, à travers la Commune de Chamois, l'activité du téléphérique et du téléphérique Buisson-Chamois (fret) ;
24. gère les relations pour la gestion du téléphérique d'Aoste-Pila, des téléphériques du Mont-Blanc et du contrat de service LPT pour le téléphérique de Champoluc-Crest.

Les bureaux suivants sont liés au Département, avec leurs fonctions respectives en ce qui concerne les questions suivantes :

Infrastructure de téléphérique :

1. Il exerce les fonctions d'autorité de surveillance pour la sécurité du transport par câble, à travers des activités de contrôle technique et fonctionnel, d'examen de projet, d'essais, de conseil pour les concessionnaires de transports publics utilisant des systèmes de téléphérique ;
2. Il s'occupe de l'octroi de concessions pour les remontées mécaniques ;
3. Il délivre la qualification professionnelle du personnel en charge des remontées mécaniques et s'occupe de leur formation par la mise à jour des documents d'étude et l'organisation de formations périodiques ;
4. Il s'occupe des enquêtes pour le classement des pistes de ski alpin et de ski de fond et la tenue du cadastre des pistes de ski ;
5. Il gère les investigations préliminaires pour l'établissement des cartes des zones dédiées à l'hélicoptère ;
6. Il prévoit l'élaboration du Rapport Régional sur les remontées mécaniques consistant en la collecte de données techniques relatives aux domaines skiabiles ;
7. Il prévoit le décaissement et le règlement de prêts destinés à l'adaptation des infrastructures de téléphériques, au développement du ski de fond et du ski alpin ;
8. Il gère les contributions relatives au service de secours sur les pistes de descente et de ski de fond ;
9. Il entretient des relations nationales et internationales avec les autorités de tutelle dans le secteur des remontées mécaniques ;
10. Il collabore aux activités de normalisation aux niveaux national et international ;
11. Il est membre de l'OITAF (Organisation Internationale des Transports par Câble) où il participe à la rédaction de recommandations dans le domaine des installations de téléphériques.

Motorisation civile :

1. Il gère et coordonne l'ensemble des procédures relatives à la circulation des véhicules, relevant de la Motorisation Civile :
 - examens du permis de conduire et certificats d'aptitude à la conduite ; conversion de permis de conduire de l'étranger
 - Transport international de marchandises dangereuses et transport frigorifique
 - Délivrance de plaques d'immatriculation et de certificats d'immatriculation
 - Révision et essais de véhicules
 - Autorisation et contrôle des centres d'inspection
 - Vérification sur les lignes de bus régionales, nationales et internationales, location avec chauffeur, bus scolaire
 - participation à la commission médicale locale pour les permis spéciaux et les adaptations de véhicules pour les personnes handicapées
 - Examens de compétences professionnelles : biens, personnes, cabinets de conseil, responsables techniques
 - les procédures relatives à la navigation de plaisance (dans un rayon de 12 milles des côtes), aux machines agricoles et aux machines d'utilisation ;
2. Il prévoit l'agrément et la surveillance des auto-écoles et des agences de conseil automobile ;
3. Il gère le registre des transporteurs routiers de marchandises pour le compte de tiers et autorise les entreprises qui effectuent du transport routier de voyageurs par autobus ;
4. Il exerce les fonctions administratives et techniques relatives aux licences, véhicules et bateaux de la Brigade de pompiers de la Vallée d'Aoste, du Corps forestier de la Vallée d'Aoste et de la Protection civile de la Vallée d'Aoste.

Transport en commun:

1. Il assure le suivi des relations avec les ministères compétents en matière de service ferroviaire ;
2. Il gère les relations avec le gestionnaire du service ferroviaire et avec les organisations et associations sectorielles, également dans le but de protéger les matériaux d'intérêt historique et muséographique ;
3. Il interagit avec le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et les ministères compétents pour planifier et coordonner les interventions infrastructurelles visant à améliorer la ligne ;
4. Il gère le matériel roulant appartenant à la Région et les procédures d'achat y afférentes ;
5. Il prévoit l'attribution du service ferroviaire régional et la gestion du contrat y afférent ;

6. Il coordonne la mise en œuvre du programme stratégique d'interventions visé par la loi régionale n° 22 du 25 novembre 2016 ;
7. Il gère l'entente de gestion de l'aéroport régional ;
8. Il planifie et coordonne les activités de modernisation de l'aéroport régional, y compris la mise à jour du Plan directeur ;
9. Il gère, en tant que structure compétente pour la promotion du vol amateur, les interventions prévues par la loi régionale n° 24 du 31 juillet 2012 ;
10. Il prévoit la préparation et la gestion des contrats de service pour le transport public local par route, effectués par le biais de services réguliers ;
11. Il vérifie et autorise les itinéraires et les arrêts des transports publics locaux par route ;
12. Il s'occupe des procédures administratives pour le versement des cotisations destinées à couvrir les renouvellements de contrat des travailleurs du secteur ;
13. Il supervise et coordonne les activités liées au système billettique intégré des transports publics ;
14. Il prévoit les dispositions et les avantages relatifs aux facilités et aux concessions tarifaires dans les transports publics ;
15. Il prévoit la gestion administrative des transports publics non réguliers, effectués par taxi et location de voiture avec chauffeur.