



N. 32 - giugno 2014

## Discorso di Hollande sulla nuova struttura di Comuni e Regioni in Francia

Con un intervento apparso martedì 3 giugno sulla stampa locale e già *online* il lunedì notte precedente sul [sito dell'Eliseo](#), il Presidente della Repubblica francese, François Hollande, ha introdotto il tema della riforma territoriale in Francia ("*Riformare i territori per riformare la Francia*"),

La proposta intende [ridurre a 14 \(da 22\) il numero delle regioni](#), aumentare il bacino dell'intercomunalità e sopprimere i consigli dipartimentali (provinciali) a partire dal 2020.

Dovrebbe, inoltre, modificarsi il calendario elettorale: l'elezione dei consigli delle macro-regioni sarà posticipata nell'autunno 2015, sei mesi dopo la prevista scadenza elettorale del mese di marzo.

Secondo alcune stime di fonte governativa<sup>1</sup> il risparmio connesso sarebbe fino a 25 miliardi di euro. Il progetto dovrebbe essere presentato al Consiglio dei ministri del prossimo 18 giugno e sarebbe articolato su due disegni di legge: uno sugli accorpamenti delle regioni e sulla nuova legge elettorale ed un altro sul trasferimento delle funzioni. Il [Primo ministro Valls ha sottolineato](#) che ci vogliono "almeno tre anni" per trasferire le competenze e i 270.000 dipendenti dei dipartimenti ed ha ammesso che ci potrebbero essere "sviluppi" in Parlamento, trattandosi di una riforma "difficile" e "complicata".

Dovrebbero restare inalterate dopo [la riforma](#) le regioni di Nord-Pas de Calais, Ile-de-France, Bretagna, la Loira (che non comprenderà anche anche la Loira Atlantica, come voleva un progetto di "riunificazione"), l'Aquitania, Provenza-Alpes-Costa Azzurra e Corsica. Tra le Regioni modificate, La Picardia sarebbe unita alla Champagne-Ardenne, l'Alsazia alla Lorena, il Rodano-Alpi all'Auvergne. Poitou-Charentes, Limousin e Centro sarebbero anch'esse unite in una sola regione.

Segue la traduzione non ufficiale del testo dell'intervento presidenziale, con note e titoli redazionali.

### [Riformare i territori per riformare la Francia.](#)

#### **La struttura territoriale francese.**

*"Per due secoli, la Repubblica ha cercato di conciliare l'unità dello Stato con l'esercizio il più libero possibile della democrazia locale. Ma si è dovuto attendere fino a quando le grandi leggi di decentramento nel 1982, sotto la presidenza di François Mitterrand, hanno ampliato le responsabilità dei comuni e dipartimenti, e fatto delle regioni comunità locali a tutti gli effetti.*

*Poi, sotto la presidenza di Jacques Chirac, la Repubblica decentrata è stata sancita nel-*

---

<sup>1</sup> Così a *Le Figaro*, il sottosegretario alla riforma territoriale, André Vallini, [che stima un risparmio annuo dai 12 ai 25 miliardi](#).

la Costituzione<sup>2</sup>. E 'stato anche un modo di riconoscere che i nostri territori e gli eletti che li rappresentano, hanno indubbiamente contribuito per 30 anni nella modernizzazione del Paese e migliorato la vita quotidiana dei francesi.

È giunto il momento di dare una nuova forma a questa ambizione. Perché la nostra organizzazione territoriale è invecchiata e gli strati si sono accumulati. Perché i mezzi di comunicazione, il cambiamento economico, gli stili di vita hanno cancellato i confini amministrativi. Perché dobbiamo dare risposta alle preoccupazioni dei cittadini che vivono lontano dai centri più dinamici e temono di essere abbandonati dallo Stato nelle zone rurali e nelle zone popolari.

È giunto il momento di semplificare e chiarire a tutti di sapere chi decide, chi finanzia e con quali risorse. È giunto il momento di fornire una migliore qualità del servizio e ridurre la pressione sul contribuente, garantendo nel contempo la solidarietà finanziaria tra le comunità in base al loro livello di ricchezza. La riforma - che ho chiesto al Primo ministro e al Governo di attuare, coinvolgendo tutte le forze politiche - è fondamentale. Si tratta di trasformare per i decenni a venire l'architettura territoriale della Repubblica.

## Il comune e l'intercomunalità.

Più vicino alla gente, il comune è l'istituzione al quale ogni francese è più attaccato. E ' in questo contesto che ogni giorno si vive la solidarietà e la cittadinanza . Esso deve re-

<sup>2</sup> Con la revisione della Costituzione approvata con la [legge cost. n. 2003-276](#) sono stati modificati 8 articoli e introdotti 6 nuovi articoli. [All'art. 1 della Costituzione](#) è stato introdotto il principio dell' "organizzazione decentrata della Repubblica". In base al secondo comma aggiunto all'art. 39 Cost., senza pregiudizio del potere di emendamento riconosciuto al Parlamento e al Governo di cui all'art. 44, 1° comma, i progetti di legge che hanno come oggetto principale l'organizzazione delle collettività territoriali, devono essere sottoposti in primo luogo all'esame del Senato.

L'art. 72, riformulato, prevede l'ingresso in Costituzione della Regione; l'affermazione del principio di sussidiarietà (2° comma) e, al 3° comma, il potere, riconosciuto alle collettività territoriali, il potere regolamentare sull'esercizio delle proprie competenze.

stare "una piccola repubblica nella grande". La specificità del nostro Paese è quello di avere 36.700 Comuni. L'intero paese è ora coperto da l'intercomunalità<sup>3</sup>. Ma sono di dimensioni diverse e con risorse troppo limitate per condurre avanti progetti.

Questo processo di integrazione deve continuare e crescere. Questo è il significato della riforma proposta. Le associazioni di comuni cambieranno le dimensioni. Ognuna avrà almeno 20.000 abitanti dal 1 gennaio 2017, contro i 5.000 di oggi. La disciplina terrà conto delle specificità delle zone montane e delle zone scarsamente popolate.

L'intercomunalità deve così diventare, nel rispetto dell'identità comunale, la struttura di prossimità e di efficacia dell'azione locale. Se ne dovrà tenere conto per darle al momento giusto tutta la legittimità democratica. Come è stato fatto per le 13 Città metropolitane e la metropoli "Grande Parigi", istituite dalla legge del 27 gennaio 2014<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Con il termine "[intercomunalità](#)" si intende la possibilità per i comuni di esercitare, tramite forme di cooperazione, determinate competenze. Tali forme, disciplinate dalla legislazione nazionale, sono state intese a superare le difficoltà di gestione legate al numero dei comuni in Francia. I comuni possono cooperare in vario modo, utilizzando strutture di natura associativa o federativa. Le riforme legislative sin dagli anni '90 hanno fatto perno sul decentramento territoriale e la cooperazione intercomunale, favorendo con incentivi e risorse statali gli organismi sovracomunali maggiormente integrati e con un regime fiscale autonomo. Il governo ha incentivato lo sviluppo di tale cooperazione, in particolare nel 2004 con la [riforma del Code Général des Collectivités Territoriales](#) e il contestuale rafforzamento del decentramento amministrativo in favore degli enti locali.

L'autonomia finanziaria delle collettività territoriali, con la possibilità di determinare tributi propri, è stata incentivata anche dalla [loi organique 758 del 29 luglio 2004](#) in applicazione dell'articolo 72-2 della Costituzione relativo all'autonomia finanziaria delle collettività territoriali.

<sup>4</sup> La [legge n. 2014-58 del 27 gennaio 2014](#) (*Clarification des compétences des collectivités territoriales et coordination des acteurs*) innova la politica territoriale e istituisce le "Città metropolitane" (*métropoles*) e le loro competenze; la *metropole du Grand Paris* ad esempio, verrà creata il 1° gennaio 2016 (art. 12). Il 1 gennaio 2015 gli EPCI (Enti pubblici di cooperazione intercomunale), che definiscono le diverse forme di cooperazione tra comuni, verranno trasformati con un decreto in metropoli a fiscalità propria. Tra le altre metropoli la *Métropole Nice Côte d'Azur* risulta l'unica preesistente (dal 2011). Dal 1 gennaio 2015 è prevista la creazione di: *Métropole européenne de Lille*; *Métropole*

## Le Regioni.

Le Regioni, a loro volta, sono emerse come principali protagonisti della gestione del territorio. Ma sono strette in spazi ereditati da ripartizioni amministrative risalenti alla metà degli anni sessanta. Le loro risorse non corrispondono più alle loro competenze, che a loro volta non sono più adeguate allo sviluppo dell'economia locale.

Per rafforzarle, propongo di ridurre il loro numero da 22 a 14<sup>5</sup>. Esse avranno così dimensioni europee e saranno in grado di costruire strategie territoriali. Una mappa è stata definita. Essa tiene conto delle volontà di cooperazione che sono state manifestate dagli eletti, la cui sensibilità per l'interesse generale voglio salutare. Ciò sarà oggetto di dibattito parlamentare. Ma dobbiamo andare in fretta, perché non ci è permesso di procrastinare un tema così importante per il futuro del Paese.

Domani, queste grandi regioni avranno più responsabilità. Saranno l'unica autorità competente a sostenere le imprese e condurre le politiche formative e del lavoro, per intervenire nel settore dei trasporti, dai treni regionali alle autocorriere, attraverso strade, aeroporti e porti. Essi gestiranno l'istruzione secondaria<sup>6</sup> e le università. Essi sosterranno la gestione e le grandi infrastrutture. Per svolgere il loro ruolo, avranno risorse finanziarie adeguate e dinamiche. E sarà gestito da assemblee di dimensioni ragionevoli. Ciò significa meno eletti.

---

de Bordeaux; Toulouse, Nantes, Rouen, Grenoble, Montpellier, Rennes, Brest, Eurométropole de Strasbourg; a statuto particolare: Métropole d'Aix-Marseille-Provence, Métropole du Grand Paris. (v. [Comunicazione del ministro per la riforma dello Stato, della decentralizzazione e della funzione pubblica sull'attuazione della legge](#)).

<sup>5</sup> Le Regioni della Francia metropolitana attualmente sono: Alsace, Aquitaine, Auvergne, Basse Normandie, Bourgogne, Bretagne, Centre, Champagne-Ardenne, Corse, Franche-Comté, Haute-Normandie, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Picardie, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Rhône-Alpes. Regioni d'oltre mare: Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte. La nuova [mappa delle regioni](#) è disponibile sul sito dell'Eliseo.

<sup>6</sup> Lycées e collèges.

## I Dipartimenti (province).

In questo nuovo contesto, il Consiglio generale<sup>7</sup> dovrà - in un determinato termine - scomparire. La creazione di grandi regioni, e il rafforzamento dell'intercomunalità assorbirà gran parte delle sue attribuzioni. Ma tale decisione dovrà essere attuata gradualmente perché il Consiglio generale svolge un ruolo fondamentale nella solidarietà locale e sui servizi alle persone più vulnerabili. E non c'è questione su queste politiche. Né sul personale impiegato per attuarle. E' necessario tempo ed è essenziale la flessibilità. Ampia iniziativa sarà lasciata agli eletti per garantire la transizione. Alcune città metropolitane potranno assumere le funzioni dei Consigli e di tutti gli esperimenti saranno incoraggiato e facilitato.

L'obiettivo dovrebbe essere una riforma costituzionale che preveda l'abolizione dei Consigli generali nel 2020. Voglio credere che una maggioranza politica chiara emergerà a favore di questo progetto, e che vi si affiancheranno gli eletti che, oggi all'opposizione auspichino anche loro gli esiti di questa riforma. Nel frattempo, le elezioni per i consigli dipartimentali saranno fissati lo stesso giorno previsto per le future grandi regioni nell'autunno del 2015. Con il sistema elettorale approvato con la legge del 17 maggio 2013<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Il [Consiglio generale è l'assemblea deliberativa del dipartimento](#), storica struttura territoriale francese dimensionalmente intermedia tra comune e regione: i [consigli saranno chiamati consigli dipartimentali](#), a partire dal loro prossimo rinnovo generale (2015).

<sup>8</sup> L'art. 1 della legge organica n. 2013-402 ( [Loi organique du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux](#)) modifica le modalità di elezione dei consiglieri generali, che saranno denominati - come detto - "consiglieri dipartimentali". Gli eletti saranno designati per 6 anni, a scrutinio "rinominale" (un uomo ed una donna). In generale tale legge si pone l'obiettivo di dare parità di accesso a uomini e donne agli enti locali e rinforzare la legittimità democratica dell'intercomunalità. Per un'analisi della legge v.: [Assemblée des Communautés de France, Les dispositions spécifiques sur l'intercommunalité, maggio 2013](#) ; [Le courrier des maires et des élus locaux, La réforme des scrutins locaux – Analyse juridique](#)].

*Il dipartimento<sup>9</sup>, come inquadramento della politica pubblica resterà un riferimento essenziale per lo Stato, con intorno i prefetti e l'amministrazione decentrata ed i compiti a loro affidati: garantire il rispetto della legge e proteggere i cittadini consentendo loro di accedere ai servizi pubblici dovunque si trovino. Ma esso si asterrà dall'esercitare i poteri conferiti alle comunità.*

*Questa grande riforma è parte degli sforzi per modernizzare il Paese e renderlo più forte. E' diretta ai cittadini, perché si tratta di semplificare la nostra vita pubblica, di rendere più efficaci le nostre comunità e limitare l'imposizione fiscale. Si basa sui valori che devono unirci: la preoccupazione costante della democrazia, della solidarietà e dell'efficacia. Ed è per questo che faccio appello a tutti i cittadini e, in particolare, a tutti gli eletti locali che attraverso il loro impegno quotidiano fanno vivere le Istituzioni della Repubblica, affinché partecipino alla sua realizzazione<sup>10</sup>.*

a cura di F. Marcelli

**L'ultima nota breve:**

[Decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari \(A.S. n. 1417\), con gli emendamenti approvati dalle Commissioni riunite](#)

(n. 31 - aprile 2014)

**nota breve**

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

**[www.senato.it](http://www.senato.it)**

---

<sup>9</sup> La Francia è suddivisa in 27 [regioni](#) amministrative (22 nella Francia metropolitana e 5 d'oltremare) e 101 [dipartimenti](#): 96 metropolitani e 5 d'oltremare.

<sup>10</sup> Su questi temi si veda anche:

*Collectivites-locales.fr: Le portail de l'Etat au service des collectivités:*

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/decentralisation>