

Camera dei deputati  
OSSERVATORIO SULLA LEGISLAZIONE

Rapporto 2006 sulla legislazione  
tra Stato, Regioni e Unione europea

Tomo I

XV LEGISLATURA – 22 GENNAIO 2007

*L'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati è una struttura interservizi della Camera – incardinata nel Servizio Studi - che raccoglie dati e precedenti, statistiche e analisi sull'attività legislativa provenienti dai servizi legislativi e dai servizi di documentazione, gestendo un' apposita banca dati. L'Osservatorio è anche la struttura di supporto informativo per tutte le attività del Comitato per la legislazione e ne dà conto attraverso fascicoli periodici.*

*A partire dal 1998, con cadenza annuale, l'Osservatorio pubblica, in collaborazione con gli uffici legislativi delle Assemblee regionali, il Rapporto sullo stato della legislazione, che sintetizza i dati di fondo riguardanti l'attività legislativa con l'intento di analizzare le dinamiche di interrelazione tra i diversi livelli di produzione normativa (legislazione parlamentare, attività normativa del Governo, legislazione regionale, normativa comunitaria).*

*Per i profili di comparazione con la legislazione degli altri Paesi l'Osservatorio si avvale dei dati e delle elaborazioni svolte dal Servizio Biblioteca.*

*Per l'approfondimento di particolari profili riguardanti la legislazione statale e regionale, l'Osservatorio ricorre alla collaborazione dei maggiori istituti di ricerca nazionali con analoghe finalità.*

*L'Istituto di studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie del CNR, diretto dal prof. Antonio D'Atena, ha curato la parte "Tendenze e problemi della legislazione regionale"; l'Osservatorio sulle fonti dell'Università di Firenze, diretto dal prof. Paolo Caretti, ha curato l'analisi della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di rapporti tra Stato e regioni.*

# Sommario

## **TOMO PRIMO**

### **PARTE I**

Nota di sintesi

*(a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati)*

## **TOMO SECONDO**

### **PARTE II**

Tendenze e problemi della legislazione regionale

*(a cura del CNR, Istituto di studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini")*

### **PARTE III**

La giurisprudenza costituzionale in materia di rapporti tra Stato e regioni nel processo di attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione

*(a cura dell'Osservatorio sulle fonti dell'Università di Firenze)*

### **PARTE IV**

Dati e tendenze della legislazione statale

*(a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati)*

### **PARTE V**

L'attività legislativa in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna

*(a cura del Servizio Biblioteca - Osservatorio sulla legislazione straniera, Camera dei deputati)*



---

## Indice del tomo I

PARTE I NOTA DI SINTESI <i>a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati</i>	1
1. Il processo di europeizzazione degli ordinamenti nazionali e di nazionalizzazione delle politiche europee	3
1.1. La ragione della Nota di sintesi: quest'anno e negli anni precedenti	3
1.2. I principali risultati dell'analisi svolta nel Rapporto 2006	4
1.3. Il percorso compiuto nell'ultimo quindicennio e la attuale fase di difficile costituzionalizzazione. Il ruolo dei principi costituzionali comuni nel processo di costituzionalizzazione	7
1.4. La costituzionalizzazione dell'Unione europea nelle Costituzioni nazionali	9
1.5. L'Unione europea nella Costituzione italiana	11
1.6. Primi risultati della ricognizione effettuata in alcuni settori, la cui disciplina deriva dall'intreccio di normative comunitarie, statali e regionali	13
2. Il processo di europeizzazione in quattro settori scelti a campione e nelle Costituzioni nazionali	19
2.1. Finanza pubblica	19
2.2. Energia	32
2.3. Telecomunicazioni	49
2.4. Organismi geneticamente modificati (OGM)	65
2.5. Costituzioni nazionali e Unione Europea	79
2.5.1. La "clausola europea" nelle Costituzioni dei 25 Stati membri	94



## **PARTE I**

### **NOTA DI SINTESI**

*a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati*



## **1. Il processo di europeizzazione degli ordinamenti nazionali e di nazionalizzazione delle politiche europee**

### ***1.1. La ragione della Nota di sintesi: quest'anno e negli anni precedenti***

Il Rapporto annuale sulla legislazione della Camera dei deputati, fin dalla sua prima edizione nel 1998, risponde alla esigenza di una visione di insieme e guarda alla dinamica reale delle politiche legislative in atto tra Stato, Regioni ed Unione europea ed alla loro natura intersettoriale e interterritoriale.

Il Rapporto è introdotto da una Nota di sintesi, che sviluppa una chiave di lettura del fenomeno legislativo nell'ambito dell'ordinamento italiano. La nota di sintesi adotta ogni anno un diverso punto di vista, sempre puntando a mettere a fuoco il sistema Stato, Regioni e Unione europea considerato come insieme unitario e prescindendo da ogni giudizio di valore sul merito delle politiche sviluppate. Partendo dal punto di vista adottato si svolge una speciale ricerca sul campo attraverso l'analisi di politiche legislative prese a campione. Nella prima parte della Nota di sintesi sono esposti i principali risultati di tale ricerca, mentre nella seconda parte vengono presentati più analiticamente i primi dati emersi nei diversi settori assunti a campione.

Nel Rapporto 2003, la Nota di sintesi ha guardato al sistema dal punto di vista delle politiche statali nel quadro del nuovo Titolo V, analizzando 5 aree critiche con riferimento ai rapporti tra Stato e Regioni (agricoltura, finanza pubblica, energia, infrastrutture e sanità) e alla giurisprudenza costituzionale assai innovativa che le ha interessate.

Nel Rapporto 2004/2005 la Nota di sintesi ha adottato la prospettiva di analisi delle politiche regionali, nell'anno in cui si concludeva la settima legislatura delle Regioni a Statuto ordinario: attraverso una ricerca sul campo riguardante l'esperienza di 7 Regioni, ha messo in luce una rilevante crescita della loro sfera di compiti e responsabilità, soprattutto con riferimento agli esecutivi e alle attività negoziali e amministrative che ad essi fanno capo.

Nel Rapporto 2006, la Nota di sintesi guarda al sistema dal punto di vista dell'Unione europea e analizza lo svolgimento delle politiche europee nei diversi ordinamenti nazionali attraverso 4 aree assunte a campione. A tale rilevazione si aggiunge la ricognizione delle norme delle Costituzioni nazionali che si riferiscano alla Unione europea.

## ***1.2. I principali risultati dell'analisi svolta nel Rapporto 2006***

La Nota di sintesi del Rapporto 2006 nasce da una ricerca su 5 politiche "campione" in vari Paesi dell'Unione europea. Quattro di esse sono politiche legislative aventi origine comunitaria: a) organismi geneticamente modificati (OGM); b) comunicazioni elettroniche; c) finanza pubblica; d) energia. La quinta politica è di rango costituzionale e riguarda le norme delle Costituzioni nazionali che contengono riferimenti espliciti o impliciti alla Unione europea.

La ricerca si è svolta attraverso il circuito informativo del CERDP (organismo che collega i servizi di documentazione dei Parlamenti appartenenti al Consiglio d'Europa) e in questo ambito è ancora in corso: si concluderà nel prossimo autunno con lo svolgimento di un seminario di studio comparativo tra le amministrazioni dei Parlamenti appartenenti al circuito. A ciascuna amministrazione è stato inviato un questionario mirante ad analizzare in ciascun Paese l'intreccio di normative comunitarie, statali, regionali e locali nei settori presi a campione.

I primi risultati - basati sulle risposte fin qui pervenute da 11 Parlamenti - consentono di confermare le considerazioni emerse dalla analisi dell'ordinamento italiano:

- La normazione europea, direttamente o indirettamente efficace nei confronti dei soggetti, si realizza compiutamente solo nell'ambito degli Stati membri che la compongono; in sostanza, solo negli ordinamenti nazionali il fenomeno giuridico-normativo si realizza fino a divenire effettivo. Nell'applicarsi ai casi concreti la disciplina europea si fonde con quella proveniente dai diversi livelli territoriali interni e in questa forma "mista" dà luogo a determinati effetti normativi. Tali effetti saranno diversi in ciascun ordinamento in relazione al contesto

normativo e istituzionale, con il limite di diversità che sarà consentito dagli organi giurisdizionali di ciascun Paese e, in ultima istanza, dalla Corte di giustizia europea;

- in questi ordinamenti complessi, raramente le politiche normative trovano la loro fonte esclusiva in un unico livello territoriale: la grande maggioranza di esse *nasce dal concorso di diversi livelli territoriali*;
- allo stato attuale è divenuto così forte e inscindibile l'intreccio tra le diverse fonti normative che - in un quadro che conosce competizione e conflitti tra fonti - *nessuna fonte può considerarsi autosufficiente* nel disciplinare anche singoli aspetti di una determinata materia;
- la normativa europea è oramai non soltanto un elemento indefettibile della disciplina di singole materie - come avveniva in passato e come avviene anche per altre norme di origine sopranazionale -, ma fa parte della struttura portante dell'ordinamento nazionale, dal momento che pervade ogni settore e investe i suoi principi generali, fino a integrare la Costituzione vivente e in molti casi anche quella formale.
- gli effetti complessivi dell'Unione europea all'interno di ciascun Paese sono assai più profondi della somma degli effetti delle singole politiche e incidono *sulla base costituzionale materiale e formale degli Stati nazionali*. L'esigenza di sottoporre questi processi ad adeguate forme di garanzia e di controllo democratico si manifesta nei singoli Paesi attraverso modifiche formali delle Costituzioni o l'introduzione di nuove procedure di indirizzo e controllo fra Governo e Parlamento o di raccordo fra gli organi della rappresentanza politica dei diversi livelli territoriali;
- parallelamente, in ambito europeo è assai cresciuta, grazie alla giurisprudenza europea, l'influenza dei principi e delle tradizioni costituzionali comuni affermati dall'articolo 6, commi 1 e 2, del Trattato sull'Unione europea;
- le politiche europee si svolgono nella sfera istituzionale, normativa e territoriale specifica di ciascun Paese e la loro concreta attuazione è fortemente influenzata dai contesti nazionali. *Pertanto il complessivo*

*effetto di europeizzazione delle politiche nazionali si affianca ad un altrettanto elevato grado di nazionalizzazione delle politiche europee;*

- l'attuazione delle politiche europee da parte degli Stati membri gioca in molti casi non nel senso dell'uniformazione, ma dell'adattamento a contesti diversi con rilevanti differenziazioni sia tra gli Stati in relazione alle diverse azioni sviluppate per l'attuazione di quelle politiche – sia all' interno degli Stati medesimi, in funzione della differente distribuzione fra i vari livelli di governo delle competenze riguardanti i settori interessati dagli interventi;
- l'attuazione differenziata della normativa comunitaria non si contrappone alla esigenza di uniformità o di convergenza. Al contrario, in molti casi rappresenta il suo fisiologico svolgimento secondo la logica propria di una unione non gerarchica e plurale. Gli indirizzi dell'Unione europea giocano assai spesso non come un limite, ma come un fine, un obiettivo o un parametro, che può sollecitare e potenziare le politiche nazionali e accrescere il ruolo attivo e creativo degli Stati nazionali stessi, accentuandone la capacità di perseguire fini complessi e di contemperare diversi aspetti della realtà sociale e politica dei singoli Paesi. Per valutare il processo di europeizzazione occorre dunque tenere presenti il diverso contesto, le rispettive posizioni di partenza e l'ampiezza degli spazi liberi lasciati dall'Unione.

Le indicazioni che emergono dalla ricerca evidenziano l'importanza del ruolo svolto dagli Stati nazionali nella concreta dinamica di funzionamento della Unione europea. Non si tratta tuttavia di una mera applicazione della tradizionale visione "internazionalista", funzionalista o realista dell'Unione, contrapposta a quella federalista: in questa visione gli ordinamenti nazionali sono infatti i veri protagonisti del processo di integrazione giuridica fino ad essere oramai definibili solo come ordinamenti "euro-nazionali".

Dal punto di vista delle dinamiche istituzionali, in particolare per quanto riguarda il ruolo delle assemblee legislative, l'emersione della funzione cruciale svolta dagli organi nazionali nell'organizzazione e nel funzionamento dell'Unione europea evidenzia d'altro canto quanto sia

potenzialmente ampio il margine di azione dei Parlamenti nazionali come cerniere fondamentali di un sistema così complesso e articolato di processi normativi tra loro collegati.

In questo senso, la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati ha già avviato alcuni approfondimenti sullo stato di attuazione e le esigenze di riforma del Titolo V della Costituzione, verificando l'influenza dei principi dell'Unione europea nello sviluppo delle autonomie territoriali nel nostro come in altri Paesi. Su questa base ha avviato una iniziativa di raccordo con le omologhe Commissioni degli altri Parlamenti della Unione europea, ad iniziare dal Bundestag. Tra le possibili finalità vi è l'idea di valorizzare le norme delle Costituzioni nazionali, con l'intenzione di rafforzare la legittimazione giuridica e democratica dell'Unione, il suo patrimonio di valori costituzionali e le prospettive per il rilancio del processo di riforma costituzionale a partire dalle Costituzioni nazionali stesse. Ad esempio, si può vedere proprio nelle norme di collegamento contenute nelle Costituzioni nazionali la base positiva per costituire l'insieme dei principi e delle tradizioni costituzionali da conferire a patrimonio comune e per altro verso per perfezionare le basi costituzionali dell'Unione in ciascun Paese.

### ***1.3. Il percorso compiuto nell'ultimo quindicennio e la attuale fase di difficile costituzionalizzazione. Il ruolo dei principi costituzionali comuni nel processo di costituzionalizzazione***

Oggi si registra un'*impasse* nel campo della evoluzione dei trattati, a causa delle difficoltà del processo di ratifica del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa. Nello stesso tempo, l'Unione europea sta conoscendo una fase di ulteriore espansione, sia attraverso il processo di allargamento, sia per la intensità e la profondità di penetrazione delle politiche europee in seno agli Stati nazionali.

Si è definitivamente passati da una logica di separazione e coordinamento ad una logica di integrazione, con profonde conseguenze nella configurazione del sistema giuridico. Infatti, la valvola di chiusura del sistema è rappresentata dall'incrocio non più puntuale, ma oramai a vasto

raggio tra la giurisprudenza delle Corti costituzionali nazionali e quella europea.

Il punto di partenza è stato l'affermazione della efficacia diretta e della prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno, trainata a suo tempo dai ripetuti richiami della giurisprudenza della Corte di Giustizia e conseguita grazie all'evoluzione degli orientamenti delle principali Corti costituzionali nazionali. Il significato e la portata di questa affermazione hanno acquistato un rilievo del tutto nuovo con l'espansione della sfera di influenza dell'Unione europea, fino a toccare tutti gli aspetti della vita sociale.

I passaggi successivi al trattato di Maastricht sono segnati dall'ulteriore svolgimento dei principi che reggono il mercato interno (nuovo rapporto tra Stato ed economia e tutela della concorrenza, moneta unica) e da una grande espansione delle competenze comunitarie, nonché dalla formazione dei nuovi "pilastri". La normativa europea è così uscita dai limitati ambiti prefigurati dai trattati originari ed è diventata pervasiva in quasi tutti i settori dell'ordinamento, influenzando il diritto interno degli Stati sin dalla fase della sua elaborazione.

Reciprocamente, i modelli normativi di taluni Paesi hanno ispirato in concreto la formazione dell'ordinamento dell'Unione europea. La osmosi tra diritto comunitario e diritto interno è, infatti, continua e assai intensa: si parla di direttive tedesche, francesi o inglesi, per quanto riguarda la disciplina di singoli settori, a seconda dell'influenza esercitata dai vari modelli nazionali, e si registra una competizione dei diversi ordinamenti nazionali per influenzare il diritto comunitario.

La formazione del mercato unico ha determinato una formidabile intensificazione di questo scambio e del duplice processo di europeizzazione degli ordinamenti nazionali e di nazionalizzazione di principi e norme europee nel contesto dei singoli ordinamenti.

Più in generale, anche per effetto della giurisprudenza della Corte di Giustizia, si è verificato un fenomeno di *cross-fertilization*, vale a dire di reciproca contaminazione dei sistemi giuridici europeo e nazionali attraverso l'emersione di principi "costituzionali" comuni.

La elaborazione dei principi costituzionali comuni in via giurisprudenziale, codificata nell'articolo 6, commi 1 e 2, del Trattato sull'Unione europea, costituisce un dato cui attribuire la massima importanza nell'ambito del processo di costituzionalizzazione dell'Unione europea.

In questo quadro va dato maggior peso al fatto che tali principi traggono origine dalle Costituzioni nazionali e dalla loro comune matrice di pensiero.

Non basta vederne una implicita manifestazione nella Carta dei diritti e nel processo di formazione del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa. Sembra preferibile piuttosto adottare un metodo più esplicitamente ricostruttivo che parta dall'effettivo confronto tra le Costituzioni e i principi fondamentali riconosciuti in ciascun ordinamento.

In questo senso, la ricerca svolta nella Nota di sintesi del Rapporto 2006 intende dare un primo contributo avviando la rilevazione delle norme delle Costituzioni nazionali che individuano valori ed effetti nella partecipazione dei singoli Stati all'Unione europea e di conseguenza anche i limiti entro i quali questa partecipazione è possibile. Ne è già un esempio l'articolo 11 della Costituzione italiana nella interpretazione successivamente adottata dalla Corte costituzionale. Esempi più espliciti, diretti e aggiornati sono l'articolo 23 della Costituzione tedesca, l'articolo 23 della Costituzione austriaca e l'articolo 88 della Costituzione francese.

#### ***1.4. La costituzionalizzazione dell'Unione europea nelle Costituzioni nazionali***

L'integrazione dell'ordinamento comunitario nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro non riguarda infatti più, e da tempo, la sola legislazione ordinaria: negli ordinamenti nazionali si è andata realizzando, nel corso del tempo, sotto la pressione di diverse esigenze, una vera *costituzionalizzazione (in senso ampio) dell'Unione europea nelle Costituzioni nazionali*.

Tale processo è avvenuto, negli Stati di più antica adesione all'Unione europea, a partire dal basso, dalla progressiva trasformazione degli ordinamenti fino a richiedere modifiche costituzionali ovvero la introduzione di norme permissive o limitative dei processi di integrazione. Negli Stati di più recente adesione, l'adeguamento della Costituzione è avvenuto funzionalmente all'ingresso nell'Unione. In entrambi i casi, tale processo di accoglimento e riconoscimento si è di norma tradotto in esplicite modificazioni delle rispettive Carte costituzionali. Il prospetto allegato alla Nota di sintesi pone in evidenza le norme costituzionali determinate, nei singoli Stati membri, dalla partecipazione alla Unione europea.

Un esempio emblematico è l'articolo 23 della Legge fondamentale tedesca, il quale è nato dalla esigenza opposta di fissare limiti e garanzie rispetto alla espansione dell'Unione europea in una sfera costituzionalmente rilevante, ma insieme sancisce solennemente la partecipazione della Germania al processo di integrazione europea. La norma, infatti, ricollega espressamente tale partecipazione e il conseguente trasferimento di diritti di sovranità, all'esistenza e al permanere, in ambito europeo, dei principi e valori di rango costituzionale propri dello Stato democratico e di diritto; principi e valori sostanzialmente analoghi a quelli che ispirano la Legge fondamentale medesima.

Parallelamente, l'articolo 6, commi 1 e 2, del Trattato UE prevede che l'Unione europea si ispiri ai principi, ai diritti e alle libertà fondamentali comuni alle tradizioni costituzionali europee.

Nello stesso senso va la più recente evoluzione istituzionale dell'Unione europea, dall'approvazione della Carta dei diritti fondamentali all'elaborazione di un Trattato costituzionale.

Il questionario relativo alla presenza nelle Costituzioni nazionali di disposizioni relative all'appartenenza all'Unione europea consente di mettere a fuoco il processo di integrazione dell'ordinamento comunitario nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro. Data la rilevanza del tema, il quadro desumibile dalle risposte fin qui pervenute al questionario è completato da un ulteriore prospetto - elaborato dall'Osservatorio sulla legislazione straniera della Biblioteca della Camera - volto a verificare la

esistenza di una “clausola europea” e di riferimenti all’Unione europea nei testi costituzionali di tutti gli Stati membri (con esclusione di Bulgaria e Romania, la cui adesione decorre dal gennaio 2007).

### ***1.5. L’Unione europea nella Costituzione italiana***

Nella Costituzione italiana la partecipazione alla Comunità ha storicamente trovato la sua legittimazione nel principio fondamentale dell’articolo 11 - che consente limitazioni di sovranità a favore di ordinamenti internazionali intesi ad assicurare la pace tra le nazioni - e nella giurisprudenza costituzionale che lo ha sviluppato.

La riforma costituzionale del Titolo V del 2001 esplicita e amplia la base costituzionale dell’Unione europea, riflettendo il complesso di mutamenti verificatisi nel decennio precedente, a partire dal trattato di Maastricht.

Anche sotto il profilo letterale, il nuovo Titolo V introduce nella Costituzione un ancoraggio forte all’ordinamento comunitario. Il primo comma dell’articolo 117 inquadra, infatti, la potestà legislativa statale e regionale, oltre che nella cornice costituzionale, nel quadro “dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”, mentre il secondo comma demanda alla competenza statale esclusiva la materia dei rapporti tra lo Stato e l’Unione europea. Il terzo comma del medesimo articolo, nell’enumerare le materie di legislazione concorrente, pone al primo posto i rapporti internazionali e con l’Unione europea delle Regioni. Il quinto comma è poi dedicato alla partecipazione delle Regioni alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario. Infine, la disciplina dei poteri statali sostitutivi è dettata con specifico riferimento all’ipotesi del mancato rispetto della normativa comunitaria (si vedano, in particolare, l’articolo 117, quinto comma, e l’articolo 120, secondo comma).

Il principio fondamentale di unità della Repubblica, stabilito dall’articolo 5 della Costituzione, è stato integrato dal nuovo articolo 114, secondo il quale la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. Il nuovo principio apre la via ad un rapporto di tipo orizzontale tra lo Stato e le autonomie territoriali, che

nella sua concezione appare influenzato dal tipo di relazioni che esistono nell'ambito dell'Unione europea tra i diversi livelli territoriali.

L'articolo 118, infine, prevede l'allocatione dell'esercizio delle funzioni amministrative in primo luogo ai Comuni, richiamando i principi della sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza derivati dall'ordinamento comunitario.

Negli ultimi anni, i principi dell'ordinamento comunitario si sono quindi rivelati un fattore di forte innovazione nel nostro sistema costituzionale.

Questo profilo emerge con ancora maggiore evidenza dalle modalità con cui la legislazione approvata dal Parlamento e la giurisprudenza costituzionale hanno dato attuazione alla ampia revisione del Titolo V della Costituzione introdotta nel 2001.

A fronte delle difficoltà applicative della riforma, la legislazione approvata in questi anni - in particolare quella riguardante grandi interventi intersettoriali come le leggi finanziarie e la legge obiettivo sulle infrastrutture - ha puntato sulla valorizzazione di criteri flessibili di attribuzione delle competenze fra i diversi livelli di governo. I principi stabiliti dal nuovo testo dell'articolo 118 della Costituzione per l'allocatione delle funzioni amministrative fra lo Stato e il sistema delle autonomie, profondamente influenzati dall'esperienza comunitaria (sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza), si sono rivelati capaci di orientare anche l'esercizio delle relative funzioni legislative. I pareri delle Commissioni Affari costituzionali delle due Camere sul rispetto del riparto di competenze previsto dal Titolo V e successive importanti pronunce della Corte costituzionale (a partire dalla sentenza n. 303 del 2003) hanno infatti disegnato un concreto modulo di funzionamento della riforma basato sull'allocatione funzionale delle competenze in relazione alla dimensione degli interessi da perseguire e sulla concertazione/intesa fra i differenti livelli istituzionali coinvolti negli interventi.

L'attuazione data alla riforma del 2001 - unitamente alle politiche legislative che la precedono e si accompagnano ad essa - può pertanto essere interpretata anche come la emersione a livello costituzionale degli effetti del sistema integrato Stato-Regioni-Unione europea, realizzata

attraverso l'interiorizzazione dei meccanismi comunitari e dei principi che ne sono alla base, primo fra tutti il principio di sussidiarietà.

Questa tendenza si traduce nella evidente prevalenza di politiche di tipo orizzontale, negoziale e caratterizzate da vasti obiettivi, come quelle ispirate dall'Unione europea anche nei rapporti tra Stati nazionali e autonomie territoriali e, all'interno delle Regioni, nei loro rapporti con gli enti locali.

### ***1.6. Primi risultati della ricognizione effettuata in alcuni settori, la cui disciplina deriva dall'intreccio di normative comunitarie, statali e regionali***

A distanza di oltre un decennio dal trattato di Maastricht e in presenza di una situazione di crisi prolungata e profonda, si possono misurare gli effetti complessivi delle tendenze sopra delineate. A questo fine è orientata l'analisi a "campione". I campioni sono stati scelti in modo da rappresentare politiche di diversa portata: ambiti settoriali, come la disciplina degli organismi geneticamente modificati e le comunicazioni elettroniche; un grande settore trasversale come l'energia, fino ad un campo di politica generale come la finanza pubblica e fino al livello ancora più alto costituito dalle innovazioni costituzionali concernenti l'Unione europea.

La ricerca si è svolta attraverso il circuito informativo del CERDP (organismo che collega i servizi di documentazione dei Parlamenti appartenenti al Consiglio d'Europa) e in questo ambito è ancora in corso: come già accennato, si concluderà nel prossimo autunno con lo svolgimento di un seminario di studio tra le amministrazioni dei Parlamenti appartenenti al circuito. Qui si presentano i risultati ottenuti attraverso l'invio di un questionario mirante ad analizzare in ciascun Paese l'intreccio di normative comunitarie, statali, regionali e locali nei settori presi a campione.

Per ognuno di tali comparti il questionario contiene domande volte a verificare come le singole politiche settoriali vengano concretamente realizzate negli ordinamenti nazionali. Gli Stati che hanno risposto ai

questionari sono fino ad ora 11. Si tratta quindi di un campione sufficientemente significativo per verificare sul campo come le politiche europee si svolgano nel contesto istituzionale, normativo e territoriale di ciascuno Stato membro e ne siano fortemente condizionate, non meno di quanto le politiche nazionali siano influenzate dalle stesse politiche europee.

Le risposte pervenute presentano notevoli varietà di approcci e diversi gradi di approfondimenti e sono state integrate, in molti casi, con ulteriori verifiche compiute dagli Uffici della Camera.

I dati che si presentano nelle schede che integrano la seconda sezione della parte speciale del presente Rapporto, ciascuna dedicata ad un distinto settore, dovranno essere integrati con ulteriori approfondimenti, ma già consentono di acquisire i primi risultati della rilevazione effettuata.

Ne emerge un quadro nel quale alla convergenza derivante dal processo di europeizzazione si intrecciano peculiari modulazioni all'interno di ciascuno Stato e delle rispettive articolazioni territoriali. Ciascuna scheda si propone di evidenziare, settore per settore, come si vada realizzando da un lato il processo di europeizzazione, inteso come convergenza di posizioni, e, dall'altro, come le politiche europee vengano attuate nei singoli Stati membri in base al contesto ivi presente ed al rispettivo punto di partenza nelle diverse politiche settoriali.

Le schede relative ai diversi settori ed al profilo costituzionale sono tra loro omogenee: ad una breve nota di sintesi fa seguito una tabella dove si riassumono in forma sintetica le risposte fornite dagli Stati membri. Fa parziale eccezione la scheda dedicata alla finanza pubblica, che presenta una diversa articolazione delle tabelle, che hanno tenuto conto, in particolare, della partecipazione o meno alla terza fase della Unione monetaria e dell'articolazione territoriale degli Stati.

**Finanza pubblica.** La finanza pubblica è un settore fortemente condizionato dall'appartenenza all'Unione economica e monetaria, nel cui ambito le politiche di bilancio sono decise dai singoli Stati membri.

Tuttavia, esse costituiscono “una questione di interesse comune”, per la quale il Trattato CE ha previsto tre diversi strumenti di coordinamento:

1. definizione di indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e per quelle dell'Unione;
2. procedure di sorveglianza sull'evoluzione economica di ciascuno degli Stati membri e dell'Unione;
3. divieto di disavanzi pubblici eccessivi e le relative procedure di controllo e, eventualmente, di sanzione.

Nella finanza pubblica, pertanto, l'Unione europea non agisce con i tipici strumenti normativi, realizzando comunque una forte convergenza verso obiettivi comuni. In tale prospettiva, merita di essere sottolineato un dato rilevante: sia i Paesi che hanno optato per la non adesione alla terza fase dell'Unione economica monetaria (e quindi all'adozione della moneta unica), cioè Regno Unito e Danimarca (oltre la Svezia), sia i Paesi che aderiranno a tale fase in epoche diverse stanno ponendo particolare attenzione alla riduzione del debito pubblico. Il rispetto delle condizioni di Maastricht è stato, in ogni caso, generalmente alla base delle misure di finanza pubblica adottate dai singoli Stati negli ultimi anni.

Nella cornice comunitaria, i singoli Stati si differenziano, anche in forza della rispettiva forma di governo e della propria articolazione territoriale, con riguardo alle conseguenze sull'attività parlamentare dell'eventuale avvio di procedure di eccessivo disavanzo, agli strumenti per il monitoraggio periodico dell'andamento dei saldi di finanza pubblica di cui dispongono Governo e Parlamento e, soprattutto, in ordine alla autonomia finanziaria delle articolazioni territoriali. Sotto quest'ultimo aspetto, in particolare, le differenze tra Stati regionali e Stati unitari si modulano in maniera diversa in ciascun ordinamento ed il diverso assetto statutale non consente di per se stesso di individuare l'effettivo regime di autonomia finanziaria delle articolazioni territoriali substatali. Tra gli Stati regionali, Germania, Austria, Belgio ed Italia hanno adottato ciascuno peculiari forme di autonomia finanziaria; tra gli Stati unitari, analogamente, ognuno presenta un proprio assetto: a titolo esemplificativo, Finlandia e Polonia hanno riconosciuto ai governi locali una autonomia finanziaria; la Danimarca mantiene una struttura più centralizzata.

**Energia.** Nel settore dell'energia, il questionario era volto ad investigare, essenzialmente, due aspetti, inerenti il processo di liberalizzazione e l'approccio verso le fonti energetiche alternative. Il quadro che emerge, al di là delle indicazioni delle direttive comunitarie, denota una forte attenzione per l'utilizzo delle fonti energetiche alternative ed una generalizzata propensione alla liberalizzazione (che in alcuni Stati ha preceduto le direttive comunitarie), tuttavia giudicata in molti casi ancora insufficiente dalla Commissione europea. Ovviamente, entrambi i profili scontano differenze tra i singoli Stati, con specifico riguardo – tra l'altro – alla tempistica del processo di liberalizzazione ed all'approccio alle fonti alternative.

Alla convergenza sugli obiettivi si affianca una analoga convergenza sui profili istituzionali: in quasi tutti i Paesi, dopo la liberalizzazione del mercato, è stato istituito un organismo indipendente con compiti di regolazione e monitoraggio, in genere competente sia per l'energia elettrica, sia per il gas.

Convergenza verso obiettivi comuni non significa però, come si è avuto modo di chiarire, totale omologazione. In questa prospettiva, meritano di essere segnalate, come casi di studio, le peculiarità presenti nei sistemi finlandese e belga, che attengono, rispettivamente, alla posizione in ambito comunitario ed alla articolazione interna. Alla Finlandia, in quanto dipende, essenzialmente, dalle forniture di gas di un unico Paese e non è collegata ad alcuna rete di altri Paesi dell'UE, la normativa europea ha permesso di derogare alle disposizioni in materia di liberalizzazione, fin tanto che durerà questa situazione. E' l'ulteriore conferma di una delle considerazioni a sostegno della presente Nota, relativa alla compiuta realizzazione dell'ordinamento comunitario solo negli Stati nazionali che lo compongono. In Belgio, l'apertura del mercato energetico si sta realizzando in tempi diversi a livello territoriale (mentre nelle Fiandre il mercato è completamente liberalizzato dal 2003, nella Vallonia la liberalizzazione sarà ultimata nel gennaio 2007 e nell'area di Bruxelles nel corso del medesimo anno), a conferma che l'effetto dell'attuazione delle politiche europee da parte degli Stati membri può giocare nel senso della differenziazione anche al loro interno.

**Telecomunicazioni.** Nell'ambito della materia delle telecomunicazioni, il questionario ha approfondito, in particolare, il settore delle comunicazioni elettroniche, ove sembrano emergere, al di là del dettato delle direttive comunitarie in materia e delle diversità di approccio, tendenze comuni agli Stati membri. Tali tendenze comuni si riscontrano in relazione sia a profili istituzionali sia, più in generale, alla ispirazione di fondo della politica comunitaria. A titolo esemplificativo, sotto il profilo istituzionale, gli Stati membri, pur nella rispettiva specificità, hanno generalmente proceduto all'individuazione dell'Autorità nazionale di regolazione in organismi terzi rispetto al Governo (cui sono di norma collegati); sotto il profilo di prospettiva politica, appare comune l'adesione all'ispirazione "liberalizzatrice" della direttiva "autorizzazioni". Elementi connotati all'assetto proprio di ciascun Paese sono evidenti in tre campi: a) nelle diverse modalità di attuazione della normativa comunitaria in materia di comunicazioni elettroniche; b) nella inclusione della disciplina delle reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi nell'ambito della regolamentazione delle reti di comunicazione elettronica; c) nell'articolazione territoriale delle competenze. A questo ultimo riguardo, si segnala la peculiare scelta compiuta dalla Germania, che ha istituito una Agenzia Federale per le Reti, come unica autorità responsabile per la attuazione e l'osservanza delle direttive europee nel settore delle telecomunicazioni.

**Organismi geneticamente modificati.** La materia degli organismi geneticamente modificati risulta di indubbio interesse, in quanto è soggetta a valutazioni molto diverse nell'ambito degli Stati membri e, anche in forza di tali diversità di vedute, ha registrato - a livello comunitario - una evoluzione non priva di svolte nel corso degli anni.

Si tratta infatti di uno dei settori nei quali le politiche nazionali appaiono particolarmente competitive tra di loro e denotano forti tensioni, resistenze e momenti di contrasto nei confronti dell'Unione europea, la quale, a sua volta, deve rapportarsi ai vincoli imposti, a livello mondiale, dal WTO. In più, anche all'interno dei singoli Stati membri, vi sono significative

differenze territoriali, che non interessano soltanto i Paesi con assetto regionale o federale, attraverso la proclamazione del territorio di competenza come “*OGM free*” da parte di singole Regioni o autorità locali.

Al momento la posizione europea, prudentemente aperta all'utilizzo di alcune varietà geneticamente modificate, sembra consentire, di fatto, sia la loro coltivazione (soprattutto in Spagna, ma anche in Francia, Germania, Portogallo e Repubblica ceca), sia, più faticosamente e generalmente a fronte di un contenzioso, il divieto di coltivazione, che può essere modulato come vero e proprio bando, come moratoria, o dissimulato, come avviene in diversi Paesi, dietro l'adozione di procedure particolarmente complicate per dare avvio alle colture.

A fronte di Stati (con in prima fila la Spagna) che hanno dimostrato più o meno caute aperture nei confronti degli OGM, altri Stati – tra i quali l'Italia e la Grecia – hanno assunto fin dall'inizio una posizione contraria al loro utilizzo, sostenendo lunghi contenziosi con l'Unione europea.

E' interessante rilevare che agli strumenti normativi (regolamenti e direttive) in materia, si è affiancata la raccomandazione 2003/556/CE sulla coesistenza tra colture convenzionali e colture transgeniche, alla quale i singoli Stati membri stanno dando seguito con una notevole varietà di atteggiamenti, che conferma, in via generale, la diversità di approcci anche “filosofici” al problema. Tale diversità di approcci, in molti casi improntati alla cautela, si è riverberata sull'orientamento comunitario, che sembra meno lineare rispetto ad altri settori proprio perché frutto di continue e differenti mediazioni tra prospettive talora lontane da parte dei singoli Stati membri e, al loro interno, delle rispettive articolazioni territoriali.

## **2. Il processo di europeizzazione in quattro settori scelti a campione e nelle Costituzioni nazionali**

### **2.1. Finanza pubblica**

La finanza pubblica è un settore fortemente condizionato dall'appartenenza all'Unione economica e monetaria (UEM), nel cui ambito le politiche di bilancio sono decise dai singoli Stati membri. Tuttavia, esse costituiscono "una questione di interesse comune", di cui il Trattato CE ha previsto tre diversi strumenti di coordinamento:

- la definizione di indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e per quelle dell'Unione;
- procedure di sorveglianza sull'evoluzione economica di ciascuno degli Stati membri e dell'Unione;
- il divieto di disavanzi pubblici eccessivi e le relative procedure di controllo e, eventualmente, di sanzione.

Il questionario inviato ai Paesi membri è volto a trarre elementi utili a valutare il grado di vincolatività derivante dall'appartenenza alla UEM e, con riguardo agli Stati ad ordinamento federale e regionale, i rapporti tra i diversi livelli di Governo.

Il quadro che emerge dalle risposte fornite al questionario deve quindi essere modulato tenendo conto di alcune variabili, tra le quali due appaiono particolarmente rilevanti: la partecipazione o meno alla terza fase dell'Unione economica e monetaria; l'assetto centralista o regionale/federale.

Si ricava un dato che sembra particolarmente rilevante: sia i Paesi che hanno optato per non aderire alla terza fase (e quindi all'adozione della moneta unica), cioè Regno Unito e Danimarca (oltre la Svezia), sia i Paesi che aderiranno a tale fase in epoche diverse (tra il 1° gennaio 2007 per Estonia, Lituania e Slovenia e il 2010 per Repubblica ceca, Ungheria e Polonia, con la possibilità, per quest'ultima, di differire l'adesione al 2012) stanno ponendo particolare attenzione alla riduzione del debito pubblico ed il rispetto delle condizioni di Maastricht è stato generalmente alla base

delle misure di finanza pubblica adottate dai singoli Stati negli ultimi anni. Tutti gli Stati risultano quindi molto attrezzati in relazione al monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, in genere reso pubblico anche via Internet.

Negli Stati ad assetto regionale/federale, dove pure le articolazioni territoriali godono di autonomia finanziaria, le politiche regionali devono conformarsi alle politiche di bilancio statali.

Più nel dettaglio, il **primo quesito**, riguardante gli eventuali condizionamenti sulla politica finanziaria e di bilancio degli Stati membri derivanti dalla necessità di rispettare i vincoli di appartenenza all'Unione economica e monetaria (UEM), ha avuto una risposta pressoché univoca da parte di tutti gli Stati (tranne il Regno Unito e la Polonia), anche nel caso in cui i Paesi non abbiano aderito alla terza fase dell'UEM (come la Danimarca), ovvero debbano ancora entrare a far parte dell'UEM (Repubblica slovacca e Polonia).

Il rispetto delle condizioni di Maastricht è stato infatti alla base delle misure di finanza pubblica adottate negli ultimi anni dai Paesi europei.

La stessa **Danimarca** ha posto in rilievo come negli ultimi anni, ancorché non soggetta alle condizioni poste dall'art. 109, par. 9 e 11, del Trattato, abbia dato comunque priorità alla riduzione del debito pubblico, precisando che la strategia economica di medio termine (il c.d. "Piano 2010") prevede una politica fiscale sostenibile, insieme con una considerevole riduzione del debito pubblico.

La risposta fornita dal **Regno Unito** ha indicato le regole che presiedono alla politica di bilancio nazionale. Un *Programma di convergenza*, predisposto annualmente, esprime l'avviso del Governo, alla luce delle previsioni di bilancio, in relazione al Patto di stabilità e crescita. Tale documento è sottoposto a una Commissione parlamentare (*European Scrutiny Committee*).

Per quanto concerne la **Germania**, il mancato rispetto dei criteri di Maastricht verificatosi a partire dal 2002 ha fatto registrare una forte pressione per la riforma delle finanze pubbliche. La nuova coalizione di Governo si è concentrata su un programma di medio e lungo termine relativo a consolidamento e crescita. In particolare la manovra di bilancio

2006 ha stabilito un programma di crescita di 25 miliardi di euro, associato ad una manovra di consolidamento, che proseguirà nel 2007, attraverso riduzioni di spese e corrispondenti riduzioni di imposte. Per una riduzione durevole del *deficit* strutturale di bilancio sono stati prospettati aumenti di imposte, prevedibilmente nel campo delle imposte indirette. Le decisioni del Governo per il conseguimento di solide finanze pubbliche hanno prodotto effetti anche sul lavoro legislativo del Parlamento.

In **Italia** negli ultimi anni, con l'intento di contenere la pressione fiscale, sono stati posti in essere vari interventi finalizzati al controllo della spesa pubblica ed al coinvolgimento dei diversi livelli di governo per il conseguimento degli obiettivi concordati a livello europeo. In particolare, quando nel 2004 si è profilata l'adozione di una raccomandazione di allarme preventivo (cd. *early warning*), l'Italia ha provveduto a varare una manovra correttiva nel mese di luglio.

Gli obiettivi di finanza pubblica per il 2006 ed il 2007 sono stati dettati dalla raccomandazione del Consiglio adottata nell'ambito della procedura di disavanzo eccessivo. Essi hanno comportato l'adozione di una manovra correttiva nel corso del 2005 e hanno naturalmente influenzato la manovra di finanza pubblica per il 2006.

Si ricorda che dal 1° gennaio 1999 è iniziata la c.d. terza fase dell'UEM, con l'introduzione dell'euro come valuta di pieno diritto: le monete nazionali diventano espressione dell'euro sulla base di un tasso di conversione non più modificabile; l'euro sostituisce, altresì, l'ECU al rapporto 1/1. Dal 1° gennaio 1999 al 1° gennaio 2002 le autorità nazionali e comunitarie e il SEBC disciplinano e favoriscono il passaggio alla moneta unica nel settore finanziario, nell'attività delle imprese e delle pubbliche amministrazioni.

Nasce così l'Area euro, comprendente i seguenti 12 Stati membri che, rispettando i parametri di convergenza previsti dal Trattato di Maastricht, hanno introdotto l'euro come moneta unica: Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, e Spagna.

Sono rimasti fuori dell'Unione:

- la Svezia, poiché la corona svedese non faceva parte dello SME;
- il Regno Unito e la Danimarca, che si sono avvalsi delle clausole speciali che permettevano loro di decidere di non passare alla terza fase dell'Unione economica e monetaria.

La cosiddetta area euro è caratterizzata da un'unica valuta, dall'unificazione della politica monetaria e del cambio, e da un significativo coordinamento delle politiche di bilancio.

Per quanto riguarda gli altri Stati membri dell'Unione europea, sono state fissate le seguenti date per l'introduzione dell'euro:

- Estonia, Lituania e Slovenia: 1° gennaio 2007;
- Cipro, Lettonia e Malta: entro il 1° gennaio 2008;
- Slovacchia: 1° gennaio 2009;
- Repubblica ceca e Ungheria: nel 2010;
- Polonia: nel 2010, con possibilità di differimento al 2012.

Circa le conseguenze dell'eventuale avvio di **procedure di disavanzo eccessivo** sull'attività parlamentare, **Austria, Belgio e Danimarca** hanno ricordato che tale procedura **non** è mai stata applicata nei loro confronti.

In **Germania** Parlamento e Governi regionali non sono direttamente coinvolti nell'aggiornamento annuale del Piano di stabilità. I dati e le informazioni ufficiali raccolti dal Governo per l'aggiornamento del Piano sono trasmesse anche al Parlamento e sono oggetto di esame da parte delle Commissioni competenti. Il Governo informa il Parlamento sul punto e, in base alle norme di bilancio, deve informare *Bundestag* e *Bundesrat* sulle modificazioni rilevanti del quadro delle finanze pubbliche.

La **Finlandia** ha osservato che il Programma di Stabilità, anche se il Parlamento non è direttamente coinvolto nella sua revisione annuale, viene aggiornato in base alle informazioni fornite dal Governo al Parlamento relativamente ai piani operativi e finanziari.

In **Italia** il Parlamento ed i governi regionali non sono direttamente coinvolti nell'aggiornamento annuale del Programma di stabilità. Va tuttavia rilevato che il Programma viene aggiornato sulla base degli

elementi di informazione già forniti dal Governo al Parlamento con la Relazione previsionale e programmatica.

Nel **Regno Unito**, l'esame del Programma annuale di convergenza è stato recentemente occasione di rilievi da parte della competente Commissione parlamentare che, prima di approvarlo, ha domandato chiarimenti al Governo circa l'insoddisfazione espressa al riguardo dal Consiglio dei ministri dell'Unione europea e la raccomandazione rivolta al Regno Unito circa il disavanzo eccessivo.

Nella **Repubblica slovacca**, non ancora aderente all'UEM, il Programma di convergenza viene discusso dalle competenti Commissioni parlamentari, che vengono anche informate del processo di riforma del Patto di stabilità e crescita.

Per quanto riguarda la **Polonia** (non ancora aderente all'UEM), il Governo ha informato il Parlamento sulla procedura di disavanzo eccessivo avviata nel luglio 2004 (cui è seguito nel 2006 un invito della Commissione a rafforzare gli interventi correttivi di finanza pubblica). La procedura è stata oggetto di discussione presso le Commissioni Finanza pubblica e Affari europei del *Sejm* (la Camera bassa). Il Parlamento ha poi approvato le decisioni del Governo per contenere il disavanzo, senza adottare ulteriori misure restrittive.

Per quanto concerne il **Quesito 3**, la Tabella seguente indica gli strumenti dei quali dispongono i Parlamenti e i Governi per il controllo dei saldi di finanza pubblica.

**Tabella 1**

<b>Austria</b>	Il Ministero delle finanze pubblica mensilmente nel sito <i>web</i> i dati di cassa sulle entrate, le spese e i saldi finanziari del bilancio federale. I dati del bilancio federale consentono, in generale, di avere quotidiana informazione sullo sviluppo delle entrate. Ciò permette di adeguare le previsioni di medio termine due o tre volte nel corso dell'anno.
<b>Belgio</b>	L'Amministrazione finanziaria pubblica mensilmente sul <i>Moniteur</i> un prospetto finanziario delle spese e delle entrate statali. L'evoluzione delle entrate e delle spese in dettaglio viene pubblicata mensilmente con un comunicato stampa

	del Ministro delle finanze. La Corte dei conti può informare il Parlamento federale o quelli regionali e locali su eventuali scostamenti di bilancio.
<b>Danimarca</b>	Il Ministro delle finanze pubblica periodicamente un rapporto sullo stato della politica fiscale, della finanza pubblica e delle finanze statali. I ministri competenti riferiscono al Ministro delle finanze nei mesi di maggio, settembre e novembre sugli sviluppi del bilancio statale. Le relazioni di maggio e novembre vengono presentate al Parlamento con il suddetto rapporto; la relazione di settembre viene utilizzata per la redazione del bilancio di previsione.
<b>Finlandia</b>	La principale funzione di controllo consiste nella registrazione dei pagamenti previsti dal bilancio statale. Il Ministro delle finanze impartisce direttive per l'applicazione del bilancio da parte degli altri Ministeri, ne controlla l'esecuzione ed è responsabile dell'uso e della gestione delle riserve finanziarie statali. Altri strumenti di controllo della spesa pubblica sono: il Rendiconto del governo centrale, sottoposto all'esame del Parlamento; la nomina di Revisori parlamentari, che riferiscono annualmente sull'amministrazione delle finanze dello Stato; i controlli di un Ufficio nazionale indipendente per la revisione dei conti dello Stato, che riferisce al Governo, al Parlamento e all'amministrazione o ente sottoposto a controllo.
<b>Germania</b>	La principale forma di controllo è data dal rilevamento e verifica delle entrate e uscite di Stato ( <i>Bund</i> ), Regioni, comuni ed enti di assicurazione sociale. Vengono adottati criteri unitari di calcolo a tutti i livelli, con obbligo per ogni regione di comunicare al Ministro delle finanze i dati preventivi di entrata e di spesa relativi a tutti i soggetti pubblici presenti sul proprio territorio. La sorveglianza sull'andamento dell'indebitamento netto spetta al Governo attraverso il Ministro delle finanze. In vista dell'accertamento del tasso di effettivo sviluppo, il Ministro ricorre a dati statistici finanziari quadrimestrali. Il deficit complessivo viene calcolato due volte l'anno sulla base dei dati disponibili e delle proiezioni. Tra i due termini in cui viene reso noto l'esito dei calcoli, il Ministro delle finanze verifica l'andamento delle finanze pubbliche.
<b>Italia</b>	Il monitoraggio nel corso della gestione viene affidato principalmente alla rilevazione delle operazioni di cassa a carico del bilancio dello Stato e, pertanto, assume come riferimento il fabbisogno del settore statale. Sulla base della legge finanziaria per il 2003 tutte le operazioni di incasso e di pagamento e i dati di competenza

	<p>economica rilevati dalle amministrazioni pubbliche debbono essere codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale, al fine di garantire la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni previste dall'art. 104 TCE, relativo alla procedura sui disavanzi eccessivi.</p> <p>Sulla base di questa disposizione è stato istituito il sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), gestito dalla Banca d'Italia, che è attualmente in fase sperimentale. Esso consiste sostanzialmente in un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche, ma non consente allo stato un monitoraggio dei conti pubblici con riferimento ai criteri di competenza economica.</p> <p>A livello parlamentare è stata ripetutamente sollecitato il potenziamento degli strumenti conoscitivi relativi agli andamenti di finanza pubblica.</p>
<b>Polonia</b>	<p>I flussi di cassa sono controllati giornalmente dal Ministero delle finanze. I dati relativi ai saldi di finanza pubblica sono pubblicati periodicamente dall'Ufficio centrale di statistica (GUS). Di norma il Parlamento non controlla regolarmente la situazione finanziaria. Esso ha comunque alcuni poteri. Nell'esaminare la proposta di bilancio presentata dal Governo, il Parlamento può modificare alcuni importi di spesa o di entrata, ma non può peggiorare il saldo finale stabilito dal Governo. Il Parlamento inoltre esamina annualmente la relazione sull'esecuzione del bilancio. L'esecuzione della legge di bilancio è sottoposta al controllo della Suprema Corte dei conti, la cui relazione viene esaminata dal <i>Sejm</i> (Camera bassa polacca), che può anche ordinare verifiche aggiuntive.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>I dati relativi alla finanza pubblica (indebitamento netto del settore pubblico, entrate e spese correnti) sono pubblicati mensilmente dal Tesoro e dall'Ufficio per le statistiche nazionali (ONS). I dati sul disavanzo e sul debito, rilevanti per l'applicazione del trattato di Maastricht, vengono pubblicati due volte l'anno, in marzo e in settembre. Il Cancelliere dello Scacchiere riferisce al Parlamento sullo stato della finanza pubblica in due occasioni: la presentazione della relazione preparatoria del bilancio (<i>Pre-Budget Report</i>) e quella del bilancio di previsione (<i>Budget</i>). Ambedue i documenti sono sottoposti all'esame parlamentare.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>I dati relativi al bilancio dello Stato sono pubblicati nel sito <i>web</i> del Ministero delle finanze. Il Ministro delle finanze può informare il Governo e il Consiglio Nazionale sui dati di finanza pubblica ad ogni sessione governativa; lo stesso</p>

	Ministro informa ogni sei mesi il Governo e il Consiglio nazionale sull'attuazione del bilancio statale; la proposta di bilancio dello Stato, predisposta dal Ministro delle finanze, è deliberata dal Governo e sottoposta all'esame del Consiglio Nazionale.
--	--

In materia di **autonomia finanziaria** dei governi locali (**Quesito n. 4**), si deve distinguere tra Stati federali e Stati unitari.

Nel primo caso (**Austria, Belgio e Germania**) si evince quanto segue:

**Tabella 2.1**

<b>Austria</b>	<p>I <i>Länder</i> godono di piena autonomia finanziaria, garantita dalla Costituzione; devono in ogni caso sottostare alle norme del Patto Nazionale di Stabilità (NSP).</p> <p>I governi locali hanno autonomia finanziaria limitata: i loro bilanci sono sottoposti al controllo dei rispettivi governi regionali e talune operazioni finanziarie sono subordinate all'approvazione di questi ultimi.</p>
<b>Belgio</b>	<p>Esistono alcuni tributi di competenza regionale, relativamente ai quali le regioni possono modificare l'aliquota, la base imponibile e la disciplina delle esenzioni; esse, informandone previamente il Governo federale e i governi delle altre regioni, possono altresì disporre aumenti o riduzioni dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, per la parte di loro competenza, senza tuttavia intaccarne la progressività e senza introdurre elementi di concorrenza fiscale sleale.</p> <p>Le comunità locali sono finanziate con una parte dei proventi derivanti dall'IVA e dall'imposta sui redditi delle persone fisiche.</p> <p>Le regioni e le comunità locali possono inoltre contrarre debiti in euro o in altre valute, secondo la programmazione stabilita dal Consiglio dei ministri a seguito di concertazione, e previa approvazione del Ministro delle finanze.</p>
<b>Germania</b>	<p>Stato (<i>Bund</i>) e Regioni sono autonomi ed indipendenti nelle loro economie di bilancio. Ciò presuppone un'adeguata dotazione finanziaria delle Regioni; spetta poi alle Regioni assicurare un'adeguata dotazione finanziaria ai comuni. La sovranità di <i>Bund</i>, Regioni e comuni nella decisione sulle</p>

	<p>imposte comporta per ciascun ente territoriale il diritto a modificare aliquote e base di calcolo. Le Regioni lasciano ai comuni essenzialmente la possibilità di stabilire imposte sui consumi, sull'industria e sui terreni.</p> <p>Le Regioni incidono sulla legislazione statale attraverso il <i>Bundesrat</i>.</p> <p>La suddivisione delle entrate fiscali si realizza in due direzioni, verticale ed orizzontale. In senso verticale viene seguito il c.d. "sistema di divisione" secondo le tipologie di imposte tra i diversi livelli di governo; in senso orizzontale le entrate fiscali debbono essere ordinate nei singoli enti territoriali secondo un certo ordine. La Costituzione reca norme sulla suddivisione delle entrate fiscali delle regioni e sulla compartecipazione dei comuni al loro interno. E' riservata alle Regioni la determinazione della compartecipazione dei comuni. Pertanto l'autonomia finanziaria dei comuni è limitata.</p>
--	---

Per quanto riguarda l'autonomia finanziaria degli Stati unitari, si rinvia alla seguente tabella:

**Tabella 2.2.**

<b>Danimarca</b>	I governi locali non dispongono di rilevante autonomia finanziaria.
<b>Finlandia</b>	<p>In Finlandia non vi sono governi regionali.</p> <p>I governi locali godono di ampia autonomia finanziaria garantita dalla Costituzione. Possono imporre tributi, decidere sull'uso dei fondi propri e stabilire autonomamente l'aliquota dell'imposta comunale sui redditi (entro limiti riferiti alla pressione fiscale complessiva) e, nei limiti stabiliti dal Governo, l'aliquota dell'imposta municipale sulla proprietà. Ricevono inoltre una quota dell'imposta sulle società. Le eventuali differenze economiche locali sono compensate mediante trasferimenti di fondi da parte del governo statale. Una Commissione consultiva sulla finanza e sull'amministrazione dei governi locali, composta da rappresentanti del Governo e degli enti territoriali, esamina le questioni economiche fra lo Stato e le autorità locali, in relazione allo sviluppo economico complessivo.</p>

<p><b>Italia</b></p>	<p>Dopo l'istituzione negli anni Novanta dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e dell'imposta comunale sugli immobili (ICI), il cui gettito è attribuito rispettivamente a regioni e comuni, con il D. Lgs. n. 56/2000, è stata disposta la soppressione di quasi tutti i trasferimenti erariali in favore delle regioni e la loro sostituzione con entrate di natura tributaria, costituite principalmente da una compartecipazione al gettito dell'IVA.</p> <p>Va tuttavia segnalato che il margine di autonoma determinazione, da parte degli enti territoriali, della misura della prestazione dovuta dai contribuenti rimane molto limitato e che negli ultimi anni, per evitare un aggravio della pressione fiscale, lo Stato ha di fatto bloccato la leva fiscale alla quale potevano ricorrere regioni ed enti locali per far fronte all'aumento dei fabbisogni di spesa.</p> <p>La nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione, entrato in vigore nel 2001, ha riconosciuto piena autonomia finanziaria agli enti territoriali, in aggiunta a compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, nonché il potere di stabilire e applicare tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.</p> <p>Questo articolo non ha peraltro ancora trovato attuazione: allo stato il processo evolutivo in senso federale della finanza pubblica italiana risulta dunque ancora da definire.</p>
<p><b>Polonia</b></p>	<p>I governi regionali hanno personalità giuridica e pieno diritto di proprietà. Le loro entrate consistono in trasferimenti dello Stato e risorse proprie (imposte locali, tariffe, redditi derivanti dal loro patrimonio, donazioni).</p> <p>I governi locali godono di piena autonomia finanziaria, con i soli vincoli posti dalla legge di bilancio. Essi ricevono una quota delle imposte sulle società e sulle persone fisiche; possono stabilire le aliquote delle imposte locali e delle tariffe entro i limiti fissati dalla legge. La gestione è sottoposta al controllo delle Corti regionali dei conti. Le politiche locali devono comunque essere coerenti con i piani di sviluppo regionale e i programmi europei di politica regionale e strutturale.</p>
<p><b>Regno Unito</b></p>	<p>Il Parlamento della Scozia ha un limitato potere d'imposizione fiscale, anche se di fatto finora non l'ha esercitato; i Parlamenti del Galles e dell'Irlanda del Nord non hanno alcun potere in materia fiscale. Le autonomie sono finanziate mediante trasferimenti del Tesoro, all'interno dei quali le assemblee legislative possono soltanto decidere le priorità di spesa secondo cui impiegare queste somme. I</p>

	governi locali hanno una limitata autonomia finanziaria, esercitata con l'imposizione dell'imposta municipale sulle proprietà immobiliari ( <i>council tax</i> ).
<b>Rep. Slovacca</b>	Dal 2005 è entrato in vigore un nuovo regime di finanziamento delle municipalità e delle più vaste circoscrizioni territoriali, mediante il rafforzamento del potere impositivo delle prime e l'attribuzione di analoghi poteri alle seconde. In particolare, una larga parte dell'imposta sui redditi delle persone fisiche è attribuita a questi enti. L'esercizio di funzioni ad essi trasferite continua per altro a venire finanziato con una parte delle entrate statali.

Il **quesito n. 5** verte sull'adozione di interventi specifici atti a garantire la compatibilità delle politiche regionali con gli obiettivi derivanti dalla partecipazione all'UEM. Nella Tabella 3, sotto riportata, sono indicate sia le eventuali procedure speciali, sia la partecipazione dei Parlamenti e dei governi regionali all'adozione di tali misure.

**Tabella 3**

<b>Austria</b>	<p>Il Patto nazionale di stabilità del 1999 (un Accordo tra il Governo federale, i governi regionali e quelli locali) ha stabilito come deve essere distribuito il disavanzo tra i differenti livelli di governo. Un nuovo Patto, approvato nel 2001, ha determinato obiettivi di limitazione dell'indebitamento (c.d. "contributi di stabilità") a livello federale, regionale e locale, con un meccanismo sanzionatorio. Gli obiettivi possono essere rinegoziati ove si verificano accadimenti eccezionali. Il Patto del 2001 ha previsto anche obblighi di relazione sui dati tributari e un meccanismo di ripartizione delle eventuali sanzioni per disavanzo eccessivo irrogate dall'Unione europea.</p> <p>Nell'ottobre 2004 tra il Governo federale, quello regionale e quelli locali sono stati concordati i punti essenziali di un nuovo Patto di stabilità per gli anni 2005-2008, che dovranno portare al pareggio del bilancio nel 2008.</p>
<b>Belgio</b>	L'ordinamento belga non prevede procedure specifiche di intervento nei riguardi dei governi regionali e locali; il rispetto degli obiettivi del programma di stabilità è perseguito attraverso la concertazione tra i diversi livelli di governo

	(federale, regionale e delle comunità locali).
<b>Danimarca</b>	<p>La politica economica dei governi locali fa parte della politica economica complessiva decisa dal Governo e dal Parlamento. Pertanto, per prassi consolidata, ancorché l'ordinamento non lo preveda espressamente, v'è piena cooperazione e coordinamento tra gli organi statali e i governi locali. Annualmente viene stipulato tra l'Associazione delle autorità locali danesi (LGDK) e l'Associazione dei Consigli comunali, da un lato, e il Governo nazionale, dall'altro, un accordo che determina la cornice della politica finanziaria delle autorità locali. L'Accordo non è vincolante per le singole autorità locali, ma tanto esse quanto lo Stato si considerano impegnati a onorarlo.</p>
<b>Finlandia</b>	<p>La Commissione consultiva sulla finanza e sull'amministrazione dei governi locali esamina le misure di carattere finanziario riguardanti lo Stato e i governi locali nella prospettiva dello sviluppo economico complessivo; controlla il funzionamento del sistema di trasferimento delle risorse dal governo centrale a quelli locali e propone iniziative per il suo sviluppo.</p> <p>La Sezione economica della Commissione pubblica un rapporto semestrale sugli andamenti economici tendenziali di medio termine dei governi locali.</p>
<b>Germania</b>	<p>Federazione e regioni sono complessivamente responsabili per l'ottemperanza al patto di stabilità europeo: in ragione dei principi costituzionali della fedeltà federale e della responsabilità complessiva della federazione e delle Regioni, il rispetto dei parametri di Maastricht coinvolge sia la Federazione sia le Regioni. Dal 2002, Federazione e Regioni debbono tendere a conciliare l'indebitamento netto con il pareggio di bilancio.</p>
<b>Italia</b>	<p>Il Patto di stabilità interno è lo strumento prioritario che stabilisce obiettivi e vincoli relativi alla gestione finanziaria di regioni ed enti locali.</p> <p>Fino al 2004 le regole del Patto di stabilità sono state formulate principalmente in termini di vincoli al disavanzo degli enti territoriali; dal 2005 sono state invece imposte limitazioni alle spese finali degli enti territoriali, prescindendo dal livello delle entrate.</p> <p>Una serie di misure di carattere sanzionatorio sono previste nei confronti degli enti locali che non rispettino gli obiettivi del patto di stabilità interno: limiti alle spese per l'acquisto di beni e servizi ; divieto di procedere ad assunzioni di personale; divieto di ricorrere all'indebitamento.</p>

	<p>Le regole del patto di stabilità interno sono formulate annualmente in sede di manovra di finanza pubblica. Non è previsto un formale coinvolgimento degli enti territoriali, anche se rilevanti modifiche vengono generalmente apportate nel corso dell'esame parlamentare anche per dare una risposta alle istanze di tali enti.</p> <p>Gli enti territoriali hanno generalmente rispettato le regole del Patto.</p>
<b>Polonia</b>	<p>Anche se la Polonia non ha ancora aderito alla terza fase dell'UEM, recentemente sono state introdotte misure per prevenire l'indebitamento eccessivo, con la previsione di procedure applicabili automaticamente ove siano superati determinati rapporti fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo. In aggiunta, per i governi locali è stabilito che il servizio del debito non possa superare il 15 per cento delle entrate previste per il corrispondente anno fiscale, e che alla fine di ciascun trimestre l'importo totale del debito non ecceda il 60 per cento delle entrate previste.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>Da gennaio 2008 è prevista l'adozione di nuovi metodi contabili per il settore pubblico, comprese le amministrazioni governative, gli enti locali e le organizzazioni da essi finanziate. Essi dovrebbero avvicinare i criteri di redazione dei bilanci pubblici a quelli delle organizzazioni commerciali, accrescerne la chiarezza e l'omogeneità e consentire un più efficace flusso d'informazioni per la programmazione e il controllo finanziario.</p>

Per il Regno Unito il quesito non è rilevante, non avendo aderito all'UEM.

## 2.2. Energia

Nel settore dell'energia, il questionario è volto ad investigare, essenzialmente, due aspetti, inerenti il processo di liberalizzazione dei mercati dell'energia e del gas e l'approccio verso le fonti energetiche alternative. Il quadro che emerge, al di là delle indicazioni delle direttive comunitarie, denota una forte attenzione per l'utilizzo delle fonti energetiche alternative ed una generalizzata propensione alla liberalizzazione, tuttavia giudicata in molti casi ancora insufficiente dalla Commissione europea<sup>1</sup>.

Il processo di liberalizzazione è stato avviato, a livello comunitario, alla fine degli anni Novanta con l'adozione delle prime direttive volte a realizzare un mercato concorrenziale europeo attraverso la creazione di singoli mercati nazionali, con conseguente aumento dell'efficienza e della competitività dell'industria a vantaggio dei consumatori finali.

E' stato chiesto pertanto agli Stati di indicare lo stato di attuazione della normativa comunitaria, di chiarire quali siano i soggetti titolari della funzione di regolamentazione e controllo dei mercati, e di illustrare l'eventuale articolazione a livello territoriale della competenza legislativa e amministrativa.

Ulteriori quesiti hanno riguardato i provvedimenti adottati per favorire la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, nonché le misure promosse per la promozione del risparmio e dell'efficienza energetica, con l'indicazione dei soggetti istituzionali cui è attribuito il compito di definire appositi programmi di risparmio.

Dalle risposte fornite dai Paesi europei che hanno risposto al questionario risulta che il processo di liberalizzazione è ormai avviato in tutti i Paesi, anche se per alcuni è iniziato alla fine degli anni Novanta, a

---

<sup>1</sup> La Commissione europea ha recentemente inviato a 16 Stati membri, tra i quali l'Italia, un parere motivato per l'insufficiente implementazione "nella lettera e nello spirito", delle direttive comunitarie emanate per la costituzione del mercato interno nei settori del gas e dell'energia, aprendo in tal modo la seconda fase della procedura d'infrazione avviata nel mese di aprile 2006 con le lettere di "messa in mora". In particolare, tra gli Stati che hanno risposto al questionario, risultano inadempienti Belgio, Germania, Estonia, Grecia, Polonia, Svezia, Repubblica slovacca e Regno Unito.

seguito del recepimento nell'ordinamento nazionale della prima direttiva europea, ed è ormai in fase di ultimazione, mentre per gli Stati che hanno aderito di recente all'Unione europea la liberalizzazione è iniziata solo negli ultimi anni.

In particolare:

- in **Slovenia** i primi provvedimenti normativi in materia di liberalizzazione sono stati adottati a partire dal 2003;
- nella **Repubblica slovacca** la normativa è operativa dal 1° gennaio 2005;
- in **Grecia** il quadro normativo è stato approvato alla fine del 2005 e mentre per il mercato elettrico è vigente dal 22 dicembre del medesimo anno, per il mercato del gas naturale entrerà in vigore a partire dal 27 dicembre 2007;
- in **Estonia** una prima fase di liberalizzazione del mercato elettrico (pari a circa il 35%) dovrebbe iniziare nel gennaio 2007, per essere poi completata entro il 2012, mentre attualmente risulta liberalizzato l'85% del mercato del gas (con una completa liberalizzazione, anche per le utenze domestiche, nel luglio 2007).

Si rileva inoltre che nel **Regno Unito** il processo di liberalizzazione del settore energetico è stato avviato ancora prima dell'adozione delle direttive europee in materia: il *Gas Act* è stato infatti approvato nel 1985, e l'*Electricity Act* nel 1989.

Una situazione del tutto particolare è quella della **Finlandia**, in quanto il Paese dipende, essenzialmente, dalle forniture di gas di un unico Paese e non è collegato ad alcuna rete di altri Paesi dell'UE: in questo caso la stessa normativa europea ha permesso alla Finlandia di derogare alle disposizioni in materia di liberalizzazione, fin tanto che durerà questa situazione, e per questo motivo attualmente risulta essere liberalizzato solo il c.d. mercato secondario del gas, ed esclusivamente per alcuni settori.

Per quel che riguarda la presenza di un'**Autorità nazionale di regolamentazione** dell'energia, dalle risposte fornite emerge che in quasi

tutti i Paesi, dopo la liberalizzazione del mercato, è stato istituito un organismo indipendente con compiti di regolazione e monitoraggio, generalmente competente sia per l'energia elettrica, sia per il gas.

Fanno eccezione la **Danimarca**, dove una società di diritto pubblico (*Energinet*) gestisce interamente il mercato elettrico e del gas ed ha un proprio organo interno di autoregolamentazione, e la **Polonia**, dove esiste un'autorità governativa il cui unico requisito d'indipendenza è dato dal mandato a scadenza quinquennale del Presidente, indipendentemente dal calendario delle elezioni parlamentari.

Si osserva inoltre che in **Belgio**, oltre ad un organismo autonomo a livello federale (*CREG*), sono presenti anche organismi autonomi di regolamentazione a livello regionale per le Fiandre e la Vallonia, mentre per l'area metropolitana di Bruxelles tali funzioni sono svolte direttamente dal Governo.

Per quanto riguarda l'**articolazione territoriale** della competenza legislativa in materia di energia, essa è presente solo in Belgio (Stato ad ordinamento federale) e nel Regno Unito, dove l'Irlanda del Nord, la Scozia ed il Galles hanno una propria legislazione in materia.

Tutti i Paesi che hanno risposto al questionario hanno approvato negli ultimi anni provvedimenti atti a favorire la **produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili**: all'avanguardia si pone la Finlandia, dove si registra un uso considerevole di fonti energetiche rinnovabili (in particolar modo: legno e combustibili da esso derivanti, energia idroelettrica, solare ed eolica) che sarà ulteriormente potenziato nei prossimi anni (si presume che nel 2025 le forme di energia rinnovabile usate saranno il 60% in più rispetto a quelle dell'inizio dell'attuale decennio).

I Paesi europei si sono attivati anche sul fronte della **promozione del risparmio e dell'efficienza energetica**, approvando appositi Piani e prevedendo incentivi anche di carattere fiscale (ad esempio il Belgio) per gli investimenti destinati a tale riguardo. In linea di massima la definizione dei programmi energetici e la verifica della loro attuazione spetta ai Ministeri competenti, sia direttamente sia tramite agenzie collegate.

## Quesito n. 1:

**Qual è lo stato di attuazione della normativa comunitaria in materia di liberalizzazione del mercato elettrico con particolare riferimento al regime giuridico che regola le varie attività della filiera?**

<b>Belgio</b>	La prima direttiva europea sul processo di liberalizzazione del mercato elettrico è stata recepita nell'Aprile 1999: la legge ha stabilito le condizioni per l'accesso di terzi alla rete di distribuzione. La seconda direttiva sulla liberalizzazione del mercato del gas e dell'energia elettrica è stata recepita nel giugno 2005. Attualmente il 91% dei consumatori finali (intesi quali consumatori domestici, commerciali e industriali) può scegliere il proprio gestore: nelle Fiandre il mercato è stato completamente liberalizzato a partire dal 2003; in Vallonia sarà liberalizzato nel gennaio 2007 (attualmente è il 55% del mercato); nell'area di Bruxelles sarà liberalizzato nel corso del 2007 (attualmente è il 75%).
<b>Danimarca</b>	In Danimarca c'è un unico ente gestore per il mercato elettrico e quello del gas: trattasi di Energinet.dk, nato nel 2005 dalla fusione di tre enti ( <i>Eltra, Elkraft Sistem, Elkraft transmission</i> e <i>Gastra</i> ). L'ente possiede la rete di distribuzione del gas e quella dell'elettricità a 400kv, ed è proprietario della rete di collegamento internazionale tra la Danimarca, la Germania e la Penisola Scandinava. Inoltre l'ente ha a disposizione la rete di distribuzione dell'elettricità a 132 kv ed a 150kv, ed ha accesso ai depositi del gas naturale. Il funzionamento e l'efficienza delle reti di distribuzione del gas e dell'elettricità sono a cura di due società interamente possedute da <i>Energinet (Eltransmission</i> e <i>Gastranmission</i> ). <i>Energinet</i> è un ente statale autonomo.
<b>Estonia</b>	Il periodo di transizione per la liberalizzazione del mercato elettrico durerà fino al 31 dicembre 2012. Peraltro l' <i>Electricity Market Act</i> del 2003 ha stabilito una fase intermedia di liberalizzazione pari al 35% del mercato a partire dal 1° gennaio 2007. Attualmente il mercato è liberalizzato per i clienti che consumano 40 GWh di elettricità nel periodo di un anno di calendario.
<b>Finlandia</b>	La liberalizzazione del mercato elettrico è iniziata con l'approvazione dell' <i>Electricity Market Act</i> nel 1995. A partire dall'autunno 1998 tutti gli utenti, compresi quelli domestici, hanno potuto scegliere liberamente il gestore secondo le migliori condizioni del mercato. La liberalizzazione del mercato ha sensibilmente influenzato il commercio elettrico.

	<p>Attualmente la maggior parte dell'intero commercio elettrico viene effettuata al <i>Nordic Power Exchange Nord Pool</i>. Il commercio elettrico viene anche effettuato presso il c.d. mercato OTC e direttamente tra il compratore ed il venditore.</p>
<b>Grecia</b>	<p>Il processo di liberalizzazione del mercato elettrico è stato avviato con la legge n. 3426/2005 entrata in vigore il 22 dicembre 2005, mentre nel maggio 2005 con il <i>Code for the Administration of electricity Systems and Exchanges</i> sono stati regolamentati l'accesso alle reti del mercato elettrico, le reti di trasmissione e distribuzione, e la separazione legale e funzionale tra gli operatori del sistema di trasmissione e della rete di distribuzione. La nuova normativa prevede la completa apertura dei mercati dell'energia, comprese le utenze domestiche a partire dal 1° luglio 2007. E' prevista inoltre la concessione di autorizzazioni per la produzione di elettricità alle isole non collegate e per la costruzione di linee dirette di elettricità agli investitori privati, nonché la graduale separazione della rete di distribuzione che, a partire dal 1° luglio 2007, sarà assegnata ad un operatore indipendente (NETSO).</p>
<b>Italia</b>	<p>Il processo d'apertura del mercato elettrico è stato avviato con il decreto legislativo n. 79/99 (c.d. "decreto Bersani") di recepimento della direttiva 96/92/CE, in base al quale a partire dal 1° gennaio 2003 nessun soggetto può produrre o importare – direttamente o indirettamente – più del 50% del totale di energia prodotta e importata in Italia. La legge n. 239/2004 di riordino del settore energetico, oltre a tener conto del nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia avvenuto a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, conferma il processo di liberalizzazione delle attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia ai clienti finali, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla normativa comunitaria e dalla legislazione vigente.</p> <p>La trasmissione e il dispacciamento di energia elettrica sono attività riservate allo Stato. La concessione di queste attività è ora affidata alla società Terna, con la previsione che entro il 2007 Enel (ex monopolista) riduca la propria partecipazione in detta società ad una quota non superiore al 20%.</p> <p>L'attività di distribuzione continua ad essere svolta dalle imprese distributrici titolari di concessioni, rilasciate dal Ministero dello Sviluppo economico nel maggio 2001 ed aventi scadenza il 31 dicembre 2030.</p> <p>Sul versante della domanda occorre distinguere, allo stato,</p>

	<p>un mercato libero ed uno vincolato; la possibilità di scelta del fornitore è stata assegnata solamente a coloro che operano nel primo mercato.</p> <p>Dal primo luglio 2007 tutti gli utenti potranno scegliere liberamente il gestore da cui rifornirsi con conseguente apertura totale del mercato elettrico.</p> <p>Dal 1° aprile 2004 è operativa la borsa elettrica (IPEX - Italian Power Exchange) - consistente in un luogo virtuale in cui ogni giorno produttori e acquirenti si incontrano per vendere e comprare energia – affidata in gestione al Gestore del Mercato (GME) nel contesto della liberalizzazione del settore elettrico.</p>
<b>Polonia</b>	<p>Il processo di liberalizzazione del settore dell'energia in Polonia è cominciato da diversi anni, sebbene risulti ancora rilevante la presenza pubblica nelle varie fasi della filiera. Circa il 75% degli impianti di produzione sono, infatti, in mano pubblica, così come l'85% delle società di distribuzione e il 100% di <i>Polskie Gornictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.</i> (PGNiG) che controlla circa il 95% del mercato del gas. Ulteriore ostacolo alla completa liberalizzazione sono i contratti di lungo periodo (scadenza 2027) conclusi tra PSE (operatore pubblico nel campo della trasmissione) ed i produttori privati per incentivare gli investimenti nella modernizzazione dei vecchi impianti.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>Il processo di liberalizzazione del settore energetico è stato avviato negli anni 90, precedentemente all'adozione delle direttive comunitarie in materia.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>La nuova normativa riguardante la liberalizzazione del settore energetico è operativa dal 1° gennaio 2005. In base alle nuove disposizioni ciascun consumatore è libero di scegliere il proprio fornitore. Inoltre, sono separate le attività di offerta, trasmissione e distribuzione di energia. È, in fine, assicurato l'accesso non discriminatorio alla rete.</p>
<b>Slovenia</b>	<p>I primi provvedimenti normativi in materia di liberalizzazione del settore energetico sono stati adottati a partire 2003. A partire dal 2004 il 75% del mercato elettrico è strato aperto alla concorrenza. Le condizioni di accesso alla rete e le relative tariffe sono definite da un soggetto terzo</p>
<b>Svezia</b>	<p>Il mercato elettrico svedese è stato completamente liberalizzato dal gennaio 1997, anche con riferimento alla terzietà della rete elettrica. L'obiettivo perseguito dal legislatore svedese, in attuazione della direttiva 96/92/EC, è stato quello di realizzare un mercato competitivo dell'energia con conseguenti benefici per i consumatori.</p>

<b>Esiste un apposito organismo, indipendente dal Governo, al quale sono affidati compiti di regolamentazione e controllo del mercato elettrico?</b>	
<b>Belgio</b>	<p>Sono presenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un organismo autonomo a livello federale (<i>CREG</i>), con compiti di controllo del mercato elettrico e di approvazione delle condizioni tecnico-economiche di accesso alla rete; ha anche un ruolo consultivo in materia di liberalizzazione;</li> <li>- organismi autonomi a livello regionale per la Fiandra e la Vallonia, con il compito di regolare la distribuzione e le reti di trasmissione locale fino al 70 kW.</li> <li>- per l'area di Bruxelles le funzioni di regolamentazione e controllo sono svolte dallo stesso governo.</li> </ul>
<b>Danimarca</b>	<i>Energinet.dk</i> , società di diritto pubblico che gestisce interamente il mercato elettrico e del gas, ha un proprio organo interno di autoregolamentazione.
<b>Estonia</b>	L'organismo supervisore è l'Ispettorato sul Mercato dell'Energia, facente parte del Ministero dell'Economia.
<b>Finlandia</b>	L'organismo supervisore è l' <i>Energy Market Authority</i> .
<b>Grecia</b>	L'organismo supervisore è il <i>Regulatory Authority for Energy of Greece (RAE)</i> , i cui poteri di regolamentazione e controllo sono stati rafforzati a seguito della liberalizzazione.
<b>Italia</b>	Spetta all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, organismo di carattere amministrativo ma indipendente dal Governo, il compito di fissare le condizioni tecnico-economiche di accesso alla rete di trasmissione, nonché le condizioni atte a garantire a tutti gli utenti della rete la libertà di accesso a parità di condizioni, l'imparzialità e la neutralità del servizio di trasmissione e dispacciamento. L'Autorità fissa - con proprie delibere - la composizione della struttura delle diverse parti delle tariffe elettriche (da quelle delle aziende produttrici, per l'uso della rete elettrica - e del gas - a quelle dei clienti finali).
<b>Polonia</b>	L'autorità di regolazione e monitoraggio del mercato dell'energia è il <i>Power Industry Regulation Office</i> . Si tratta tuttavia di un'autorità governativa, il cui unico requisito di indipendenza è dato dal mandato a scadenza (5 anni) del Presidente, indipendentemente dal calendario delle elezioni parlamentari. I compiti principali di URE sono: il rilascio delle licenze per lo svolgimento di attività del settore energetico;

	l'approvazione ed il controllo delle tariffe; l'esame dei piani di espansione e di sviluppo delle reti e della capacità; la risoluzione delle controversie; l'imposizione di sanzioni pecuniarie.
<b>Regno Unito</b>	Dal 2000 esiste la GEMA ( <i>Gas and Electricity Markets Authority</i> ), il cui braccio esecutivo è l'OFGEM ( <i>Office of Gas and Electricity Markets</i> ). Tale organismo determina le strategie, prende tutte le maggiori decisioni e fissa le priorità nel settore energetico.
<b>Rep. Slovacca</b>	Dal 2001 esiste il <i>Regulatory Office for Network Industries</i> . Il suo compito è quello di assicurare un mercato dell'energia trasparente, competitivo e non discriminatorio. Inoltre, rilascia i permessi nel settore energetico e definisce i criteri per la definizione delle tariffe elettriche.
<b>Slovenia</b>	Nel 2001 è stata fondata la <i>Energy Agency</i> della Repubblica di Slovenia.
<b>Svezia</b>	Le funzioni di regolazione e monitoraggio del mercato del gas naturale sono svolte dall' <i>Energy Markets Inspectorate</i> , all'interno della <i>Swedish Energy Agency</i> .

***Esiste un'articolazione a livello territoriale della competenza legislativa e amministrativa in materia di energia?***

<b>Belgio</b>	Si.
<b>Danimarca</b>	No.
<b>Estonia</b>	No.
<b>Finlandia</b>	No.
<b>Grecia</b>	No.
<b>Italia</b>	Con la legge n. 239/2004, che tiene conto del nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, allo Stato spetta la funzione di garantire l'omogeneità di fondo della disciplina e di coordinarsi con le Regioni, mentre queste ultime hanno competenza legislativa per l'attuazione dei principi generali definiti in sede statale.
<b>Polonia</b>	No.

<b>Regno Unito</b>	L'Irlanda del nord, la Scozia ed il Galles hanno una propria legislazione in materia.
<b>Rep. Slovacca</b>	No.
<b>Slovenia</b>	No.
<b>Svezia</b>	No.

**Quesito n. 2:**

***Qual è lo stato di attuazione della normativa comunitaria in materia di liberalizzazione del mercato del gas naturale con particolare riferimento al regime giuridico che regola le varie attività della filiera?***

<b>Belgio</b>	La prima direttiva europea sulla liberalizzazione del gas è stata recepita con la Legge 29 aprile 1999; successivamente nel Luglio 2000 il governo federale ha accelerato l'apertura del mercato per i clienti industriali e le compagnie di distribuzione.
<b>Danimarca</b>	Cfr. la risposta data per il mercato elettrico
<b>Estonia</b>	Il <i>Natural Gas Act</i> del 2003 ha stabilito che le imprese del gas devono differenziare le attività di distribuzione da quelle di vendita. Con l'entrata in vigore il 1° luglio 2003 della Legge sul Gas naturale è stato liberalizzato l'85% del mercato del gas; la completa liberalizzazione del mercato avverrà il 1° luglio 2007, anche per le utenze domestiche.
<b>Finlandia</b>	La direttiva 98/30/CE è stata recepita nell'ordinamento con il <i>Natural Gas Market Act</i> , entrato in vigore nell'agosto 2000. La direttiva ha permesso alla Finlandia di derogare dalla normativa sulla liberalizzazione del mercato del gas naturale poiché, essendo la Finlandia uno dei principali fornitori di gas, non è collegata ad alcuna rete di altri Paesi membri dell'UE. Per questo motivo il mercato del gas naturale in Finlandia non è stato completamente liberalizzato: la liberalizzazione ha riguardato solo il c.d. mercato secondario e solo alcune parti che presentano determinati requisiti (utenti o dettaglianti che acquistano oltre 5 milioni di metri cubi di gas

	l'anno).
<b>Grecia</b>	<p>Attualmente il <i>Public Gas Corporation (PGC)</i> è l'unico importatore e fornitore di gas naturale. Il mercato del gas sarà infatti liberalizzato a partire dal 27 dicembre 2007, quando entrerà in vigore la legge n. 3428/2005, e da novembre 2009 tutti gli utenti saranno gradualmente classificati come "clienti idonei" (prima i co-produttori di energia elettrica e termica, poi dal 15/11/2008 le utenze non-domestiche, ed infine dal novembre 2009 le utenze domestiche). Peraltro a partire da marzo 2006 sono stati approvati alcuni provvedimenti relativi alla determinazione del prezzo per l'accesso di terzi al Sistema nazionale del gas naturale.</p>
<b>Italia</b>	<p>Il processo di liberalizzazione del mercato del gas è stato avviato con il d.lgs. n. 164/2000 (c.d. "decreto Letta"), di recepimento della direttiva 98/30/CE. Più di recente con la legge n. 239/2004, di riordino del settore energetico, sono state introdotte nuove regole finalizzate alla non discriminatorietà e trasparenza nella gestione delle infrastrutture del gas naturale attraverso l'individuazione di gestori del sistema di trasporto, stoccaggio e/o GNL, e del sistema di distribuzione.</p> <p>La via scelta per aprire il mercato nazionale è stata sostanzialmente quella di scomporre le varie fasi della filiera (c.d. <i>unbundling</i>) ed imporre la separazione societaria/contabile alle imprese presenti in più livelli della filiera. In questo contesto è stato affermato il principio della sostanziale liberalizzazione delle attività di importazione, esportazione, trasporto e dispacciamento, distribuzione e vendita di gas naturale.</p> <p>Pertanto, a decorrere dal 01/01/03 e fino al 31/12/10, nessuna impresa del gas può vendere ai clienti finali più del 50% dei consumi nazionali di gas naturale su base annuale. A decorrere dal 01/01/02 e fino al 31/12/10 nessuna impresa del gas può immettere gas importato o prodotto in Italia, nella rete nazionale, al fine della vendita di gas per quantitativi superiori al 75% dei consumi nazionali di gas naturale su base annua. Tale limite si riduce del 2% ogni anno fino a scendere al limite del 61% nel 2009 e 2010. Inoltre le imprese che svolgono attività di trasporto e dispacciamento sono tenute ad allacciare alla propria rete gli utenti che ne facciano richiesta in base a tariffe e condizioni di accesso regolamentate e pubbliche.</p> <p>Si segnala, inoltre, che in Italia, a partire dal 31 dicembre 2008, ciascuna società operante nel settore della produzione, importazione, distribuzione e vendita del gas</p>

	naturale e ciascuna società a controllo pubblico, anche indiretto, operante direttamente nel medesimo settore, non può detenere, direttamente o indirettamente, quote superiori al 20% del capitale delle società che sono proprietarie e che gestiscono reti nazionali di trasporto di gas naturale.
<b>Polonia</b>	Il processo di liberalizzazione del settore del gas risulta più complesso rispetto a quello dell'elettricità anche in considerazione della forte dipendenza delle forniture di gas dall'estero. Il mercato del gas presenta una struttura ancora dominata dalla società pubblica <i>Polskie Gornictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.</i> (PGNiG SA), verticalmente integrata in tutte le fasi della filiera che detiene ancora oltre il 90% del mercato.
<b>Regno Unito</b>	Il processo di liberalizzazione del settore del gas è stato avviato negli anni 90, precedentemente all'adozione delle direttive comunitarie in materia.
<b>Rep. Slovacca</b>	La nuova normativa riguardante la liberalizzazione del settore energetico è operativa dal 1° gennaio 2005.
<b>Slovenia</b>	I primi provvedimenti normativi in materia di liberalizzazione del settore del gas sono stati adottati a partire 2003.
<b>Svezia</b>	Il processo di liberalizzazione è iniziato gradualmente nel 2005, anche con riferimento alla terzietà della rete.

***Esiste un apposito organismo, indipendente dal Governo, al quale sono affidati compiti di regolamentazione e controllo del mercato del gas?***

<b>Belgio</b>	Sono i medesimi organismi che regolamentano il mercato elettrico
<b>Danimarca</b>	Cfr. la risposta data per il mercato elettrico
<b>Estonia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Finlandia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Grecia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Italia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Polonia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.

<b>Regno Unito</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Rep. Slovacca</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Slovenia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.
<b>Svezia</b>	Il medesimo organismo che regola il mercato elettrico.

**Quesito n. 3:*****Quali sono i principali provvedimenti normativi adottati per favorire la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili?***

<b>Belgio</b>	<p>La quota di energia elettrica derivante da fonti rinnovabili è bassa: meno del 2% nel 2003 e 2,3% nel 2004. La principale fonte di energia rinnovabile è costituita dalla biomassa (97%).</p> <p>Sia a livello federale che a livello regionale sono stati istituiti i "certificati verdi": in particolare nel luglio 2002 il governo federale ha previsto questi certificati, rilasciati dal CREG, per gli stabilimenti che producono elettricità dall'acqua o dal vento.</p>
<b>Danimarca</b>	Il Decreto n. 1 del gennaio 2004 ha recepito la direttiva 2001/77/CE per la produzione di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili.
<b>Estonia</b>	L' <i>Electricity Market Act</i> attualmente vigente prevede l'obbligo per l'ente gestore della rete di acquistare i prodotti al prezzo fisso di 81cent./kWh dai produttori che usano fonti rinnovabili e di essere collegati alla rete dei relativi operatori. L'obbligo di acquisto è limitato alla parte di energia in eccesso non distribuita. Attualmente è all'esame un progetto di legge che prevede incentivi per i co-produttori che usano rifiuti e che convertono la produzione delle caldaie domestiche in caldaie con migliore efficienza energetica.
<b>Finlandia</b>	<p>La Finlandia è uno dei Paesi <i>leader</i> nell'uso di fonti energetiche rinnovabili: bioenergia – specialmente legno e combustibili derivanti dal legno – energia idroelettrica, energia eolica ed energia solare sono le maggiori fonti energetiche.</p> <p>La direttiva 2001/77/CE è stata recepita nell'ordinamento con le leggi nn. 1129/2003, 1130/2003 e 1357/2003.</p>

	<p>Nel 2002 è stato predisposto un Piano – che fa parte della Strategia climatica nazionale - per il potenziamento delle fonti rinnovabili, con l’obiettivo di rendere l’energia prodotta da tali fonti competitiva con l’altro mercato. Secondo tale piano l’uso di energia prodotta da fonti rinnovabili dovrebbe aumentare entro il 2010 di circa il 30% rispetto al 2001. Entro il 2025 si prevede che le forme di energia rinnovabile usate dovrebbero essere circa il 60% in più rispetto a quelle dell’inizio dell’attuale decennio. Il piano prevede anche la riduzione delle emissioni di ossido di carbonio di 4.5-5.5 milioni di tonnellate rispetto al 2010.</p> <p>Per l’attuazione ed il monitoraggio del piano è stato istituito un apposito gruppo presieduto dal Ministro del Commercio e dell’Industria.</p>
<b>Germania</b>	<p>La legge del 2004 (di recepimento della direttiva comunitaria 2001/77/EC) definisce gli obiettivi quantitativi in termini di quota di elettricità prodotta da fonti rinnovabili, e gli strumenti per raggiungerli, fra cui la priorità di connessione e di trasmissione nella rete elettrica e la fissazione di prezzi differenziati per i vari tipi di fonti rinnovabili e che tengano conto del reale costo di produzione.</p>
<b>Grecia</b>	<p>Nell’ultimo periodo sono state adottate misure per incentivare la produzione di elettricità derivante da fonti rinnovabili, in modo da arrivare nel 2010 al 20,1% del consumo lordo di energia. La legge n. 3468/2005 ha poi previsto una semplificazione delle procedure per gli investimenti nelle fonti rinnovabili e nei processi di cogenerazione, in linea con la normativa europea in materia di risparmio energetico.</p>
<b>Italia</b>	<p>Il decreto legislativo n. 387/2003, di recepimento della direttiva 2001/77/CE, contiene norme di semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti autorizzativi per la costruzione e l’esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, la previsione di una campagna di informazione e comunicazione a favore delle predette fonti, nonché l’inclusione dei rifiuti tra le fonti energetiche ammesse a beneficiare del regime riservato alle fonti rinnovabili.</p> <p>Il provvedimento prevede un incremento di 0,35 punti percentuali all’anno, a decorrere dal 2004 e fino al 2006, della quota minima di energia derivante da fonti rinnovabili che gli importatori o produttori di energia hanno l’obbligo di immettere sul mercato.</p> <p>Vengono inoltre istituiti i c.d. “certificati verdi”, ovvero l’obbligo, a carico dei produttori ed importatori di energia</p>

	<p>elettrica da fonti non rinnovabili, di immettere nella rete elettrica, a decorrere dal 2002, una quota minima di elettricità prodotta da impianti alimentati a fonti rinnovabili</p> <p>Inoltre con un decreto del 2005 sono stati indicati i criteri di incentivazione della produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica da fonte solare, al fine di incentivare l'installazione di 500 MW di impianti fotovoltaici, ponendosi come obiettivo il raggiungimento dei 1000 MW nel 2015.</p>
<b>Polonia</b>	<p>Fin dal 1999 è stata introdotta una normativa di sostegno al prezzo per l'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili. Dal 2004 sono previsti i certificati di origine dell'energia elettrica da fonti rinnovabili; questo tipo di energia gode, inoltre, di facilitazioni e agevolazioni economiche nelle concessioni, nella connessione alla rete e nella distribuzione.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>Nel 2002 sono stati introdotti i ROCs (<i>Renewable obligation certificates</i>). volti a certificare che una percentuale minima di elettricità è stata fornita da fonti rinnovabili.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>E' stata introdotta la garanzia di origine dell'elettricità, e in base a questa la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili gode di semplificazioni amministrative nelle autorizzazioni, di migliori condizioni di connessione e distribuzione e di altre facilitazioni. L'elettricità prodotta da fonti rinnovabili, inoltre, è soggetta a regolazione dei prezzi.</p>
<b>Slovenia</b>	<p>I produttori di elettricità da fonti rinnovabili e cogenerazione sono definiti "qualificati" e beneficiano di un sistema premiante nella vendita della loro energia. I produttori "qualificati" possono ottenere la garanzia di origine per l'energia che producono, che permette loro di accedere agli incentivi.</p>
<b>Svezia</b>	<p>Il principale strumento di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è rappresentato dai certificati elettrici, introdotti nel 2003. Nel 2003 e nel 2004 sono stati effettuati importanti finanziamenti nel programma di introduzione dell'energia eolica. Nel 2005 sono state introdotte norme per la conversione alle energie rinnovabili negli edifici pubblici e nelle abitazioni private. Nel 2006 è stata approvata la legge sulla garanzia di origine dell'elettricità da fonti rinnovabili, nonché l'obbligo per le grandi stazioni di servizio di fornire carburante da fonti rinnovabili.</p>

**Quesito n. 4:**

<b>Quali sono le principali misure adottate per la promozione del risparmio e dell'efficienza energetica?</b>	
<b>Belgio</b>	Sono previsti incentivi fiscali per gli investimenti destinati al miglioramento dell'efficienza energetica sia a livello federale (leggi federali 10 agosto 2001 e 23 agosto 2004), sia a livello regionale. Le principali misure adottate a livello regionale consistono nel recepimento della normativa europea e in altri provvedimenti autonomi.
<b>Estonia</b>	E' stato predisposto un Programma nazionale per il Risparmio energetico, coordinato dal Ministro degli Affari economici e delle Comunicazioni ed aggiornato in base al Piano esecutivo. Obiettivo del programma è diminuire l'aumento di consumo dell'energia primaria causata dallo sviluppo economico e sociale, in modo che esso raggiunga il 50% (o anche meno) del tasso di aumento del PIL. Nel medio periodo l'obiettivo è quello di garantire che il consumo di energia primaria nel 2010 non superi il livello del 2003.
<b>Finlandia</b>	Sono allo studio misure per la promozione del risparmio energetico.
<b>Germania</b>	La legge per l'efficienza energetica degli edifici, risalente al 1976, è stata emendata nel 2005 per adeguarsi alla direttiva comunitaria.
<b>Grecia</b>	<i>Si rinvia alla risposta fornita al quesito precedente.</i>
<b>Italia</b>	<p>Con i decreti ministeriali adottati nel luglio 2004 si intende conseguire, alla fine del primo quinquennio di applicazione (2005-2009), un risparmio di energia pari a 2,9 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep) all'anno, valore equivalente all'incremento medio annuo dei consumi nazionali di energia registrato nel periodo 1999-2001.</p> <p>Il sistema prevede che i distributori di energia elettrica e di gas naturale raggiungano annualmente, a partire dal 1° gennaio 2005, determinati obblighi quantitativi di risparmio di energia primaria. Per la realizzazione di tali obiettivi, viene data facoltà alle regioni ed alle Province autonome di prevedere tipologie di intervento integrative, rispetto a quelle individuate nei decreti. Gli interventi per il risparmio di energia primaria costituiscono titoli di efficienza energetica, c.d. "certificati bianchi", di valore pari alla riduzione dei</p>

	<p>consumi certificata dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas: tali certificati sono emessi dal Gestore del Mercato Elettrico (GME) a favore delle imprese di distribuzione e degli altri soggetti. I distributori possono ottemperare agli obblighi quantitativi di risparmio di energia primaria attraverso l'acquisto da terzi di certificati bianchi attestanti il conseguimento di risparmi energetici.</p> <p>Di recente con il decreto legislativo n. 192/ 2005 è stata recepita la direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia.</p>
<b>Polonia</b>	Nel 1998 è stato creato un fondo (il <i>Thermomodernization Fund</i> ) a parziale copertura dei rischi incorsi dalle banche per il finanziamento di progetti di efficienza energetica; esistono, inoltre, numerosi progetti volti ad incentivare gli investimenti pubblici e privati nel settore nell'efficienza energetica
<b>Regno Unito</b>	Esiste un Piano di azione per l'efficienza energetica, che illustra gli obiettivi e le misure chiave per raggiungerli.
<b>Rep. Slovacca</b>	Sono definiti i requisiti minimi di efficienza per lampadine, frigoriferi, lavastoviglie, condizionatori, ecc. Nel 2005 è stata recepita la direttiva sull'efficienza energetica degli edifici. E' inoltre in preparazione una normativa sull'efficienza energetica contenente – fra l'altro - un meccanismo simile a quello italiano dei "certificati bianchi".
<b>Slovenia</b>	Il Parlamento ha adottato il <i>National Energy Programme</i> , recante gli obiettivi che la nazione si pone in termini di efficienza energetica
<b>Svezia</b>	Per il settore residenziale, nel 2005 è stata approvata una legge finalizzata all'efficienza energetica degli edifici, che avrà un'applicazione graduale. Per il settore dei trasporti, dal 1° aprile 2006 le grandi stazioni di rifornimento sono obbligate a fornire carburanti da fonti rinnovabili.

***A quali soggetti istituzionali è attribuito il compito di definire appositi programmi di risparmio energetico e di verificare il rispetto degli obblighi quantitativi di risparmio di energia primaria?***

<b>Belgio</b>	E' stata istituita una società di servizi nel settore energetico (FEDESCO) con il compito di promuovere l'efficienza energetica, specialmente negli edifici pubblici.
<b>Danimarca</b>	Sono presenti due enti collegati al Ministero dei trasporti e dell'energia: <i>Energistyrelsen</i> , agenzia statale, che si occupa a livello

	<p>nazionale e internazionale della produzione, fornitura e consumo di energia;</p> <p><i>Elsparafonden</i>, organismo indipendente, che si occupa dei programmi relativi alla riduzione dei consumi di energia (soprattutto elettricità).</p>
<b>Finlandia</b>	Il Ministro del Commercio e dell'Industria.
<b>Germania</b>	La competenza in materia è del Governo federale, con l'assistenza di un organismo consultivo (the <i>German Energy Agency</i> , DENA).
<b>Grecia</b>	Il Governo, tramite il Ministro per lo Sviluppo.
<b>Italia</b>	Il controllo sul rispetto della disciplina è demandato all'Autorità per l'energia per l'energia elettrica e il gas o, in subordine, ad uno o più soggetti individuati dall'Autorità stessa, in coordinamento con le eventuali iniziative che le Regioni e le Province autonome assumeranno in materia di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili.
<b>Polonia</b>	Il più importante è la <i>National Agency for Respect of Energy</i> (KAPE), il cui maggiore azionista è il Tesoro. Va menzionato anche il <i>National Fund of Environmental Protection and Water Management</i> , che supporta progetti di investimento ecocompatibili.
<b>Regno Unito</b>	I principali sono l' <i>Energy Savings Trust</i> (ente non lucrativo finanziato da Governo e privati) e il <i>Carbon Trust</i> (organismo indipendente finanziato dal Governo).
<b>Rep. Slovacca</b>	<i>Efficiency and Renewable Energy</i> (per la preparazione e gestione dei programmi di sviluppo) e l' <i>Ecological Fund</i> (per la promozione degli investimenti).
<b>Slovenia</b>	I ministeri responsabili sono quello dell'Economia e quello dell'Ambiente, presso il quale operano il <i>Department for Energy Efficiency and Renewable Energy</i> (per la preparazione e gestione dei programmi di sviluppo) e l' <i>Ecological Fund</i> (per la promozione degli investimenti).

### **2.3. Telecomunicazioni**

Nell'ambito della materia delle telecomunicazioni, il questionario ha approfondito, in particolare, il settore delle comunicazioni elettroniche, ove sembrano emergere, al di là del dettato delle direttive comunitarie in materia e delle diversità di approccio, tendenze comuni agli Stati membri, che si riscontrano, a titolo esemplificativo, nell'individuazione dell'Autorità nazionale di regolazione in organismi terzi rispetto al Governo (cui sono generalmente collegati) e nell'adesione all'ispirazione "liberalizzatrice" della direttiva autorizzazioni" (direttiva 2002/20), secondo la quale la fornitura di reti di comunicazione elettronica può essere assoggettata solo ad autorizzazione generale.

In particolare, è stato chiesto, dunque, di specificare gli strumenti normativi con cui è stato recepito il pacchetto di direttive emanate nel 2002 (direttive 2002/19CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE) allo scopo di armonizzare la materia nei Paesi membri, dando delle basi comuni alla regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche, attraverso l'individuazione di una Autorità nazionale di regolazione e la liberalizzazione della fornitura di reti per la comunicazione elettronica; di chiarire quali siano i soggetti titolari della funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche; di dare un quadro del processo di liberalizzazione del settore, auspicato dalla "direttiva autorizzazioni" (la 2002/20/CE); di mostrare se la regolamentazione delle reti di comunicazione elettronica abbia ad oggetto anche le reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi radiotelevisivi; infine, di illustrare una eventuale articolazione a livello territoriale della competenza legislativa nella materia in questione.

Gran parte dei Paesi che hanno risposto al questionario, in particolare Belgio, Estonia, Regno Unito, Repubblica Slovacca, Slovenia e Svezia, ha preferito adottare una nuova legge per recepire le direttive sulle comunicazioni elettroniche, mentre Danimarca e Germania hanno emendato leggi esistenti. La Finlandia ha dapprima emendato una legge in vigore e, successivamente, ha emanato una nuova legge di riforma del settore. Infine l'Italia ha adottato un nuovo codice delle comunicazioni elettroniche, con il decreto legislativo n. 259/2003.

Per quel che riguarda il ruolo di Autorità nazionale di regolazione, il Regno Unito ha varato una nuova Autorità indipendente, l'OFCOM, che riunisce in sé competenze e prerogative di autorità ora soppresse; in Italia il codice delle comunicazioni elettroniche ha attribuito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom) il ruolo di autorità indipendente di regolazione. Gli altri Paesi interpellati hanno attribuito ad organi già esistenti la funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche.

La "direttiva autorizzazioni" (2002/20/CE) è stata recepita da tutti i Paesi che hanno risposto al questionario: Belgio, Estonia, Finlandia, Repubblica Slovacca, Slovenia e Svezia hanno sottoposto l'accesso alle radiofrequenze e la fornitura di reti di comunicazione elettronica ad una notifica da presentare agli organismi preposti, spesso all'Autorità nazionale del settore. Germania e Regno Unito hanno eliminato l'obbligo di licenza, pur mantenendo delle "condizioni generali" per gli operatori, secondo quanto previsto nella regolamentazione del settore. In Italia occorre una autorizzazione generale, che consegue alla presentazione di una denuncia di inizio attività (D.I.A.) da parte dell'operatore che vuole iniziare l'attività.

Belgio, Danimarca, Regno Unito e Repubblica Slovacca non hanno contemplato una regolamentazione delle reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi nell'ambito della normativa sulle reti di comunicazione elettronica, al contrario di quanto hanno fatto Estonia, Finlandia, Germania e Svezia. In Slovenia non vi sono attualmente in vigore atti normativi riguardanti tale aspetto specifico, mentre in Italia il codice delle comunicazioni elettroniche si applica alla fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico: norme specifiche regolano invece le reti utilizzate per la diffusione di programmi radiotelevisivi e per le reti televisive via cavo.

I Paesi che non presentano un ordinamento federale o regionale – Danimarca, Estonia, Finlandia, Repubblica Slovacca e Svezia – insieme a Regno Unito e Germania non presentano articolazioni territoriali della competenza legislativa in materia di comunicazioni elettroniche. La Slovenia regola tutto a livello centrale, lasciando alle autorità locali

soltanto questioni di rilievo locale. In Italia l'art. 117, c. 3 della Costituzione prevede la competenza concorrente di Stato e Regioni ed anche il codice delle comunicazioni elettroniche assicura alle Regioni un ruolo incisivo in molti aspetti del settore.

**Quesito n. 1:**

<p><b>Con quali strumenti normativi è stato recepito il pacchetto di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche (2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE)?</b></p> <p><b>In particolare, si è reso necessario intervenire con modifiche puntuali a testi legislativi vigenti o tale recepimento ha costituito l'occasione per una revisione più generale della materia?</b></p>	
<b>Austria</b>	<p>La direttiva 2002/19/CE è stata recepita, per quanto di competenza della Cancelleria Federale Austriaca (BKA), con un Regolamento emanato dall'Autorità Austriaca per le Comunicazioni (KommAustria), il Regolamento per il sistema di diritto d'accesso e per l'interoperabilità (<i>Zugangsberchtigungssysteme- und Interoperabilitätsverordnung</i>, 6).</p>
<b>Belgio</b>	<p>A livello federale tali direttive sono state recepite con la legge del 13 giugno 2005, relativa alla comunicazione elettronica, e con la legge 6 luglio 2005, recante disposizioni giudiziarie in materia di comunicazioni elettroniche. Tali leggi hanno introdotto disposizioni nuove e ne hanno abrogate altre. Il loro campo applicativo non corrisponde in modo completo a quello delle direttive europee, poiché ha dovuto tenere conto della ripartizione delle competenze secondo l'ordinamento belga.</p>
<b>Danimarca</b>	<p>Le direttive in oggetto sono state recepite tramite leggi correttive della "Legge sulle condizioni riguardanti le clausole di concorrenza e gli interessi del consumatore nel mercato delle telecomunicazioni" (<i>Act on Competitive Conditions and Consumer Interest in the Telecommunications Market</i>).</p>
<b>Estonia</b>	<p>Il "pacchetto" di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell'ordinamento estone dalla "Legge sulle comunicazioni elettroniche" (<i>Electronic</i></p>

	<p><i>Communications Act</i>), adottata dal Parlamento in data 8/12/2004 ed entrata in vigore in data 1/1/2005. In aggiunta e a completamento del contenuto di tale legge è stata emanata una serie di atti di rango secondario.</p>
<p><b>Finlandia</b></p>	<p>Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell’ordinamento finlandese tramite integrazioni e correzioni a leggi e decreti già in vigore. Nell’autunno del 2000 è iniziata una vasta opera di riforma del settore delle comunicazioni, il cui scopo è stato quello di assicurare che gli operatori del settore possano svolgere la loro attività in un contesto legislativo che tenga conto degli sviluppi tecnologici. La riforma è stata portata avanti in due successive fasi: nella prima fase, svoltasi tra il 2000 e il 2001, furono apportate le necessarie correzioni, quelle più urgenti, alla “Legge sul Mercato delle Telecomunicazioni” (<i>Telecommunications Market Act</i>, 396/1997), allora in vigore. Tali emendamenti riguardavano l’approccio alle reti a prescindere dalla piattaforma tecnologica e l’uniformità delle condizioni legislative per reti televisive e radiofoniche e per tradizionali reti di telecomunicazioni. Tra l’altro, tale legge ha reso possibile distinguere, per una rete televisiva digitale terrestre, le licenze per la rete da quelle per i programmi. Lo scopo della regolamentazione delle licenze è stato quello di sostenere il lancio della televisione digitale in Finlandia, sicché fu dimezzato il costo della licenza per i canali televisivi analogici e sospeso quello per la licenza per i canali televisivi digitali, per tutta la durata della licenza in corso. La prima fase della Legge sul Mercato delle Telecomunicazioni si è completata con l’entrata in vigore dei primi provvedimenti nel luglio 2002. Nella seconda fase è stata creata una nuova cornice legislativa, una nuova legge sul mercato delle telecomunicazioni. In tale legge si è tenuto conto per la prima volta anche degli operatori che permettono l’accesso ai contenuti di Internet (<i>Internet Service Providers</i>). La maggior parte degli obblighi previsti dalla legge riguarda gli operatori che occupano le fette di mercato più grosse, mentre la regolamentazione per gli operatori minori è meno stringente. L’Autorità Finlandese di Regolamentazione delle Comunicazioni effettua analisi periodiche del mercato delle telecomunicazioni: ove non si riscontri una concorrenza adeguata, vengono imposti particolari obblighi a specifici operatori che sono in posizione rilevante. Contro tali decisioni è consentito il ricorso alla Suprema Corte Amministrativa. Generalmente tali obblighi imposti hanno lo scopo di migliorare il regime di effettiva concorrenza. Un altro tipo di obblighi è, ad esempio, per i canali televisivi, quello di trasmettere anche programmi di</p>

	<p>pubblica utilità, prodotti dalla televisione pubblica finlandese, in modo tale che anche i canali commerciali abbiano alcuni contenuti tipici del servizio pubblico. La seconda fase della Legge sul mercato delle telecomunicazioni ed i provvedimenti ad essa collegati sono entrati in vigore nel luglio 2003.</p>
<b>Germania</b>	<p>Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell’ordinamento tedesco tramite l’integrazione e la correzione della “Legge sulle Telecomunicazioni” (<i>Telekommunikationsgesetz, TKG</i>), che nelle sue parti essenziali era già entrata in vigore nel 1996, e attraverso regolamenti integrativi. La legge sulle telecomunicazioni, novellata come specificato, è in vigore dal 26 giugno 2004. La competenza del recepimento della direttiva nell’ordinamento federale tedesco è del Ministero Federale per l’Economia e le Innovazioni Tecnologiche, che è stato coadiuvato per questo compito dall’Agenzia Federale per le Reti.</p>
<b>Italia</b>	<p>In Italia, il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche (2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE) è stato recepito dal codice delle comunicazioni elettroniche, adottato con il decreto legislativo n. 259 del 2003.</p> <p>Il recepimento delle direttive ha costituito l’occasione per un intervento di riassetto normativo del settore, disposto sulla base della delega conferita al Governo dall’articolo 41 della legge n. 166 del 2002 e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti sulla materia. Prima dell’emanazione del codice delle comunicazioni elettroniche, il settore risultava disciplinato da fonti normative di diverso rango, sia legislativo sia regolamentare, che sono state conseguentemente in gran parte abrogate.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell’ordinamento dalla “Legge sulle comunicazioni” (<i>Communication Act</i>) del 2003.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell’ordinamento slovacco dalla “Legge sulle comunicazioni elettroniche” (<i>Electronic Communications Act</i>), adottata dal Parlamento in data 3/12/2003.</p>
<b>Slovenia</b>	<p>In previsione dell’adesione all’UE, la Slovenia, che aveva nel suo ordinamento una legge sulle telecomunicazioni, ha preferito adottare una legge nuova piuttosto che emendare la precedente. La nuova legge ha abolito anche alcune norme di rango secondario che erano state adottate sulla</p>

	base della legislazione precedentemente in vigore. Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato quindi recepito nell’ordinamento dalla “Legge sulle comunicazioni elettroniche” ( <i>Electronic Communication Act</i> ) del 2004. L’art. 31 della direttiva 2002/22/CE è stato invece recepito a parte, nella Legge sui Media ( <i>Media Act</i> ). Sono stati emanati, inoltre, regolamenti che hanno recepito, in base alla legge citata, aspetti di dettaglio abbozzati nelle direttive: si tratta di decreti governativi, direttive ministeriali e provvedimenti dell’Agenzia delle Poste e delle Comunicazioni Elettroniche, che è l’Autorità preposta a tale settore.
<b>Svezia</b>	Il “pacchetto” di direttive comunitarie sulle comunicazioni elettroniche è stato recepito nell’ordinamento svedese dalla “Legge sulle comunicazioni elettroniche” ( <i>Electronic Communication Act 2003/389</i> ).

**Quesito n. 2:**

<b>Quali sono i soggetti titolari della funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche? A quale organismo è stato affidato il ruolo di “Autorità nazionale di regolazione” prevista dall’articolo 3 della” direttiva quadro” 2002/21?</b>	
<b>Belgio</b>	L’autorità nazionale di regolazione è l’Istituto belga dei servizi postali e delle telecomunicazioni (IBPT), secondo la legge 17 gennaio 2003 relativa alla regolamentazione dei settori delle poste e delle telecomunicazioni.
<b>Danimarca</b>	Il Ministero per le Innovazioni Tecnologiche (National IT) e l’Agenzia per le Telecomunicazioni (Telecom Agency) sono titolari della funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche.
<b>Estonia</b>	Il controllo governativo e la supervisione sul settore delle comunicazioni elettroniche sono esercitati dal Ministero delle Questioni Economiche e delle Comunicazioni e dal Comitato Nazionale Estone per le Comunicazioni (ENCB) per quanto di sua competenza stabilito dalla legge sulle telecomunicazioni. Anche il Comitato per la Concorrenza esercita una supervisione sulla conformità a tale legge, secondo quanto stabilito nella legge stessa e in quella sulla concorrenza, così come, per quanto di loro competenza, vigilano anche l’Ispettorato per la Protezione dei Dati e il

	<p>Comitato per la Tutela del Consumatore – nei limiti di competenza stabiliti dalla Legge per la tutela del consumatore. Il Comitato Nazionale Estone per le Comunicazioni è l'organo responsabile della regolamentazione specifica del settore delle comunicazioni elettroniche.</p>
<b>Finlandia</b>	<p>L'Autorità Finlandese per la Regolamentazione delle Comunicazioni (FICORA) emana regolamenti tecnici e linee guida sugli strumenti per le telecomunicazioni e sulle reti. I regolamenti mirano ad assicurare il rendimento ottimale delle reti e condizioni di equa concorrenza tra gli operatori. L'Autorità vigila sul fatto che tutte le attività inerenti alle telecomunicazioni si svolgano secondo i principi fissati dalla Legge sulle telecomunicazioni (396/1997) e dai provvedimenti emanati in forza di questa e che le reti di telecomunicazioni siano adeguate agli <i>standard</i> tecnici richiesti. Inoltre, essa svolge un'attività di tutela del consumatore nei confronti degli operatori del settore, potendo essa disporre le necessarie ispezioni per verificare la correttezza del comportamento degli operatori.</p>
<b>Germania</b>	<p>L'Agenzia Federale per le Reti (<i>Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen</i>), conformemente alla direttiva 2002/21/CE, è l'Autorità nazionale responsabile per la liberalizzazione e la regolazione del precedente regime di mercato monopolistico e così anche per l'ambito delle telecomunicazioni. L'Agenzia Federale per le Reti è una autorità federale indipendente, collegata al Ministero Federale per l'Economia e le Innovazioni Tecnologiche.</p>
<b>Italia</b>	<p>Gli articoli 7 e 8 del codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs. 259/2003) affidano la funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche a tre soggetti: l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGcom), il Ministero delle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGcm).</p> <p>L'articolo 12 riconosce, poi, un ruolo decisivo alla Commissione europea, alla quale è attribuito un "potere di veto" qualora alcune decisioni di regolamentazione adottate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - quali la definizione di un mercato rilevante diverso da quelli previsti nella Raccomandazione adottata livello europeo o la designazione di un'impresa come dotata di significativo potere di mercato (SMP) - non risultino pienamente conformi al diritto comunitario o possano costituire una «barriera al mercato interno».</p> <p>Il ruolo di Autorità nazionale di regolamentazione - che, ai</p>

	<p>sensi della direttiva 2002/21, deve essere indipendente dagli operatori del settore, e deve esercitare i propri compiti in modo imparziale e trasparente – è attribuito dall'articolo 1 del codice all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, autorità indipendente che opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.</p> <p>L'Autorità è composta da otto commissari e dal Presidente. Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati eleggono quattro commissari ciascuno, i quali vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Il Presidente dell'Autorità è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro delle comunicazioni. La designazione del nominativo del presidente dell'Autorità è previamente sottoposta al parere delle competenti Commissioni parlamentari.</p> <p>Entro il 30 giugno di ogni anno, l'Autorità presenta al Presidente del Consiglio dei ministri per la trasmissione al Parlamento una relazione sull'attività svolta dall'Autorità e sui programmi di lavoro.</p>
<p><b>Regno Unito</b></p>	<p>La legge sulle comunicazioni del 2003 ha trasferito la potestà di regolamentazione, riguardante tutti i principali aspetti delle telecomunicazioni, della radiodiffusione, delle trasmissioni televisive e delle questioni sullo spettro elettromagnetico, all'OFCOM (Autorità nazionale per la regolamentazione delle telecomunicazioni), una nuova Autorità indipendente dal Governo, che si rapporta principalmente al Parlamento. L'OFCOM assomma cinque organi che prima esistevano separatamente: la <i>Broadcast Standards Commission</i>, la <i>Independent Television Commission</i>, l'<i>Office of Telecommunications (OFTEL)</i>, la <i>Radio Authority</i> e la <i>Radiocommunications Agency</i>.</p>
<p><b>Rep. Slovacca</b></p>	<p>Soggetti titolari della funzione di regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche nella Repubblica Slovacca sono: il Ministero dei Trasporti, delle Poste e delle Telecomunicazioni, che elabora proposte per la politica nazionale del settore, stabilisce il piano di assegnazione delle radiofrequenze e sottopone entrambi all'approvazione del Governo; l'Ufficio per le Telecomunicazioni, che è un'autorità nazionale di regolamentazione, la quale ha tra i suoi compiti specifici quelli di emanare regolamenti; occuparsi delle relazioni internazionali per il settore; cooperare con il Ministero dei Trasporti, delle Poste e delle Telecomunicazioni nella proposta del piano di assegnazione delle radiofrequenze; tutelare gli interessi dei consumatori per quel che riguarda la qualità dei servizi e le tariffe; adempiere agli obblighi settoriali derivanti dall'appartenenza</p>

	all'UE; sovrintendere al settore e comminare sanzioni.
<b>Slovenia</b>	L'Autorità preposta al settore delle comunicazioni elettroniche è l'Agenzia delle Poste e delle Comunicazioni Elettroniche della Slovenia. Per alcune specifiche questioni è competente anche l'Ispettorato per le Comunicazioni Elettroniche, la Firma e la Posta Elettronica, in relazione all'art. 10 della direttiva 2002/20/CE. Il Ministero dell'Economia sta preparando un disegno di legge che modificherà la Legge sulle Comunicazioni Elettroniche, al fine di rendere l'Agenzia la sola autorità competente nel settore. L'Ufficio per la Tutela della Concorrenza è invece titolare solo di una regolamentazione <i>ex post</i> per quanto di sua specifica competenza.
<b>Svezia</b>	L'art. 3 della Legge sulle Comunicazioni Elettroniche ( <i>Electronic Communication Act</i> ) prevede che l'Agenzia Svedese per le Poste e le Telecomunicazioni ( <i>Swedish Post and Telecom Agency, PTS</i> ), autorità nominata dal Governo, riceva relazioni, decida sugli obblighi, esami e risolva le questioni e sovrintenda, secondo quanto dettato dalla sopra citata legge, al settore delle comunicazioni.

**Quesito n. 3:**

<b>In materia di accesso al mercato delle comunicazioni elettroniche, come è stata recepita nell'ordinamento nazionale la previsione della "direttiva autorizzazione"(2002/20) secondo cui la fornitura di reti di comunicazione elettronica può essere assoggettata solo ad autorizzazione generale?</b>	
<b>Belgio</b>	Gli articoli 9 e 10 della legge 13 giugno 2005 hanno introdotto un sistema di notifica in relazione alla fornitura di reti di comunicazione elettronica.
<b>Danimarca</b>	Oltre alla legge sulle condizioni riguardanti le clausole di concorrenza e gli interessi del consumatore nel mercato delle telecomunicazioni ( <i>Act on Competitive Conditions and Consumer Interest in the Telecommunications Market</i> ), esiste anche una Disposizione regolamentare sulla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica ( <i>Statutory Order no. 638 2005</i> ).
<b>Estonia</b>	In Estonia la fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica è soggetta ad una autorizzazione generale. Vi è

	<p>la necessità di notificare al Comitato Nazionale Estone per le Comunicazioni tali attività, secondo l'art. 3 della Legge per le Comunicazioni Elettroniche. Se sono usate frequenze radio, le relative licenze operative vengono concesse dal Comitato stesso.</p>
<b>Finlandia</b>	<p>La Costituzione finlandese (Sez. 18) riconosce a tutti il diritto di intraprendere un'attività commerciale. La legge sul mercato delle telecomunicazioni (sezioni 4 e 14) prevede che in tale settore ciò avvenga previa presentazione di una dichiarazione di intenti.</p>
<b>Germania</b>	<p>La Legge sulle Telecomunicazioni (TKG) ha recepito nei paragrafi dal 16 al 26 i contenuti della direttiva 2002/20/CE. L'Autorità responsabile è l'Agenzia Federale per le Reti. Essa può obbligare i gestori delle reti pubbliche di telecomunicazioni, che rivestano una posizione dominante sul mercato, a garantire ai concorrenti l'accesso alle loro reti e a fornire una offerta <i>standard</i>. L'offerta <i>standard</i> dei gestori di reti (<i>provider</i>) deve soddisfare i diversi criteri contenuti nella TKG e stabiliti in collaborazione con l'Agenzia Federale per le Reti ed i consumatori finali. L'obbligo di licenza per le radiofrequenze è stato eliminato a seguito del recepimento delle disposizioni contenute nella "direttiva autorizzazioni"; la regola è l'assegnazione a tutti. Soltanto ove questo non sia possibile, l'assegnazione delle frequenze avviene tramite una deliberazione per il caso singolo. Le imprese che vogliono offrire servizi pubblici commerciali di telecomunicazioni sottostanno soltanto ad un obbligo. L'aggiudicazione delle frequenze è regolata per legge nella parte quinta della TKG.</p>
<b>Italia</b>	<p>In Italia, la fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica è assoggettata ad un'autorizzazione generale che consegue alla presentazione di una denuncia di inizio attività (d.i.a.), istituto contemplato in via generale dall'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo.</p> <p>L'impresa presenta al Ministero delle comunicazioni una dichiarazione contenente l'intenzione di iniziare l'attività di fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica, unitamente alle informazioni strettamente necessarie per consentire al Ministero di tenere un elenco aggiornato dei fornitori di reti e di servizi di comunicazione elettronica, da pubblicare sul proprio Bollettino ufficiale e sul sito <i>Internet</i>. L'impresa è abilitata ad iniziare la propria attività a decorrere dall'avvenuta presentazione della dichiarazione. Il Ministero, entro e non oltre sessanta giorni dalla presentazione della dichiarazione, verifica d'ufficio la sussistenza dei</p>

	presupposti e dei requisiti prescritti e dispone, se del caso, con provvedimento motivato da notificare agli interessati entro il medesimo termine, il divieto di prosecuzione dell'attività.
<b>Regno Unito</b>	Il <i>Communications Act</i> ha abolito i precedenti regimi di concessione di licenze, rimpiazzandoli con alcune "condizioni generali", obblighi previsti nella direttiva 2002/20/CE. I gestori di reti di comunicazioni elettroniche non hanno più l'obbligo di ottenere un'autorizzazione esplicita per offrire i propri servizi. Con l'eccezione del caso in cui licenze individuali o diritti di uso siano necessari per l'utilizzo di risorse limitate, quali il numero delle frequenze disponibili e i numeri telefonici, l'abolizione delle licenze a favore di un'autorizzazione generale e di alcuni obblighi specifici significa che i nuovi gestori sono liberi di entrare nel mercato senza dover richiedere una licenza. E' possibile, comunque, che sia necessario per i gestori dover specificare i servizi che essi offrono all'Autorità nazionale per la regolamentazione delle telecomunicazioni (OFCOM) e che si richieda loro di adeguarsi agli obblighi regolamentari del settore.
<b>Rep. Slovacca</b>	La Legge sulla Comunicazione Elettronica ha recepito la "direttiva autorizzazioni", prevedendo che la fornitura di reti di comunicazione elettronica sia assoggettata solo ad autorizzazione generale, concessa dall'Ufficio per le Telecomunicazioni. Vigè l'obbligo di notifica per i gestori di reti e servizi di comunicazione elettronica.
<b>Slovenia</b>	Secondo quanto stabilito nella Legge sulla Comunicazione Elettronica, qualsiasi persona fisica o giuridica può gestire reti e servizi di comunicazione elettronica, previa notifica scritta all'Agenzia delle Poste e delle Comunicazioni Elettroniche, la quale entro sette giorni dal ricevimento della notifica inserirà l'operatore nei registri ufficiali, inviandogli una conferma della registrazione. Già all'invio della notifica l'operatore diventa soggetto agli obblighi previsti dalla legge.
<b>Svezia</b>	L'art. 1 del capitolo secondo della Legge sulle Comunicazioni Elettroniche prevede per i gestori di reti di comunicazioni pubbliche l'obbligo di notifica alla pubblica Autorità nominata dal Governo, l'Agenzia Svedese per le Poste e le Telecomunicazioni ( <i>Swedish Post and Telecom Agency, PTS</i> ).

**Quesito n. 4:**

<b>La regolamentazione delle reti di comunicazione elettronica ha ad oggetto anche le reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi?</b>	
<b>Belgio</b>	La legislazione federale belga non copre i settori indicati, che rimangono di competenza delle autorità locali.
<b>Danimarca</b>	No.
<b>Estonia</b>	La regolamentazione delle reti di comunicazione elettronica riguarda anche le reti utilizzate per la radiodiffusione e la trasmissione di programmi televisivi, includendo essa anche le licenze operative per i trasmettitori radio. Le questioni riguardanti i contenuti sono regolamentate dalla "Legge sulla Radiodiffusione e sulla Teletrasmissione" e sono di competenza del Ministero per la Cultura. L'art. 90 della Legge per le Comunicazioni Elettroniche stabilisce obblighi distinti per le reti che trasmettono via cavo (ad esempio, l'obbligo di trasmettere alcuni programmi televisivi via etere, il confezionamento di programmi e norme tecniche che assicurino uno <i>standard</i> qualitativo elevato).
<b>Finlandia</b>	L'Autorità Finlandese per la Regolamentazione delle Comunicazioni (FICORA) sovrintende anche all'uso delle radiofrequenze, con lo scopo di offrire agli utenti frequenze radio il più possibile libere da interferenze. La gestione delle radiofrequenze tiene conto anche della possibile assegnazione futura di frequenze, senza limitarne l'uso per gli utenti attuali.
<b>Germania</b>	Secondo la Legge delle Telecomunicazioni (TKG), la totalità dei sistemi di trasmissione, gli apparati di instradamento ( <i>router</i> ) e ogni ulteriore risorsa che consenta la trasmissione di segnali via cavo, su fibra ottica, via etere e tramite qualsiasi altra apparecchiatura elettronica, comprese le reti satellitari, le reti terrestri fisse e mobili, i sistemi di trasmissione per le linee elettriche, laddove siano utilizzate per la trasmissione di segnali, le reti radiotelevisive e i canali radiotelevisivi via cavo, indipendentemente dal tipo di informazione trasmessa, ricadono nelle previsioni della TKG e sotto la competenza dell'Agenzia Federale per le Reti.
<b>Italia</b>	Ai sensi dell'articolo 2, il codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs. 259/2003) si applica alle attività di realizzazione e di fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico.

	<p>Per quanto riguarda le reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi e le reti della televisione via cavo, l'articolo 2 prevede che rimangono ferme e prevalgono sulle disposizioni del codice le norme speciali relative a tali reti.</p> <p>A tale riguardo, si ricorda che l'articolo 1 della direttiva quadro 2002/21, nel definire l'ambito di applicazione e le finalità della disciplina, fa salve le misure adottate a livello comunitario o nazionale, in conformità del diritto comunitario, per perseguire obiettivi di interesse generale relativi, in particolare, alle regolamentazioni dei contenuti ed alla politica audiovisiva.</p> <p>Il principio della specialità della disciplina in materia di reti per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi è stato ribadito dal testo unico della radiotelevisione, adottato con decreto legislativo 177/2005. In particolare, il testo unico prevede che le norme in esso contenute in materia di reti utilizzate per la diffusione circolare dei programmi sonori e televisivi prevalgano, in considerazione degli obiettivi di tutela del pluralismo e degli altri obiettivi di interesse generale, sulle disposizioni dettate dal codice delle comunicazioni elettroniche.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>La regolamentazione delle emittenti radiotelevisive e delle reti di comunicazioni è distinta, benché possa talora sovrapporsi nel caso in cui servizi radiotelevisivi siano diffusi su reti di comunicazioni, in particolare Internet o telefoni cellulari. Entrambe tali aree ricadono nella giurisdizione dell'OFCOM.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	No.
<b>Slovenia</b>	<p>Né la Legge sulle Comunicazioni Elettroniche né altri atti normativi vigenti in Slovenia contengono regole specifiche per le reti usate per diffondere programmi radiotelevisivi, la cui esistenza è comunque prevista in tale legge. Esiste invece una normativa sui mezzi di comunicazione che, prescindendo dalle questioni delle reti, regola la trasmissione di programmi televisivi.</p>
<b>Svezia</b>	<p>Come stabilito nell'art. 4, la Legge sulle Comunicazioni Elettroniche si applica alle reti di comunicazioni elettroniche ed ai servizi di comunicazioni anche radiotelevisivi. Invece la legge non si applica al contenuto di quanto è trasferito nelle reti di comunicazioni elettroniche tramite servizi di comunicazioni elettroniche. Oltre a quanto stabilito dalla sopra citata legge, la Legge su Radio e Televisione (1996/844) contiene disposizioni riguardanti la trasmissione</p>

	e la diffusione di programmi radiotelevisivi in ambito pubblico.
--	--

**Quesito n. 5:**

<b>Esiste un'articolazione a livello territoriale della competenza legislativa in materia di comunicazioni elettroniche? In caso affermativo, qual è il criterio di riparto della competenza tra i diversi livelli territoriali?</b>	
<b>Belgio</b>	La Corte Costituzionale ( <i>Cour d'arbitrage</i> ) ha precisato, con la sentenza n. 132/2004 del 14 luglio 2004, la ripartizione della competenza in materia: le autorità locali sono competenti in materia di radiodiffusione e televisione, mentre il legislatore federale rimane competente, sulla base del suo potere residuale, per le altre forme di telecomunicazioni. Radiodiffusione e televisione sono dichiarate materia culturale e questa definizione è la base per ogni successiva interpretazione delle norme. La competenza delle autorità locali non è legata ad una specifica modalità di trasmissione o diffusione; essa permette alle autorità locali di regolare gli aspetti tecnici accessori, mentre la competenza per gli altri aspetti infrastrutturali, tra cui gli indirizzi generali in materia di onde radioelettriche, spetta al legislatore federale. I criteri per la ripartizione specifica delle competenze si basano sul contenuto e sulle funzionalità. Appare auspicabile la previsione di una cooperazione tra l'autorità federale e le autorità locali, viste le sovrapposizioni tra le competenze dei due livelli normativi.
<b>Danimarca</b>	La Danimarca non è uno Stato dotato di una struttura regionale.
<b>Estonia</b>	La Legge sulle Comunicazioni Elettroniche ripartisce le competenze tra autorità distinte. Inoltre, vi sono accordi di cooperazione tra organi governativi per distribuire i compiti in aree non regolate con precisione dalla legge. Le autorità locali non sono investite di responsabilità o di competenze nel settore delle comunicazioni elettroniche.
<b>Finlandia</b>	Non vi sono autorità locali in Finlandia che abbiano competenza in tale settore.
<b>Germania</b>	In Germania l'unica Autorità responsabile per il recepimento

	<p>e l'osservanza delle direttive europee nel settore delle telecomunicazioni è l'Agenzia Federale per le Reti, che ha succursali in parecchie città, per offrire una migliore garanzia ai consumatori e alle imprese.</p>
<b>Italia</b>	<p>L'ordinamento della comunicazione – nel cui ambito rientrano le comunicazioni elettroniche – è materia demandata dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla competenza legislativa concorrente Stato – Regioni. In tali ambiti, lo Stato detta i principi fondamentali della materia, mentre alle regioni è demandata l'adozione della legislazione di dettaglio.</p> <p>L'articolo 5 del codice delle comunicazioni elettroniche prevede che lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, concordano, presso la Conferenza Unificata che è un organo di raccordo tra Stato, Regioni e autonomie locali, le linee generali dello sviluppo del settore, anche per l'individuazione delle necessarie risorse finanziarie. Nell'ambito dei principi fondamentali stabiliti dal codice medesimo e comunque desumibili dall'ordinamento vigente, le Regioni dettano, poi, disposizioni in materia di: a) individuazione di livelli avanzati di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda, anche al fine di evitare fenomeni di delocalizzazione di imprese; b) agevolazioni per l'acquisto di apparecchiature terminali d'utente e per la fruizione di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda; c) promozione di livelli minimi di disponibilità di reti e servizi di comunicazione elettronica a larga banda, nelle strutture commerciali ed in quelle ricettive, turistiche ed alberghiere; d) definizione di iniziative volte a fornire un sostegno alle persone anziane, ai disabili, ai consumatori di cui siano accertati un reddito modesto o particolari esigenze sociali ed a quelli che vivono in zone rurali o geograficamente isolate.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>Non vi è alcuna competenza legislativa sulle comunicazioni elettroniche spettante alle autorità locali. Queste hanno comunque i mezzi per poter influire sullo sviluppo delle reti di comunicazioni, tramite agevolazioni finanziarie, ad esempio, in regioni remote che attirano meno gli investitori privati. Inoltre è competenza locale la pianificazione e le concessioni per le infrastrutture per le telecomunicazioni che non siano già espressamente previste dal Codice per le Comunicazioni Elettroniche. Il Governo centrale in ogni caso definisce il regime di concessione per questi casi.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>Non esiste alcuna articolazione a livello territoriale in materia di comunicazioni elettroniche.</p>

<b>Slovenia</b>	Le autorità locali in Slovenia hanno competenza nel settore delle comunicazioni elettroniche soltanto per questioni prettamente locali. Lo Stato potrebbe trasferire delle competenze o dei compiti specifici alle autorità locali, ma solo nel caso in cui una legge lo prevedesse esplicitamente. Attualmente, dunque, soltanto l'Assemblea Nazionale detiene la competenza in tale settore.
<b>Svezia</b>	Non esiste alcuna articolazione a livello territoriale in materia di comunicazioni elettroniche.

## 2.4. Organismi geneticamente modificati (OGM)

La materia degli organismi geneticamente modificati risulta di indubbio interesse al fine di verificare la tesi che si intende dimostrare nel presente rapporto, in quanto è soggetta a valutazioni molto diverse nell'ambito degli Stati membri e, anche in forza di tali diversità di vedute, ha registrato - a livello comunitario - una evoluzione non priva di svolte nel corso degli anni.

Si tratta di uno dei settori nei quali le politiche nazionali appaiono particolarmente competitive tra di loro e denotano forti tensioni, resistenze e momenti di contrasto nei confronti dell'Unione europea, la quale, a sua volta, deve rapportarsi ai vincoli imposti, a livello mondiale, dal WTO. In più, anche all'interno dei singoli Stati membri, vi sono significative differenze territoriali, che non interessano soltanto i Paesi con assetto regionale o federale, attraverso la proclamazione del territorio di competenza come "*OGM free*" da parte di singole Regioni o autorità locali.

A fronte di Stati (in prima fila la Spagna) che hanno dimostrato più o meno caute aperture nei confronti degli OGM, altri Stati - tra i quali l'Italia e la Grecia - hanno assunto fin dall'inizio una posizione contraria al loro utilizzo, sostenendo lunghi contenziosi con l'Unione europea.

Al momento la posizione europea, prudentemente aperta all'utilizzo di alcune varietà geneticamente modificate, sembra consentire, di fatto, sia la loro coltivazione (soprattutto in Spagna, ma anche in Francia, Germania, Portogallo e Repubblica Ceca), sia, più faticosamente e generalmente a fronte di un contenzioso, il divieto di coltivazione, storicamente modulato come vero e proprio bando, come moratoria, o dissimulato, come avviene in diversi Paesi, dietro l'adozione di procedure particolarmente complicate per dare avvio alle colture.

Il questionario è composto di tre domande, volte a verificare il recepimento delle direttive comunitarie, l'esistenza o meno di limitazioni alla circolazione sul territorio nazionale di OGM autorizzati a livello comunitario e l'esistenza di norme regionali o locali che escludano o limitino la circolazione e la coltivazione in determinate aree territoriali di OGM autorizzati a livello comunitario o nazionale.

Dalle risposte, risulta che tutti gli Stati membri che hanno risposto al questionario hanno recepito con apposita normativa nazionale le direttive 1990/219/CEE sull'impiego confinato di OGM e 2001/18/CE sull'emissione deliberata degli OGM nell'ambiente. I regolamenti n. 1829 e n. 1830 del 2003 sulla commercializzazione, etichettatura e tracciabilità degli OGM sono stati applicati direttamente. In relazione alla raccomandazione 2003/556/CE sulla coesistenza tra colture convenzionali e OGM sono stati rilevati differenti approcci e modalità di recepimento: Danimarca e Repubblica Slovacca hanno adottato un'apposita normativa; l'Olanda è stato il primo Paese a recepire la raccomandazione con l'adozione di linee guida in materia ed ha ora in fase avanzata di esame un progetto di legge *ad hoc*; un secondo gruppo di Stati ovvero Estonia, Finlandia, Belgio, Germania, Austria, Polonia, Regno Unito e Svezia stanno studiando, con diverse modalità, la regolamentazione della coesistenza; la Grecia non ha ancora adottato misure normative in merito. Si rilevano alcune specificità: l'Olanda è stato, come già accennato, il primo Paese a recepire la raccomandazione, ma la produzione commerciale degli OGM non è ancora diffusa; la Danimarca si è dotata di una legge sulla coesistenza<sup>2</sup> e di un sito tematico, ma sul territorio nazionale non sono presenti coltivazioni OGM; l'Italia aveva disciplinato la coesistenza tra colture OGM e convenzionali con decreto legge<sup>3</sup>, successivamente dichiarato in buona parte illegittimo dalla Corte costituzionale<sup>4</sup>, con l'effetto che alla proclamazione di principio riguardante la coesistenza delle coltura non corrisponde una disciplina della materia, che nel testo del decreto-legge, come convertito, instaurava un procedimento complesso, che coinvolgeva le Regioni, determinando di fatto una moratoria delle colture transgeniche, fino all'adozione, a livello regionale, di piani di coesistenza.

Tra i Paesi che si stanno attrezzando si segnala il progetto di gemellaggio avviato tra Estonia, Germania e Austria allo scopo di creare sia un riferimento normativo sia una struttura pratica; la Polonia ha elaborato una proposta di legge che recepisce la raccomandazione.

---

<sup>2</sup> Legge 9 giugno 2004, n. 436.

<sup>3</sup> D. l. n. 279/2004.

<sup>4</sup> Sent. C. c. n. 116/2006.

Si evidenzia, dunque, un orientamento degli Stati nazionali tendenzialmente cauto che rispecchia l'atteggiamento comunitario, pur nella diversità degli approcci "filosofici" al problema.

Per quanto riguarda il ruolo giocato dalle autonomie territoriali, si segnala una diffusa tendenza a dichiararsi "OGM *free*" e a stabilire relazioni che scavalcano i confini nazionali. Le comunità locali si inseriscono nella dialettica Stato nazionale – Unione europea mettendo in atto strategie diverse: pratiche di resistenza all'introduzione di colture OGM, mobilitazione dell'opinione pubblica sulla biodiversità e attività di *lobbying* istituzionale.

Particolarmente interessante appare la rete europea delle Regioni e delle Autorità locali OGM *free*, cui aderiscono attualmente una quarantina di enti territoriali, con una crescita esponenziale nell'ultimo anno, considerato che soltanto il 4 febbraio 2005 gli enti aderenti, che hanno firmato, a Firenze, la "Carta delle Regioni e delle Autorità locali d'Europa sulla coesistenza tra OGM e colture convenzionali e biologiche", promossa da Toscana e da Alta Austria, erano soltanto 20, così distribuiti: 5 Regioni italiane (Toscana, Marche, Lazio, Emilia-Romagna, Sardegna) e la Provincia autonoma di Bolzano; 4 *Länder* austriaci (su 9); i Paesi Baschi (Spagna); il Galles e la *Higlands and Islands Region* (Regno Unito); 1 Regione della Grecia; 5 Regioni francesi; 1 *Länd* tedesco.

**Quesito n. 1:**

**La materia degli OGM nel settore agroalimentare è stata oggetto di un articolato intervento normativo a livello comunitario, che ha riguardato, in particolare, i profili dell'impiego confinato di OGM (Direttiva n.219/1990), dell'emissione deliberata degli OGM nell'ambiente (Direttiva 18/2001) e della commercializzazione, etichettatura e tracciabilità degli OGM (Regolamenti nn. 1829 e 1830 del 2003). Una raccomandazione (2003/556/CE) ha invece fornito indicazioni agli Stati membri in merito alla coesistenza tra colture convenzionali e colture OGM.**

**Esiste una normativa nazionale che disciplina la materia degli OGM nel settore agricolo e agro-alimentare, con particolare riguardo ai profili sopra indicati?**

<p><b>Austria</b></p>	<p>L'Austria ha recepito le direttive 2001/18/CE, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio, e 1990/219/CE, sull'impiego confinato di OGM, traducendole in norme nazionali che salvaguardano le colture biologiche e convenzionali. La direttiva del 2001, di competenza del Ministero Federale per la Salute e le Donne, è stata recepita con tre distinti atti normativi: La "legge sull'ingegneria genetica" (<i>Gentechnikgesetz</i>) del 2004, la "legge sulla disciplina degli alimenti" (<i>Lebensmittelgesetz</i>) del 2004 ed il "Regolamento di liberalizzazione" (<i>Freisetzungsvorordnung</i>) del 2005.</p> <p>La direttiva del 1990 è stata recepita integralmente con la "legge sull'ingegneria genetica e modifica della legge sulla responsabilità della produzione" (<i>Gentechnikgesetz und Änderung der Produkthaftungsgesetz</i>), del 1994. di competenza dell'allora Ministero Federale per la Salute, lo Sport e per la Tutela del Consumatore, le cui competenze sono attualmente del Ministero Federale per la Salute e le Donne.</p>
<p><b>Belgio</b></p>	<p>In Belgio la legislazione in materia agricola, compresa la regolamentazione in merito all'uso contenuto di OGM, è di competenza regionale. Contemporaneamente le autorizzazioni a importare e diffondere sul mercato prodotti esteri sono materia di competenza federale così come ricadono nella competenza federale l'etichettatura e la tracciabilità dei prodotti OGM (Regolamento CE n. 1830/2003). Più complessa la questione delle autorizzazioni</p>

	<p>al rilascio deliberato di OGM (Direttiva 2001/18/CE) che ricade nella competenza congiunta di regioni e governo federale.</p> <p>Fatta tale premessa, si noti come la direttiva 98/81/EC (che subentra alla direttiva 90/219/EC) è stata trasposta a livello regionale in diversi decreti: il decreto della Regione di Bruxelles (8 novembre 2001); il decreto del Governo vallone (4 luglio 2002); il decreto del Governo fiammingo (6 febbraio 2004).</p> <p>La Direttiva 2001/18/EC, regolante il rilascio deliberato e il mercato di OGM, ha trovato attuazione nel Decreto Regio del 21 febbraio 2005.</p> <p>A livello federale si stanno attualmente esaminando entità e consistenza delle multe per le violazioni del Regolamento comunitario 1830/2003.</p> <p>Infine, sono in via di studio e approvazione alcuni decreti regionali che regolamentino la coesistenza di prodotti OGM e prodotti convenzionali o biologici; la bozza del decreto da parte vallone è stata da poco inviata in visione alla Commissione per ricevere un parere di conformità alla legislazione comunitaria.</p>
<b>Danimarca</b>	<p>La legge 9 giugno 2004, n. 436, detta "legge sulla coesistenza", riguarda i raccolti provenienti da organismi geneticamente modificati. La Direzione Danese per l'Agricoltura ha introdotto un servizio web che informa sui siti presenti in Danimarca ove vi siano piantagioni OGM. Attualmente non ve ne sono.</p>
<b>Estonia</b>	<p>L'Estonia ha adottato nel 2004 una legge sull'emissione deliberata di OGM nell'ambiente che recepisce la direttiva 2001/18/CE. I profili dell'impiego confinato di OGM, di cui alla direttiva 1990/219/CE, sono regolati dalla "legge sull'impiego confinato di OGM", del 2001, emendata nel giugno 2002. Particolari indicazioni in merito alla coesistenza tra colture convenzionali e colture OGM sono all'esame del Parlamento, poiché è necessario emendare la "legge sull'emissione deliberata nell'ambiente" e occorre anche un decreto del Ministero dell'Agricoltura. Uno speciale progetto di gemellaggio tra Estonia, Germania ed Austria ha avuto recentemente avvio riguardo al problema della coesistenza, con lo scopo di creare una piena cornice legislativa al riguardo ed anche una struttura pratica che se ne occupi.</p>
<b>Finlandia</b>	<p>La Finlandia ha recepito le direttive 1990/219/CE e 2001/18/CE con la "legge sull'ingegneria genetica" del 1995. Le disposizioni nazionali riguardanti l'entrata in vigore del</p>

	<p>Regolamento 1829/2003 sono state indicate nel decreto governativo n. 910 del 2004. Un gruppo di lavoro alle dipendenze del Ministero dell'Agricoltura ha pubblicato un rapporto intitolato "Permettere la coesistenza di colture OGM e di colture convenzionali e organiche in Finlandia". Il rapporto finale contiene anche proposte su come sviluppare in futuro una ulteriore normativa sulla coesistenza.</p>
<b>Germania</b>	<p>In Germania è stata approvata la "legge sull'ingegneria genetica" (<i>Gentechnikgesetz</i>) nel 1993, da ultimo modificata nel 2006, che regola anche la commercializzazione, l'etichettatura e la tracciabilità degli OGM. Oltre ad essa, vi sono altre disposizioni che riguardano la documentazione di test svolti in ambiente non confinato, per scopi di ricerca e commerciali. Esistono poi norme secondarie di dettaglio, emanate in attuazione della citata legge del 1993, su questioni legate a questo tema.</p>
<b>Grecia</b>	<p>Il Decreto Ministeriale Comune 38639/2005 ha recepito la direttiva 2001/18/CE sull'emissione deliberata di OGM nell'ambiente. I regolamenti 1829/2003 e 1830/2003 sono direttamente applicabili, non necessitano di essere recepiti nella legislazione nazionale. Recenti provvedimenti ministeriali (2005 e 2006) sono intervenuti in tema di controlli. In riferimento alla coesistenza di colture convenzionali e colture OGM (raccomandazione 2003/556/CE), la Grecia non ha ancora disposto misure normative specifiche, riservandosi di adottare provvedimenti caso per caso.</p>
<b>Italia</b>	<p>In Italia sono stati adottati, con decreto legislativo, provvedimenti attuativi delle direttive comunitarie in materia di impiego confinato di OGM (direttiva n. 219/1990) e emissione deliberata nell'ambiente di OGM (direttiva n. 18/2001). Per quanto concerne la commercializzazione, l'etichettatura e la tracciabilità degli OGM sono stati adottati provvedimenti volti a prevedere sanzioni per le violazioni dei regolamenti comunitari che attualmente disciplinano la materia (regolamenti nn. 1829 e 1830). Inoltre, è stato adottato un decreto-legge volto a disciplinare la coesistenza tra colture OGM e convenzionali, il quale prevedeva una moratoria delle colture OGM fino all'adozione di Piani di coesistenza da parte delle Regioni (decreto-legge n.279/2004). Il decreto-legge è stato dichiarato in buona parte illegittimo nel gennaio del 2006 dalla Corte costituzionale (sentenza n.116/2006).</p>
<b>Olanda</b>	<p>Le direttive 2001/18/CE e 1990/219/CEE sono state recepite con legge nazionale. Nel 2005 l'Olanda è stato il primo Paese dell'Unione a disciplinare con linee guida la</p>

	coesistenza tra colture OGM e colture convenzionali, benché la produzione commerciale non si sia ancora diffusa.
<b>Polonia</b>	<p>In Polonia la normativa nazionale che disciplina complessivamente la materia degli OGM nel settore agricolo e agro-alimentare è costituita dalla legge 22 giugno 2001 sugli organismi geneticamente modificati, la quale in particolare regola l'impiego confinato di OGM, l'emissione deliberata di OGM nell'ambiente per scopi differenti dalla commercializzazione, la commercializzazione di prodotti OGM, l'esportazione e la circolazione di prodotti OGM ed indica gli appositi organi amministrativi che curano le questioni legate agli OGM. Tale legge recepisce la direttiva 1990/219/CEE, sull'impiego confinato di OGM, la direttiva 1998/81/CE che modifica la precedente, la direttiva 2001/18/CE che riguarda l'emissione deliberata degli OGM nell'ambiente ed abroga la direttiva 1990/220/CEE. I regolamenti 1829/2003, su cibo e alimenti per animali geneticamente modificati, e 1830/2003, sulla commercializzazione, etichettatura e tracciabilità degli OGM, sono direttamente in vigore in Polonia, come recepiti dalla legge 22 luglio 2006 sugli alimenti per animali. Tale legge, entrata in vigore il 26 agosto 2006, contiene la previsione di atti regolamentari che attuino compiutamente le leggi e le direttive citate. Entrambi i regolamenti, inoltre, sono citati nella "legge sul cibo e sull'approvvigionamento", in attesa di essere promulgata alla data del 25 agosto 2006. La raccomandazione 2003/556/CE sta per essere recepita ed è contenuta nella bozza della legge sugli organismi geneticamente modificati, ove si approfondisce il tema della coesistenza tra colture convenzionali e colture OGM.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>La norma del Regno Unito che recepisce la direttiva 1990/219/CEE è contenuta nelle <i>Genetically Modified Organisms (contained use) Regulations 2000</i> [Norme sugli OGM – impiego confinato - 2000] e nelle successive modifiche del 2002 e del 2005. La direttiva 2001/18/CE è stata recepita con un'integrazione dell'<i>Environmental Protection Act</i> [Legge sulla tutela dell'ambiente] del 1990; inoltre in Inghilterra è stata recepita anche con le <i>Genetically Modified Organisms (Deliberate Release) Regulations 2002</i> [Norme sugli OGM – Emissione deliberata – 2002]. Norme simili sono state adottate nell'Irlanda del Nord, in Scozia e nel Galles. Il Regolamento 1829/2003 è stato implementato in Inghilterra dalle <i>Genetically Modified Food (England) Regulations 2004</i> [Norme sul cibo geneticamente modificato - Inghilterra] e dalle <i>Genetically Modified Animal Feed (England) Regulations 2004</i> [Norme sugli alimenti geneticamente modificati per animali - Inghilterra]. Norme</p>

	<p>simili sono state adottate nell'Irlanda del Nord, in Scozia e nel Galles. Il Regolamento 1830/2003 ha trovato attuazione in Inghilterra con le <i>Genetically Modified Organisms (Traceability and Labelling) (England) Regulations 2004</i> [Norme sugli OGM – Tracciabilità ed Etichettatura - Inghilterra]. Norme simili sono state adottate nell'Irlanda del Nord, in Scozia e nel Galles. Il Governo del Regno Unito sta attualmente studiando una proposta di legge sulla coesistenza tra colture convenzionali e colture OGM: avendo esso optato per un approccio cauto alla materia, attualmente vi sono restrizioni alla produzione commerciale di raccolti OGM.</p>
<b>Rep. Slovacca</b>	<p>Le direttive 1990/219/CEE e 2001/18/CE sono state recepite con la Legge 151/2002 sull'uso di tecniche di ingegneria genetica ed organismi modificati geneticamente. In tale legge esistono riferimenti anche alla disciplina per l'alimentazione umana e per gli alimenti per animali. Inoltre, la recente legge 184/2006 recepisce quanto disposto dall'UE riguardo alle colture di piante geneticamente modificate. I regolamenti 1829/2003 e 1830/2003 sono immediatamente applicabili nella Repubblica Slovacca.</p>
<b>Slovenia</b>	<p>Due leggi regolano in modo completo quanto riguarda gli OGM e recepiscono le direttive 1998/81/CE, 2001/18/CE e 1990/219/CEE: il <i>Management of Genetically Modified Organisms Act 2002</i> [Legge sulla gestione degli OGM] e il successivo <i>Act Amending the Management of Genetically Modified Organisms Act 2004</i> [legge che modifica la precedente]. Tali norme contengono anche misure preventive per la tutela dell'ambiente, della conservazione della biodiversità e della salute umana, in relazione all'impiego confinato di OGM, all'emissione deliberata di OGM nell'ambiente ed alla commercializzazione, all'importazione e all'esportazione di prodotti OGM o contenenti OGM. In particolare, per quanto riguarda la commercializzazione, l'importazione e l'esportazione di tali prodotti, la legge non si applica a prodotti medicinali per uso umano o veterinario, né alla disciplina per gli alimenti destinati all'uomo. Tale normativa rende direttamente applicabili i regolamenti: 1946/2003 sulla circolazione oltre i confini nazionali di OGM; 1829/2003 su cibi e alimenti per animali contenenti OGM; 1830/2003 su tracciabilità ed etichettatura di OGM e prodotti contenenti OGM; 65/2004 sulla costituzione e l'assegnazione di identificativi unici e specifici per gli organismi geneticamente modificati.</p>
<b>Svezia</b>	<p>L'uso degli OGM in Svezia è regolato principalmente nel capitolo 13 del Codice dell'Ambiente (1998/808). Lo scopo</p>

	<p>delle regole è di proteggere la salute dell'uomo e l'ambiente e di assicurare la massima attenzione alle questioni etiche connesse alle attività di ingegneria genetica. Il Codice è stato proposto con un disegno di legge governativo e quindi approvato dal Parlamento. Esso è integrato da varie ordinanze e regolamenti. L'ordinanza governativa 2002/1086 sull'emissione di OGM nell'ambiente e la 2000/271 sull'impiego confinato di OGM hanno previsto disposizioni di dettaglio anche sulle autorizzazioni eventualmente necessarie alle attività di ingegneria genetica. L'impiego confinato di OGM all'infuori di micro-organismi geneticamente modificati (MGM) è regolato soltanto da normativa nazionale, come l'ordinanza governativa 2000/271. I regolamenti 1829/2003 e 1830/2003 trovano diretta applicazione, senza la necessità di essere prima recepiti nella legislazione svedese.</p> <p>Riguardo alla coesistenza di colture tradizionali e colture geneticamente modificate, la Commissione Europea ha raccomandato che ogni Stato membro sviluppi una propria strategia ed ha rilasciato delle linee guida per facilitare il lavoro in quest'area. Attualmente il Governo svedese sta valutando le misure di prevenzione da adottare per le coltivazioni di OGM.</p>
--	---

**Quesito n. 2:**

<p><b>Esistono, in particolare, delle norme nazionali in applicazione delle quali sono stati adottati provvedimenti volti ad escludere o limitare la circolazione sull'intero territorio nazionale di OGM autorizzati a livello comunitario?</b></p>	
<p><b>Austria</b></p>	<p>L'Austria ha un atteggiamento molto cauto nei confronti degli OGM. Il 13 marzo 2003 la Repubblica austriaca ha reso noto un progetto riguardante la legge regionale dell'Austria superiore del 2002 sulla interdizione temporanea di OGM. La Commissione ha respinto la richiesta austriaca di introdurre disposizioni nazionali di moratoria con la motivazione che le informazioni scientifiche contenute nel rapporto austriaco non forniscono nuovi dati in grado di inficiare le disposizioni recate dalla direttiva 2001/18/CE.</p>
<p><b>Belgio</b></p>	<p>Non esiste alcuna legge nazionale in materia.</p>

<b>Danimarca</b>	Sulla base della legge n. 436 del 2004 sono state adottate misure atte alla regolamentazione della coltivazione, del trattamento, della vendita e del trasporto di sementi e piante (art. 3) per le quali è prevista un'autorizzazione del Ministero dell'Alimentazione, Agricoltura e Pesca e una formazione specifica per gli addetti al settore.
<b>Estonia</b>	Non esistono norme che escludano o limitino la circolazione in territorio estone di OGM autorizzati a livello comunitario ed inoltre l'Estonia non intende contraddire le decisioni, basate su presupposti scientifici, operate dalla Comunità europea.
<b>Finlandia</b>	La Finlandia non ha norme che escludano o limitino la circolazione sul territorio nazionale di OGM autorizzati a livello comunitario. Attualmente questi non sono commercializzati soltanto perché non adatti alle condizioni climatiche del Paese.
<b>Germania</b>	Non vi è una moratoria generale per gli OGM in Germania, che è uno dei Paesi UE, insieme a Francia, Spagna e Repubblica ceca ad avere nel proprio territorio coltivazioni di piante <i>biotech</i> . Oltre a quella europea, è richiesta una autorizzazione preventiva per la coltivazione e la commercializzazione di semi vegetali OGM o convenzionali. L'autorizzazione segue le raccomandazioni date nella "legge sul trasporto e la circolazione di sementi" ( <i>Saatgutverkehrsgesetz</i> ) del 2004, come modificata nel 2005, tra le quali da notare è quella che dispone che le specie devono avere caratteristiche migliori delle specie esistenti dello stesso vegetale. Tali caratteristiche sono determinate tramite sperimentazione in laboratorio e all'aperto.
<b>Grecia</b>	La Grecia ha imposto un divieto nazionale di distribuzione riguardo ai semi ibridi di mais MON810 iscritto nel Catalogo Comune delle Varietà di Specie Agricole (Decisione Ministeriale 243983/1127/30-1-2006, NG 104B). Questa Decisione Ministeriale, che è basata sull'articolo 18 della Direttiva 2002/53/EC (sul Catalogo Comune delle Varietà di Specie Agricole) è stata modificata recentemente in modo da includere gli ibridi MON810 introdotti nel Catalogo Comune dopo il 30 gennaio 2006 (Decisione Ministeriale 308974/6-9-2006, NG N. 1416B). Inoltre, la Grecia attua una Decisione Ministeriale Comune che definisce gli appropriati livelli di presenza casuale ed inevitabile di Organismi Geneticamente Modificati nei semi biologici (Decisione Ministeriale Comune 332657/16-2-2001, NG N. 1768/2001).

	<p>Secondo questa decisione, i semi prodotti in Grecia, così come i semi importati sono stati esaminati per la presenza casuale di OGM dal 2001.</p> <p>L'ordinanza ministeriale n. 243267 del 3 marzo 2005 ha vietato, per i periodi vegetativi 2005 e 2006, la commercializzazione delle sementi di 17 varietà di mais geneticamente modificato. La Commissione europea, con la decisione 2006/10/CE ha stabilito che la Repubblica ellenica non è autorizzata a vietare la commercializzazione di tali sementi.</p>
<b>Italia</b>	<p>Nel 2001 è stato adottato un decreto legislativo che prevede, in apparente contrasto con la normativa comunitaria (ove si prevede che le varietà OGM autorizzate a livello europeo possano liberamente circolare su tutto il territorio comunitario), che la messa in coltura di prodotti sementieri contenenti OGM sia soggetta ad autorizzazione del Ministero delle politiche agricole e forestali, di concerto con i Ministri dell'ambiente e della salute, sulla base di un parere tecnico previamente espresso da una Commissione di esperti (12 membri) di nomina ministeriale e regionale (decreto legislativo n. 212/2001). Successivamente, come detto in precedenza, è stato adottato un decreto-legge volto a disciplinare la coesistenza tra colture OGM e convenzionali, il quale prevedeva una moratoria delle colture OGM fino all'adozione di Piani di coesistenza da parte delle regioni (n.279/2004). Il provvedimento è stato dichiarato illegittimo nel gennaio del 2006 dalla Corte costituzionale (sentenza n.116/2006). Tuttavia, nonostante la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto-legge n. 279/2004 (e, conseguentemente, del venir meno della "moratoria formale" ivi prevista), sul territorio nazionale non vengono attualmente coltivati OGM ("moratoria sostanziale"), in quanto nessuna autorizzazione è stata rilasciata sulla base del decreto legislativo n. 212 del 2001.</p>
<b>Olanda</b>	<p>Non vi sono norme che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM autorizzati a livello comunitario.</p>
<b>Polonia</b>	<p>La legge 26 giugno 2003 sulla produzione di sementi contiene restrizioni sulla circolazione di sementi di vegetali geneticamente modificati. In particolare, le varietà geneticamente modificate non sono riportate nel registro nazionale delle varietà di piante e le sementi OGM non possono essere commercializzate sul territorio della Repubblica Polacca.</p>
<b>Regno Unito</b>	<p>La legge sulla protezione dell'ambiente [<i>Environmental Protection Act</i>] del 1990 e le norme sull'emissione deliberata</p>

	di OGM nell'ambiente, del 2002, permettono al Ministro competente di comminare una ingiunzione di divieto contro chiunque importi, diffonda o detenga qualsiasi OGM potenzialmente dannoso per l'ambiente. Tale ingiunzione richiederebbe lo smaltimento sicuro dell'OGM in questione. Nessuna ingiunzione è mai stata comminata contro un qualsiasi OGM autorizzato a livello comunitario.
<b>Rep. Slovacca</b>	Non esistono leggi nella Repubblica Slovacca che proibiscano la circolazione di OGM autorizzati a livello comunitario. Questa può essere proibita o limitata solo in relazione all'art. 21, c. 4 della citata legge 151/2002, che recepisce direttamente l'art. 23 della direttiva 2001/18/CE (clausola di sicurezza).
<b>Slovenia</b>	La legge del 2002, come emendata nel 2004, regola il trasporto delle sementi e delle piante OGM.
<b>Svezia</b>	In base all'ordinanza governativa 2002/1086 sull'emissione di OGM nell'ambiente, capitolo 3, sez. 44, esiste la possibilità di limitare temporaneamente e di proibire un prodotto geneticamente modificato che sia stato autorizzato da un altro Stato membro, secondo la procedura descritta nella direttiva 2001/18/CE, ove esistano basi per considerarlo rischioso per la salute dell'uomo o per l'ambiente. Questo corrisponde alla clausola di salvaguardia (art. 23) della direttiva 2001/18/CE.

**Quesito n. 3:**

<b>Esistono, in particolare, delle norme regionali (o di autorità locali) in applicazione delle quali sono stati adottati provvedimenti volti ad escludere o limitare la circolazione e la coltivazione in determinate aree territoriali di OGM autorizzati a livello comunitario e/o nazionale?</b>	
<b>Austria</b>	La direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio è stata recepita completamente da alcune delle regioni austriache, in maniera parziale da altre. Tale direttiva riguarda l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati. La Regione dell'Alta Austria è una delle capofila, insieme alla Toscana, della rete "OGM free".
<b>Belgio</b>	Finora non esiste alcuna legislazione regionale o federale che escluda o limiti la circolazione e la coltivazione in

	<p>determinate aree di OGM che figurano nelle tipologie autorizzate dalla Comunità Europea.</p> <p>Tuttavia, nei provvedimenti regionali, attualmente in esame, in merito alla coesistenza di colture convenzionali e colture OGM è previsto, per coloro che intendono avviare produzioni di OGM, l'obbligo di notifica all'autorità competente. Inoltre i produttori dovranno adempiere a ulteriori obblighi anche dopo aver ottenuto l'autorizzazione a tali coltivazioni.</p> <p>Inoltre, in conformità con le indicazioni della Comunità europea sulla coesistenza di OGM e prodotti agricoli convenzionali, sarà probabilmente prevista la creazione di aree agricole senza OGM per determinati periodi di tempo decisi sulla base di accordi tra produttori. Tali aree verranno probabilmente istituite contestualmente all'approvazione dei vari decreti regionali.</p> <p>Gli stessi governi regionali potrebbero stabilire il divieto di coltivazione per alcuni OGM in talune zone purché la motivazione di tale divieto sia scientificamente provata. Le coltivazioni OGM potrebbero essere inoltre vietate dai governi regionali all'interno di riserve naturali ed aree con particolare <i>status</i> giuridico nel rispetto della legge nazionale di conservazione ambientale del 12 luglio 1973.</p>
<b>Danimarca</b>	<p>La legge n. 436 del 2004 non si applica alle isole Far Oer e alla Groenlandia (art. 22).</p> <p>Le isole Far Oer sono una regione autonoma, non appartenente all'UE.</p>
<b>Estonia</b>	<p>Non esistono in Estonia atti normativi restrittivi dell'uso di OGM a livello regionale. Alcune autorità locali si sono dichiarate "OGM-free", ma tali atti hanno mera natura programmatica, non comportano alcun obbligo neanche per i coltivatori locali. Ancora non si sono diffuse in Estonia coltivazioni OGM, a causa della assenza di prodotti agricoli OGM realizzati in ambito europeo che siano adatti alle particolari condizioni climatiche del Paese.</p>
<b>Finlandia</b>	<p>In Finlandia non esistono norme locali che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM.</p>
<b>Germania</b>	<p>Non vi sono leggi regionali che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM in determinate aree territoriali.</p>
<b>Grecia</b>	<p>Non vi sono norme di autorità regionali o locali che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM in determinate aree territoriali.</p>

<b>Italia</b>	In molte regioni italiane, a partire dalla fine degli anni '90, sono state adottate leggi volte ad escludere (o a limitare fortemente) la coltivazione di sementi OGM, nonché l'utilizzo di cibi contenenti OGM nelle mense scolastiche e negli ospedali. Attualmente 13 regioni (su un totale di 20) vietano la coltivazione di qualsiasi OGM sul proprio territorio.
<b>Olanda</b>	Non vi sono norme di autorità regionali o locali che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM in determinate aree territoriali.
<b>Polonia</b>	Non vi sono norme di autorità locali che escludano o limitino la circolazione o la coltivazione di OGM in determinate aree territoriali.
<b>Regno Unito</b>	Attualmente non vi sono colture commerciali di OGM sul territorio del Regno Unito. L'articolo 19 della norma che ha recepito la direttiva 2001/18/CE (in particolare nelle <i>Genetically Modified Organisms (Deliberate Release) Regulations 2002</i> ) consente alle regioni di dichiararsi OGM-free, come già hanno fatto dodici autorità locali (Cornwall, Somerset, South Somerset, South Gloucestershire, Shropshire, Cumbria, Warwickshire, Ryedale, South Hams, York, East Riding e Lake District National Parks Authority).
<b>Rep. Slovacca</b>	Non esistono leggi o disposizioni regionali che escludano o limitino il movimento di OGM autorizzati a livello comunitario.
<b>Slovenia</b>	No.
<b>Svezia</b>	Non vi sono leggi regionali al riguardo.

## 2.5. *Costituzioni nazionali e Unione Europea*

Il questionario relativo alla presenza nelle Costituzioni nazionali di disposizioni relative all'appartenenza all'Unione europea consente di mettere a fuoco il grado di integrazione dell'ordinamento comunitario nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro. Ne emerge la realizzazione, nel corso del tempo, di una *costituzionalizzazione dell'Unione europea*, cioè di una integrazione dell'ordinamento comunitario nelle Costituzioni nazionali. Tale processo è avvenuto, negli Stati di più antica adesione all'Unione europea, a partire dal basso, dal progressivo sviluppo delle politiche nella cornice comunitaria. Negli Stati di più recente adesione, l'adeguamento della Costituzione è avvenuto funzionalmente all'ingresso nell'Unione. In entrambi i casi, tale processo di accoglimento e riconoscimento si è di norma tradotto in esplicite modificazioni delle rispettive Carte costituzionali.

Data la rilevanza del tema, completa il quadro desumibile dalle risposte inviate ai questionari un ulteriore prospetto, elaborato dall'Osservatorio sulla legislazione straniera della Biblioteca della Camera, volto a verificare la presenza di una clausola europea nei testi costituzionali di tutti gli Stati membri. Inoltre, anche ai fini della redazione della presente sintesi, sono stati compiuti alcuni approfondimenti con specifico riguardo alla Francia ed alla Spagna.

Con riguardo alla prima domanda contenuta nel questionario, che coincide con il campo di rilevazione del prospetto elaborato dalla Biblioteca, entrambi relativi alla esistenza di una clausola europea nelle Costituzioni, può essere utile compiere una indagine su tutti gli Stati membri, classificandoli in tre gruppi: i sei Paesi fondatori; i nove Paesi che hanno aderito successivamente, entro la fine degli anni Novanta; i dieci Paesi di più recente adesione.

Riguardo al primo gruppo, è interessante rilevare che inizialmente tutti – con l'eccezione del Belgio – hanno potuto partecipare al processo di integrazione comunitaria sulla base di disposizioni di carattere generale, volte a consentire limitazioni di sovranità a favore di organizzazioni internazionali; una clausola di tale tenore è stata introdotta nella

Costituzione lussemburghese soltanto alla vigilia del Trattato di Roma; il Belgio è invece intervenuto in un'epoca molto successiva, inserendo nel proprio testo costituzionale una clausola volta a consentire la limitazione di poteri soltanto nel 1970. Ancora più interessante appare l'evenienza che sia la Francia sia la Germania hanno proceduto, nel 1992, cioè contestualmente alla firma del Trattato di Maastricht (7 febbraio 2002) ad una revisione costituzionale, a seguito della quale: in Francia è stato introdotto un nuovo Titolo XV relativo all'appartenenza all'Unione europea che, pur contenendo una generale clausola di partecipazione alla Unione europea, si riferisce esclusivamente ai trasferimenti di competenza puntualmente indicati, tanto che, in vista della ratifica del Trattato di Amsterdam, si è dovuto procedere ad una ulteriore revisione; in Germania, la nuova formulazione dell'articolo 23 della Legge fondamentale, nato dalla esigenza opposta di fissare limiti, sancisce solennemente la partecipazione della Germania al processo di integrazione europea. La disposizione, infatti, ricollega espressamente tale partecipazione e il conseguente trasferimento di diritti di sovranità all'esistenza e al permanere, in ambito europeo, dei principi e valori di rango costituzionale propri dello Stato democratico e di diritto; principi e valori sostanzialmente analoghi a quelli che ispirano la Legge fondamentale medesima. Per quanto riguarda l'Italia, come già segnalato nella nota di sintesi, la riforma del Titolo V operata nel 2001 è permeata di suggestioni europee.

Tutti i nove Paesi che hanno aderito alla Comunità tra il 1973 e la fine degli anni Novanta hanno provveduto, funzionalmente all'adesione o in un secondo momento, ad aggiornare la propria Costituzione, con riferimenti puntuali all'Unione europea o più generici riferimenti alla partecipazione ad organizzazioni internazionali. In particolare, il quadro è il seguente: l'Austria, funzionalmente all'ingresso nella Comunità, ha seguito il procedimento di revisione costituzionale più aggravato, definito di "revisione totale", introducendo sei nuovi articoli relativi soprattutto al riparto delle competenze tra Federazione e Länder nei rapporti comunitari; analogamente, l'Irlanda ha introdotto nella propria Costituzione, nel 1972, la previsione della partecipazione alla Comunità; il Portogallo ha adeguato la propria Costituzione in occasione del Trattato di Maastricht; la Finlandia

ha approvato, nel 1994, la legge di ratifica del trattato di adesione come “legge di eccezione” secondo la procedura di revisione costituzionale e, nella nuova Costituzione del 2000, ha previsto una clausola generale sulla propria partecipazione alla cooperazione internazionale; la Grecia ha adeguato la propria Costituzione nel 1981, in vista dell’ingresso nella Comunità, con la introduzione di una clausola relativa in generale alla partecipazione ad organismi internazionali; analogamente si è comportata la Spagna: l’art. 93 della Costituzione, pur non contenendo un espresso riferimento alla Comunità, è stato pensato, dai costituenti del 1978, nella prospettiva della futura adesione. Regno Unito e Svezia rappresentano casi a se stanti: come è noto, nel Regno Unito la Costituzione non è codificata in uno specifico documento. In funzione dell’adesione alla Comunità, il Parlamento ha approvato, nel 1972, lo *European Communities Act*, che ha incorporato il diritto comunitario nel diritto interno; in Svezia, quattro distinte leggi fondamentali concorrono a delineare una cornice costituzionale. Tra queste, gli “Strumenti di Governo” prevedono in via generale la possibilità che il Parlamento trasferisca potere decisionale alla Comunità europea, a condizione che essa garantisca una protezione dei diritti e delle libertà fondamentali equipollente a quella contenuta nelle leggi fondamentali svedesi e nella CEDU e che tale trasferimento avvenga con una delibera approvata con il *quorum* dei 3/4 dei votanti.

Infine, significativamente, tutti i dieci Paesi che hanno aderito nel 2004 hanno modificato la propria Costituzione in occasione dell’ingresso nell’Unione europea.

Per le domande successive del questionario, occorre fare esclusivo riferimento alle risposte fornite da 11 Paesi, con qualche integrazione relativa a Francia e Spagna.

La seconda domanda concerne la partecipazione degli enti territoriali ai processi comunitari, qualora gli Stati siano caratterizzati da un ordinamento federale o da un’articolazione regionale. Sui 14 Stati complessivamente considerati (gli 11 che hanno fornito risposte, più Italia, Francia e Spagna), 5 sono ad ordinamento regionale o federale, otto sono

unitari; il Regno Unito ha adottato il sistema della “*devolution* asimmetrica”.

Non sorprende osservare come tutti gli Stati ad ordinamento regionale e federale prevedano la compartecipazione dei diversi livelli territoriali sia nella fase ascendente sia nella fase discendente. Relativamente alla Spagna, giova segnalare che il nuovo Statuto catalano, approvato nel 2005, dedica il capitolo II del titolo V alle relazioni con l’Unione europea; analogamente, in Italia, tutti i nuovi Statuti approvati dalle Regioni a seguito della riforma costituzionale del 2001 fanno riferimento, con approcci e previsioni diversi, alla cornice europea.

Anche la terza domanda, relativa alla corrispondenza tra il catalogo dei diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – che costituisce la Parte II del Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa – ed i diritti tutelati nella Costituzione, evidenzia un indirizzo in larga parte comune tra gli Stati membri. Generalmente, si registra una corrispondenza soltanto parziale tra diritti garantiti dalla Carta e diritti previsti nelle Costituzioni, con una interpretazione evolutiva di queste ultime che contribuisce a ridurre le eventuali distanze. Soltanto la Finlandia ha dichiarato, rispondendo al quesito, che il livello dei diritti garantiti dalla Costituzione è più ampio di quello previsto dalla Carta europea.

Il quarto quesito si articola in due domande, relative alla espressa previsione di un organo competente a risolvere eventuali conflitti tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno ed alla esistenza di una consolidata giurisprudenza costituzionale sul rapporto tra i due ordinamenti. In tutti gli Stati che hanno risposto non si è proceduto alla creazione di organismi ad hoc. Là dove esistono, sono generalmente i Tribunali costituzionali ad esercitare la competenza in materia, in base al principio della prevalenza del diritto comunitario.

## Quesito n. 1:

<b>La Costituzione fa espresso riferimento all'appartenenza all'Unione europea?</b>	
<b>Austria</b>	L'Austria ha proceduto ad una revisione costituzionale al momento dell'adesione, che ha comportato l'inserimento di 6 articoli (23°-23F), relativi soprattutto al riparto delle competenze tra Federazione e <i>Länder</i> nei rapporti con la UE.
<b>Belgio</b>	L'articolo 34 della Costituzione, introdotto nel 1970, si limita a prevedere che "L'esercizio di determinati poteri può essere attribuito da un trattato o da una legge ad istituzioni di diritto internazionale pubblico".
<b>Danimarca</b>	L'articolo 20 della Costituzione del 1953 consente il trasferimento di competenze ad organizzazioni internazionali, create al fine di promuovere la cooperazione e l'ordine giuridico internazionale, mediante una legge che deve essere approvata con la maggioranza dei 5/6 dei membri del Parlamento.
<b>Estonia</b>	La Costituzione estone originariamente non comprendeva riferimenti all'Unione Europea. Nel 2003 è stata adottato un emendamento aggiuntivo che riguardava esplicitamente l'adesione all'Unione Europea. Il <i>Constitution of the Republic of Estonia Amendment Act</i> , composto di 4 articoli, non abrogava o revisionava formalmente la Costituzione estone, ma entrava in vigore in aggiunta e la Costituzione rimaneva invariata.
<b>Finlandia</b>	Nella nuova Costituzione del 2000, l'articolo 1, comma 3, contiene una clausola generale sulla partecipazione della Finlandia alla "cooperazione internazionale per la protezione della pace e dei diritti umani e per lo sviluppo della società".
<b>Germania</b>	La nuova formulazione dell'articolo 23 della legge fondamentale, introdotta a seguito della revisione costituzionale del 1992, prevede che "per la realizzazione di una Europa unita, la Repubblica federale di Germania collabora allo sviluppo dell'Unione europea, la quale è impegnata al rispetto dei principi democratici, dello Stato di diritto, sociali e federativi e del principio di sussidiarietà e garantisce una tutela dei diritti fondamentali sostanzialmente equiparabile a quella contemplata da questa Legge fondamentale".

<p><b>Italia</b></p>	<p>La Costituzione non conteneva, originariamente, un'espressa previsione relativa all'appartenenza alla Comunità europea, ma la giurisprudenza costituzionale aveva ricondotto all'art. 11 – secondo cui l'Italia consente a limitazioni della propria sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni – la possibilità di stipulare trattati, come quelli comunitari, in grado di determinare limitazioni di sovranità. Tale norma conterrebbe altresì un riconoscimento implicito della prevalenza del diritto comunitario. La riforma costituzionale del 2001 ha introdotto numerosi riferimenti alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'ambito dell'articolo 117.</p>
<p><b>Polonia</b></p>	<p>L'articolo 90 della Costituzione del 2 aprile 1997, in vista dell'adesione all'Unione europea, prevede la possibilità che la Polonia deleghi ad una istituzione internazionale le competenze degli organi statali su determinate materie, seguendo una procedura speciale. È opportuno precisare che la giurisprudenza costituzionale polacca ha interpretato in senso restrittivo il trasferimento di competenze a organizzazioni internazionali e in particolare si esclude che lo Stato possa cedere l'esercizio di importanti competenze quali giustizia, ordine interno, creazione e mantenimento di un esercito. Perciò ogni ulteriore tentativo di integrazione più stretta con le strutture della UE (ad esempio la moneta unica) dovrebbe richiedere revisioni nelle attuali disposizioni costituzionali.</p>
<p><b>Regno Unito</b></p>	<p>Nel caso del Regno Unito la Costituzione non è codificata in uno specifico documento; le regole fondamentali della prassi costituzionale sono custodite in differenti documenti. In funzione dell'adesione alla Comunità economica europea (1973), il Parlamento aveva approvato lo <i>European Communities Act 1972</i>, che ha incorporato il diritto comunitario nell'ordinamento interno ed ha introdotto il principio in base al quale i giudici sono tenuti ad interpretare ed applicare il diritto interno precedente e successivo in coerenza con quello comunitario (articolo 2).</p>
<p><b>Rep. Slovacca</b></p>	<p>Nel 2001, sono stati adottati appositi emendamenti costituzionali per consentire l'adesione all'Unione europea. A tal fine è stato riscritto, in via generale, l'articolo 7, comma 2, della Costituzione, specificando che la Slovacchia può trasferire la propria sovranità all'Unione europea e alle Comunità europee e che il diritto comunitario prevale sul diritto interno.</p>
<p><b>Slovenia</b></p>	<p>Nel 2003 si è proceduto ad una revisione costituzionale per</p>

	<p>consentire l'adesione all'Unione europea, con l'aggiunta, in particolare, dell'articolo 3a e la modifica degli articoli 47 e 68.</p> <p>Il nuovo art. 3a prevede, al primo comma, che, con un trattato ratificato a maggioranza dei due terzi dei deputati, la Slovenia può trasferire l'esercizio di parte della sovranità ad organizzazioni internazionali basate sul rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, sulla democrazia, sui principi dello Stato di diritto. Al secondo comma, si specifica che gli atti normativi e le decisioni adottate dalle organizzazioni internazionali alle quali la Slovenia abbia trasferito parte della sovranità saranno applicate in Slovenia secondo le regole delle medesime organizzazioni.</p>
<b>Svezia</b>	<p>La Svezia non ha una vera e propria Costituzione. 4 distinte leggi fondamentali concorrono a delineare una cornice costituzionale: Gli "Strumenti di Governo", La legge sulla successione, la legge sulla libertà di stampa e la legge fondamentale sulla libertà di espressione. L'articolo 5 del capo X degli Strumenti di Governo prevede in via generale la possibilità che il Parlamento trasferisca potere decisionale alla Comunità europea, a condizione, tuttavia, che essa garantisca una protezione dei diritti e delle libertà fondamentali equipollente a quella contenuta nelle leggi fondamentali svedesi e nella CEDU e che tale trasferimento avvenga con una delibera approvata con il <i>quorum</i> dei 3/4 dei votanti.</p>

***La Costituzione reca disposizioni concernenti i rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno?***

<b>Austria</b>	La Costituzione non contiene disposizioni in materia.
<b>Belgio</b>	Il testo costituzionale, a parte la previsione dell'art. 34, non contiene alcuna regola relativa ai rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno.
<b>Danimarca</b>	Non esistono disposizioni costituzionali sui rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento interno.
<b>Estonia</b>	<p>La relazione tra l'ordinamento comunitario e quello nazionale è regolata dal paragrafo 2 del <i>Constitution of the Republic of Estonia Amendment Act</i> che è stato interpretato in una sentenza della Corte Suprema.</p> <p>La sentenza n. 3-4-1-3-06 stabilisce in modo inequivocabile che solo le parti della Costituzione che sono conformi con il</p>

	diritto comunitario ovvero regolano ambiti non comunitari, possono essere applicate.
<b>Finlandia</b>	No
<b>Germania</b>	Una sentenza del Tribunale Costituzionale Federale ha chiarito in modo esplicito il rapporto tra i due ordinamenti, sottolineando il primato del diritto comunitario su quello nazionale. Nel caso di recepimento di trattati europei che prevedano un trasferimento di sovranità dallo Stato tedesco all'UE, si applica una procedura legislativa aggravata, come nel caso di revisione della Costituzione.
<b>Italia</b>	A seguito della riforma costituzionale intervenuta nel 2001, l'art. 117, primo comma, stabilisce ora che sia la legislazione statale sia quella regionale devono svolgersi nel rispetto, tra l'altro, dei vincoli comunitari. Tale statuizione appare particolarmente significativa, dal momento che contiene l'esplicito riconoscimento della supremazia del diritto comunitario, precedentemente affermata in via giurisprudenziale ed interpretativa.
<b>Polonia</b>	L'articolo 91 dispone che i trattati internazionali ratificati si applicano direttamente, con prevalenza sulle leggi contrastanti. In particolare, il par. 3 dell'articolo 91, affrontando specificamente il problema dell'efficacia del diritto comunitario, prevede che le norme delle organizzazioni internazionali cui la Polonia partecipa si applicano direttamente nel diritto interno e prevalgono in caso di conflitti con le leggi nazionali.
<b>Regno Unito</b>	Lo <i>European Communities Act (1972)</i> ha il rango di "legislazione semi-rafforzata" [ <i>semi-entrenched legislation</i> ] ed in base ad esso la normativa europea prevale su quella inglese, a meno che il Parlamento inglese non usi il suo potere sovrano per decidere altrimenti, ritirando il Regno Unito dall'UE.
<b>Rep. Slovacca</b>	Sì
<b>Slovenia</b>	Sì
<b>Svezia</b>	Al momento dell'adesione alla UE si discusse la possibilità di inserire negli atti che integrano la cornice costituzionale anche una norma sulla prevalenza del diritto comunitario, ma poi ci si limitò ad introdurla nella legge di adesione del 1994 ( <i>Lag 1994:1500 med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen</i> ), prevedendo la diretta efficacia in Svezia del diritto comunitario, con la forza propria che

	discende dai Trattati. La supremazia dell'ordinamento comunitario su quello nazionale (inclusa la Costituzione) si deduce logicamente.
--	--

***Sono in corso d'esame riforme costituzionali aventi ad oggetto i rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno?***

<b>Austria</b>	Gli strumenti previsti dalla Costituzione per garantire la partecipazione delle due Camere alla formazione della volontà dello Stato in ambito comunitario sono stati oggetto di dibattito nell'ambito della Convenzione costituzionale austriaca, istituita il 30 giugno 2003 e che ha concluso i propri lavori il 31 gennaio 2005, sottoponendo al Parlamento un progetto di revisione della Costituzione federale, che è stato discusso, senza pervenirne alla approvazione, fino allo scioglimento delle Camere in vista delle elezioni del 1° ottobre 2006.
<b>Belgio</b>	E' stata presentata al Senato una proposta governativa di riforma costituzionale riguardante l'esecuzione da parte del Belgio degli obblighi derivanti da sentenze dei Tribunali penali internazionali.
<b>Danimarca</b>	No
<b>Estonia</b>	No
<b>Finlandia</b>	No
<b>Germania</b>	<i>Si veda la risposta a pag. 83.</i>
<b>Italia</b>	No.
<b>Polonia</b>	No
<b>Regno Unito</b>	Vi è un ampio dibattito sulle questioni costituzionali, sulla stessa esistenza di atti normativi che abbiano rango di leggi costituzionali e sul loro rapporto con l'ordinamento europeo.
<b>Rep. Slovacca</b>	La Costituzione della Repubblica Slovacca è stata emendata nel 2001 (art. 7) proprio allo scopo di prevedere l'appartenenza all'UE e di regolare i rapporti tra i due ordinamenti.
<b>Slovenia</b>	La Repubblica di Slovenia ha emendato nel 2003 la propria Costituzione, proprio in previsione del suo ingresso nell'UE.

<b>Svezia</b>	No
---------------	----

**Quesito n. 2:**

***Se lo Stato è caratterizzato da un ordinamento federale o da un'articolazione regionale, la Costituzione dello Stato o gli Statuti dei rispettivi enti territoriali recano disposizioni specifiche sulla partecipazione di tali Enti ai processi comunitari?***

<b>Austria</b>	<p>Si. In particolare, in base ad una corrispondenza tra partecipazione alla fase discendente e partecipazione alla fase ascendente, nelle materie rimesse alla loro competenza esclusiva e in quelle di legislazione concorrente elencate all'articolo 12 della Costituzione, i <i>Länder</i> possono esprimere unitariamente una posizione vincolante riguardo alle proposte di atti normativi comunitari.</p>
<b>Belgio</b>	<p>In base all'articolo 81.6 della legge speciale 8.8.1980 (riforme istituzionali), un accordo tra lo Stato federale, le comunità e le regioni disciplina le modalità della rappresentanza del Belgio in seno al Consiglio della UE e le procedure per definire una posizione comune del Paese. Le direttive sono recepite dall'autorità competente in relazione alla materia trattata.</p>
<b>Danimarca</b>	No
<b>Estonia</b>	No
<b>Finlandia</b>	<p>Lo Stato finlandese è unitario. Fanno eccezione le Isole Aaland, che hanno uno statuto particolare di autonomia, l'<i>Autonomy Act</i>, revisionato nel 2004, il quale riconosce loro una posizione più attiva riguardo all'attuazione delle decisioni comunitarie (artt. 59 e 59b).</p>
<b>Germania</b>	<p>I <i>Länder</i> e lo Stato federale partecipano ai processi comunitari secondo le competenze rispettive stabilite dalla Costituzione. In particolare, le direttive e le decisioni europee vengono recepite direttamente con leggi federali o atti normativi dei <i>Länder</i>, secondo le rispettive aree di competenza. Non è previsto un potere sostitutivo federale in caso di inadempienze dei <i>Länder</i>.</p>

<b>Italia</b>	L'articolo 117, quinto comma, della Costituzione prevede che le Regioni e le Province autonome, nelle materie di loro competenza, sono chiamate sia a partecipare alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, sia all'attuazione ed all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza. Anche otto dei dieci Statuti regionali recentemente entrati in vigore e le due proposte di legge costituzionale, approvate dal Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia e dall'Assemblea regionale siciliana per la revisione dei rispettivi Statuti, contengono riferimenti al tema della partecipazione ai processi normativi comunitari.
<b>Polonia</b>	No. L'art. 3 della Costituzione definisce la repubblica polacca uno Stato unitario.
<b>Regno Unito</b>	Il Regno Unito ha adottato il sistema della <i>devolution</i> asimmetrica, ovvero ha stabilito differenti gradi di responsabilità devoluta tra Scozia, Galles ed Irlanda del Nord. Nei rapporti con L'UE il Governo del Regno Unito è tenuto ad informare in modo completo le amministrazioni devolute. I Concordati tra Governo ed amministrazioni devolute sul coordinamento circa le questioni riguardanti le politiche europee sottolineano la completa responsabilità del Governo del Regno Unito per le negoziazioni con l'Unione, previo accordi con le amministrazioni devolute.
<b>Rep. Slovacca</b>	No
<b>Slovenia</b>	No
<b>Svezia</b>	Non esistono previsioni costituzionali riguardanti la partecipazione delle autonomie territoriali al processo decisionale UE, ma la <i>Swedish Association of Local Authorities and Regions</i> propone candidati per il Governo al Comitato delle Regioni UE.

**Quesito n. 3:**

<b><i>Esiste una corrispondenza tra il catalogo dei diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – che costituisce la Parte II del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa – e i diritti fondamentali tutelati nella Costituzione?</i></b>	
<b>Austria</b>	Non vi è una corrispondenza completa tra i diritti e le libertà sanciti dalla Costituzione e quelli elencati nella Carta europea.
<b>Belgio</b>	La posizione del Belgio è analoga a quella italiana: la Carta dei diritti fondamentali dell'UE individua alcuni diritti che non coincidono con quelli tutelati dalla Costituzione, e viceversa la Costituzione belga tutela altri diritti non presenti nella Carta europea.
<b>Danimarca</b>	Si i diritti fondamentali contemplati dalla Carta dell'Unione europea sono stati incorporati nella legislazione danese nel 1992.
<b>Estonia</b>	Il catalogo dei diritti fondamentali coincide in gran parte con quello dell'Unione europea, ma soprattutto il fatto che l'elenco non sia esaustivo garantisce ampia flessibilità. Nella risposta è stata fornita un'accurata tabella di comparazione tra i diritti sanciti nella Carta europea e quelli riconosciuti dalla Costituzione.
<b>Finlandia</b>	Il livello dei diritti garantiti dalla Costituzione è più ampio di quello previsto dalla Carta europea.
<b>Germania</b>	Non vi è una corrispondenza completa tra i diritti e le libertà sanciti dalla Costituzione e quelli elencati nella carta europea. Le principali divergenze riguardano i diritti sociali, in alcuni casi trattati in modo meno puntuale rispetto alla Carta UE, mentre alcuni diritti, definiti di "difesa del cittadino rispetto allo Stato", sono tutelati con forza, ma assenti dalla Carta UE.
<b>Italia</b>	La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha individuato una serie di diritti che non coincidono completamente con quelli tutelati dalla Carta costituzionale e, viceversa, la Costituzione garantisce alcuni profili non presenti nella Carta europea. In ogni caso i diritti menzionati esclusivamente nella Carta non sono per ciò solo privi di tutela costituzionale nell'ordinamento italiano. La Costituzione reca infatti principi di carattere generale, sviluppati dalla giurisprudenza costituzionale, che forniscono nella gran parte dei casi un significativo livello di protezione

	ai diritti in questione.
<b>Polonia</b>	La Costituzione della Polonia tutela praticamente quasi tutti i diritti garantiti dalla Carta Europea dei Diritti Fondamentali, anche se non in modo così dettagliato; mancano, in particolare, riferimenti alle pratiche di eugenetica, alla clonazione umana, ai diritti degli anziani ed ai doveri di imparzialità e correttezza della pubblica amministrazione.
<b>Regno Unito</b>	I diritti sanciti dalla Carta Europea dei Diritti dell'Uomo necessitano di atti normativi specifici di recepimento. Lo <i>Human Rights Act 1998</i> provvede a dare forza di legge e a garantire i diritti individuati dalla <i>European Convention on Human Rights</i> .
<b>Rep. Slovacca</b>	In generale la Costituzione della Repubblica Slovacca soddisfa i necessari livelli di garanzia richiesti dall'appartenenza all'UE, pur non scendendo in molti dettagli previsti nella Carta dei Diritti Fondamentali della UE: ad esempio, non tratta l'eugenetica, la clonazione umana, la protezione contro l'ingiusto licenziamento.
<b>Slovenia</b>	Alcuni diritti previsti nella Costituzione della Repubblica Slovena non hanno un corrispettivo nella Carta Europea dei diritti fondamentali e viceversa. In particolare, non figurano nella Costituzione slovena il principio di uguaglianza tra uomo e donna, i diritti degli anziani, la protezione contro l'ingiusto licenziamento, il diritto a condizioni di lavoro adeguate e giuste, la proibizione del lavoro minorile, la tutela del consumatore, il diritto di accesso ai documenti. Invece è presente il diritto all'obiezione di coscienza nei casi previsti dalla legge, nonché il diritto alla scelta di abortire.
<b>Svezia</b>	Non vi è una corrispondenza completa tra i diritti e le libertà sanciti dalla Costituzione svedese e quelli elencati nella carta europea. In particolare, la Costituzione non contiene previsioni riguardo al diritto all'integrità della persona, al traffico di esseri umani (proibito da una legge ordinaria), al diritto di asilo, ai diritti dei minori, ai diritti degli anziani e dei disabili, alla protezione contro l'ingiusto licenziamento, alle condizioni di lavoro adeguate e giuste, al lavoro minorile, alla tutela dell'ambiente, alla tutela del consumatore, alla presunzione di innocenza, al diritto a non essere processato o punito due volte per il medesimo crimine. Alcuni di questi diritti sono comunque tutelati da leggi ordinarie.

## Quesito n. 4:

<b><i>E' espressamente previsto un organo competente a risolvere eventuali conflitti tra ordinamento comunitario e ordinamento interno? Esiste una giurisprudenza costituzionale consolidata sul rapporto tra i due ordinamenti?</i></b>	
<b>Austria</b>	No
<b>Belgio</b>	No. Non è ancora risolta la questione in merito al primato tra il diritto internazionale e la norma costituzionale: mentre il Consiglio di Stato e la Corte di Cassazione affermano il primato del diritto internazionale anche sulle norme di rango costituzionale, la <i>Cour d'arbitrage</i> è reticente nell'ammettere la supremazia, nell'ordinamento interno, del diritto internazionale sulle norme costituzionali.
<b>Danimarca</b>	No
<b>Estonia</b>	No. In materia è competente la Corte suprema.
<b>Finlandia</b>	No
<b>Germania</b>	No. Il Tribunale Costituzionale Federale, nei casi in cui si è trovato a dirimere conflitti tra i due ordinamenti, ha emesso sentenze di rilievo: nel 1967 ha dichiarato inammissibile il ricorso contro un regolamento comunitario, in quanto questo non è considerabile un atto interno; nel 1974 ha ribaltato tale sentenza. Particolarmente importante è la sentenza emanata nel 2005, che ha dichiarato nulla la legge di attuazione della decisione-quadro sul mandato di arresto europeo, per incompatibilità con norme costituzionali.
<b>Italia</b>	No. Peraltro, la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana ha contribuito ad individuare i fondamenti costituzionali e teorici dell'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea, contribuendo a definire altresì la disciplina sostanziale dei rapporti tra i due ordinamenti. In particolare, a partire dal 1984, viene valorizzato il primato del diritto comunitario, che si afferma attraverso il poterdovere del giudice comune di disapplicare le norme interne in contrasto con regolamenti comunitari (o con altre norme comunitarie direttamente applicabili) ovvero con le sentenze interpretative e di inadempimento della Corte di Giustizia, senza bisogno di sollevare questione di costituzionalità sulle prime.

<b>Polonia</b>	No. Le sentenze della Corte costituzionale polacca hanno più volte richiamato il principio del <i>favor</i> per il processo di integrazione europea, in base al quale in caso di contrasto tra normativa interna e normativa comunitaria il giudice applica le norme secondo l'interpretazione più conforme alle indicazioni della giurisprudenza comunitaria.
<b>Regno Unito</b>	No. I tribunali ordinari del Regno Unito decidono sui casi specifici in cui si manifesti un conflitto tra ordinamento europeo ed ordinamento interno, con la possibilità di disapplicare la normativa interna in contrasto con quella comunitaria.
<b>Rep. Slovacca</b>	No. L'art. 7 della Costituzione stabilisce che le norme europee che recano obblighi abbiano la prevalenza sulle leggi della Repubblica Slovacca, quindi solo leggi di rango costituzionale potrebbero entrare eventualmente in conflitto con la suddetta normativa europea: in tal caso, la Corte Costituzionale è chiamata, secondo l'art. 125a della Costituzione, a dirimere la controversia.
<b>Slovenia</b>	No. E' possibile, in casi eccezionali, che la Corte Costituzionale intervenga con proprie sentenze, soltanto se le violazioni riguardino i diritti umani, le libertà fondamentali, il principio di democrazia e i fondamenti del principio di legalità
<b>Svezia</b>	No

**2.5.1. La “clausola europea” nelle Costituzioni dei 25 Stati membri**

<b>Stato membro</b>	<b>Riferimenti costituzionali</b>	<b>Contenuti salienti</b>
<b>Austria</b>	Artt. 23A - 23F Cost.	<p>Per l'ingresso dell'Austria nell'Unione europea è stato seguito il procedimento di revisione costituzionale più aggravato, quello definito di “revisione totale”, previsto nel caso in cui vengano modificati i principi fondamentali: infatti il trasferimento all'UE di competenze essenziali in ambito legislativo è stato inteso come deroga al principio della derivazione del diritto dal popolo austriaco e quello del ruolo di norma di rango superiore della stessa Costituzione.</p> <p>Di conseguenza, applicando le disposizioni dell'art. 44, comma 3, Cost. sulla revisione totale della Costituzione federale, nel giugno 1994 la sottoscrizione del Trattato di adesione è stata preceduta dal referendum popolare e seguita dall'approvazione parlamentare. Contestualmente si è provveduto ad una revisione costituzionale, inserendo in Costituzione 6 articoli (23A-23F), relativi soprattutto alle competenze tra Federazione e <i>Länder</i> nei rapporti comunitari, problema particolarmente avvertito in Austria, in ragione dell'assetto tradizionalmente federale dello Stato.</p>
<b>Belgio</b>	Art. 34 Cost.	<p>Tra gli Stati fondatori, il Belgio era l'unico che fosse sprovvisto, al momento della firma dei Trattati comunitari, di una norma costituzionale idonea a fornire il fondamento a eventuali limitazioni di sovranità. Al contrario, la Costituzione belga, caratterizzata da una</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>impostazione ottocentesca, affermava all'art. 25 (oggi art. 33, dopo la nuova numerazione realizzata nel 1993) che "tutti i poteri emanano dalla Nazione". Soltanto nel 1970 è stato inserito un nuovo art. 25-bis (oggi art. 34) secondo il quale "L'esercizio di determinati poteri può essere attribuito da un trattato o da una legge ad istituzioni di diritto internazionale pubblico".</p>
<b>Cipro</b>	Art. 19 Cost. Rep. Unita di Cipro (2004)	<p>L'articolo 19 della Costituzione della Repubblica Unita di Cipro, (il testo integrale della Costituzione costituisce il primo allegato dell' "Accordo fondativo" del 31 marzo 2004) è interamente dedicato alla partecipazione di Cipro all'Unione europea.</p> <p>In conformità alla forma di governo federale assunta dal nuovo soggetto politico unitario, l'articolo 19 contiene una clausola generale sul rispetto della ripartizione delle competenze federali e regionali nella rappresentanza in sede europea e nella fase di negoziazione ed attuazione degli atti normativi comunitari (art. 19, commi 3 e 4).</p> <p>Il potere sostitutivo del governo federale in caso di inadempimento degli obblighi comunitari da parte dei governi regionali è previsto dal successivo comma 5 mentre una disposizione generale a garanzia dell'applicazione del diritto comunitario nell'ordinamento interno è contenuta al comma 8 (<i>"No provision of this Constitution shall invalidate laws, acts or measures by the federal government or the constituent states required by the obligations of European Union membership, or</i></p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<i>prevent laws, acts or measures by the European Union, or institutions thereof, from having the force of law throughout Cyprus</i> ”).
<b>Danimarca</b>	Art. 20 Cost.	L'art. 20 della Costituzione del 1953 consente il trasferimento di competenze ad organizzazioni internazionali, create al fine di promuovere la cooperazione e l'ordine giuridico internazionale, mediante una legge che deve essere approvata con la maggioranza dei 5/6 dei membri del Parlamento. In mancanza di tale elevata maggioranza e qualora si consegua la maggioranza semplice necessaria per l'approvazione dei progetti di legge ordinari, se il Governo intende mantenere il progetto si fa ricorso al referendum popolare.
<b>Estonia</b>	Art. 123 Cost.	L'Estonia ha aderito all'UE a seguito del risultato positivo del referendum popolare del 14 settembre 2003. La Costituzione del 1992 non contiene alcun riferimento esplicito all'Unione europea o al trasferimento di competenze statali o di sovranità ad organizzazioni internazionali o sovranazionali. Una clausola generale relativa al primato del diritto internazionale patrizio nell'ordinamento interno è contenuta nel secondo comma dell'articolo 123 della Costituzione ( <i>"If laws or other legislation of Estonia are in conflict with international treaties ratified by the Riigikogu [Estonian Parliament, n.d.t.], the provisions of the international treaty shall apply"</i> ). Il primo comma dello stesso articolo sancisce tuttavia esplicitamente un obbligo di conformità dei trattati rispetto alla Costituzione ( <i>The</i>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p><i>Republic of Estonia shall not enter into international treaties which are in conflict with the Constitution).</i></p> <p>La legge di modifica costituzionale approvata a seguito del risultato del referendum ed entrata in vigore il 14 dicembre 2003 (in traduzione inglese denominata "<i>The Constitution of the Republic of Estonia Amendment Act</i>", (RT I 2003, 64, 429), stabilisce testualmente al § 1 che l'Estonia può appartenere all'Unione europea in conformità con i principi fondamentali della Costituzione della Repubblica di Estonia ("<i>Estonia may belong to the European Union in accordance with the fundamental principles of the Constitution of the Republic of Estonia</i>").</p> <p>Al § 2 la stessa legge precisa che per quanto concerne l'adesione dell'Estonia all'Unione europea, la Costituzione della Repubblica di Estonia si applica tenendo conto dei diritti e degli obblighi derivanti dal Trattato di adesione ("<i>As of Estonia's accession to the European Union, the Constitution of the Republic of Estonia applies taking account of the rights and obligations arising from the Accession Treaty</i>").</p>
<b>Finlandia</b>	Art. 1, comma 3, Cost.	Al momento dell'adesione della Finlandia all'UE, la Costituzione vigente non conteneva disposizioni esplicite circa la possibilità del trasferimento di competenze statali ad organizzazioni internazionali o sopranazionali. Nel 1994, la legge di ratifica del trattato di adesione all'UE ed i trattati fondativi della CEE e dell'UE venne formalmente approvata come "legge di eccezione", secondo la procedura di revisione costituzionale.

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>Nella nuova Costituzione del 2000, l'art. 1, comma 3, contiene una clausola generale sulla partecipazione della Finlandia alla "cooperazione internazionale per la protezione della pace e dei diritti umani e per lo sviluppo della società". Tale clausola consente di configurare per tali fini la legittimità di un trasferimento di competenze ad organizzazioni internazionali o sopranazionali con il limite previsto dal successivo articolo 94, comma 3 Cost., secondo cui nessun obbligo internazionale può mettere in pericolo i fondamenti democratici della Costituzione.</p>
<b>Francia</b>	Artt. 88-1 – 88-4	<p>A seguito della riforma costituzionale del 1992 è stato introdotto nella Costituzione un nuovo Titolo XV (artt. 88-1 – 88-4), relativo all'Unione Europea. Tali disposizioni, pur contenendo una generale clausola di partecipazione della Francia all'UE (art. 88-1) si riferiscono unicamente ai trasferimenti di competenze in esse puntualmente indicati. Tanto che, nel 1997, in vista della ratifica del Trattato di Amsterdam, si è dovuto far fronte a una ulteriore revisione.</p> <p>Finalità essenziale di tale limitazione "procedurale" al prevalere dei Trattati comunitari è, evidentemente, quella di non privare una volta per tutte il Parlamento francese, o i cittadini francesi, del controllo delle diverse tappe dell'integrazione comunitaria, controllo che è invece mantenuto attraverso il necessario ricorso alla procedura di revisione costituzionale, ai sensi dell'art. 89 della Costituzione.</p>
<b>Germania</b>	Art. 23 LF.	<p>La nuova formulazione dell'articolo 23 della Legge fondamentale tedesca,</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>introdotta a seguito della revisione costituzionale del 1992, prevede che “per la realizzazione di un Europa unita, la Repubblica federale di Germania collabora allo sviluppo dell’Unione europea, la quale è impegnata al rispetto dei principi democratici, dello stato di diritto, sociali e federativi e del principio di sussidiarietà e garantisce una tutela dei diritti fondamentali sostanzialmente equiparabile a quella contemplata da questa Legge fondamentale. La Federazione può a questo scopo trasferire dei diritti di sovranità mediante legge, con l’assenso del <i>Bundesrat</i>. All’istituzione dell’Unione europea, nonché alle modifiche delle sue basi pattizie e a disposizioni equiparabili, che comportano una modifica o integrazione della Legge fondamentale secondo il suo contenuto o che rendono possibili tali modifiche o integrazioni, si applicano i commi 2 e 3 dell’art. 79” relativi alle modifiche della Legge fondamentale. Ai controlimiti materiali cui l’articolo 23 fa riferimento in relazione al diritto comunitario si aggiungono quelli espressamente previsti dal comma 3, del successivo articolo 79, secondo cui “non è ammissibile una modifica della Legge fondamentale che tocchi l’articolazione della Federazione in Länder, la partecipazione dei Länder alla legislazione o principi [fondamentali] enunciati negli artt. 1 e 20” riguardanti, rispettivamente, la dignità umana ed i principi che qualificano la Germania come Stato federale, democratico e sociale.</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
Grecia	Art. 28 Cost.	<p>Il comma 2 dell'articolo 28 Cost., riformulato a seguito della revisione costituzionale del 1981, in previsione dell'ingresso della Grecia nella Comunità europea, prevede che "al fine di servire un importante interesse nazionale e di promuovere la collaborazione con altri Stati, è possibile attribuire, attraverso un trattato o un accordo, competenze previste dalla Costituzione ad organismi di organizzazioni internazionali. Per la ratifica del trattato o dell'accordo è richiesta una legge votata con la maggioranza dei tre quinti del numero totale dei deputati".</p> <p>Correlativamente, il successivo comma 3 dello stesso articolo, prevede che "la Grecia può liberamente apportare, con una legge votata a maggioranza assoluta del numero complessivo dei deputati, delle restrizioni all'esercizio della sovranità nazionale, purché tali restrizioni siano imposte da un rilevante interesse nazionale, non ledano i diritti dell'uomo e i fondamenti del regime democratico e siano compiute nel rispetto del principio di eguaglianza e in condizioni di reciprocità".</p> <p>Una ulteriore revisione del testo costituzionale nel 1986 ha interessato il primo comma dell'articolo 28 introducendovi la previsione esplicita del primato del diritto internazionale patrizio nell'ordinamento interno ("Le regole del diritto internazionale generalmente riconosciute come pure i trattati internazionali dopo la loro ratifica e la loro entrata in vigore, secondo le proprie disposizioni, fanno parte integrante del diritto interno greco e hanno valore superiore alle</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		eventuali disposizioni contrarie della legge”.
<b>Irlanda</b>	Art. 29 Cost.	Il primato del diritto comunitario è riconosciuto in Irlanda direttamente dal testo costituzionale, in cui la legge del 1972 sul terzo emendamento alla Costituzione ( <i>Third Amendment of the Constitution Act 1972</i> ) approvata per consentire l’adesione dell’Irlanda alla Comunità europea, ha, tra l’altro, introdotto nell’art. 29 la previsione (oggi par. 4, n. 10) secondo cui “nessuna disposizione della presente Costituzione annulla le leggi approvate, gli atti o le misure adottate dallo Stato in ottemperanza agli obblighi di membro dell’UE o delle Comunità ovvero impedisce che le leggi approvate, gli atti o le misure adottati dall’UE o dalle Comunità, o dalle sue istituzioni, o dagli organi competenti secondo i Trattati istitutivi delle Comunità, abbiano forza di legge nello Stato”.
<b>Italia</b>	Art. 117 e 120 Cost.	A seguito della riforma costituzionale intervenuta nel 2001, l’art. 117, primo comma, stabilisce ora che sia la legislazione statale sia quella regionale devono svolgersi nel rispetto, tra l’altro, dei vincoli comunitari. Il secondo comma demanda alla competenza statale esclusiva la materia dei rapporti tra lo Stato e l’Unione europea. Il terzo comma del medesimo articolo, nell’enumerare le materie di legislazione concorrente, pone al primo posto i rapporti internazionali e con l’Unione europea delle Regioni. Il quinto comma è poi dedicato alla partecipazione delle Regioni alla fase ascendente e discendente del diritto comunitario. Infine, la disciplina dei

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>poteri statali sostitutivi è dettata con specifico riferimento all'ipotesi del mancato rispetto della normativa comunitaria (si vedano, in particolare, l'articolo 117, quinto comma, e l'articolo 120, secondo comma).</p>
<b>Lettonia</b>	Artt. 68 e 79 Cost.	<p>La Lettonia ha aderito all'UE a seguito del risultato positivo del referendum popolare del 20 settembre 2003. Nella Costituzione del 1992 non si rilevano disposizioni espressamente riguardanti il trasferimento di sovranità o competenze all'Unione europea né il primato del diritto comunitario sul diritto interno.</p> <p>Il primo comma dell'articolo 68 Cost. riconosce a titolo generale la possibilità del trasferimento di competenze ad organizzazioni internazionali allo scopo di rafforzare la democrazia (<i>"Upon entering into international agreements, Latvia, with the purpose of strengthening democracy, may delegate a part of its State institution competencies to international institutions. International agreements in which a part of State institution competencies are delegated to international institutions may be ratified by the Saeima in sittings in which at least two-thirds of the members of the Saeima participate, and a two-thirds majority vote of the members present is necessary for ratification".</i>)</p> <p>Per quanto concerne l'adesione iniziale e le modifiche sostanziali delle condizioni di partecipazione della Lettonia all'UE, i successivi commi 2 e 3 dello stesso articolo 68 Cost. prevedono la necessità del ricorso al referendum (<i>"Membership of Latvia in the European Union shall be decided by a national referendum, which is</i></p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p><i>proposed by the Saeima. Substantial changes in the terms regarding the membership of Latvia in the European Union shall be decided by a national referendum if such referendum is requested by at least one-half of the members of the Saeima”).</i></p> <p>Per l'approvazione della questione sottoposta al referendum il successivo articolo 79 Cost. richiede che abbiano partecipato alla votazione almeno la metà dei votanti nelle ultime elezioni politiche e che la maggioranza si sia espressa a favore (“... <i>A draft law, decision regarding membership of Latvia in the European Union or substantial changes in the terms regarding such membership submitted for national referendum shall be deemed adopted if the number of voters is at least half of the number of electors as participated in the previous Saeima election and if the majority has voted in favour of the draft law, membership of Latvia in the European Union or substantial changes in the terms regarding such membership).</i></p>
<b>Lituania</b>	Art. 136 Cost.	<p>L'articolo 136 della Costituzione lituana del 1992 dispone testualmente “<i>The Republic of Lithuania shall participate in international organizations provided that they do not contradict the interests and independence of the State</i>”.</p> <p>La legge costituzionale del 13 luglio 2004 (n. IX-2343) sulla partecipazione della Repubblica lituana all'Unione europea prevede all'articolo 2 la diretta applicazione ed il primato del diritto comunitario nell'ordinamento interno (“<i>The norms of the European Union law shall be a constituent part</i></p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p><i>of the legal system of the Republic of Lithuania. Where it concerns the founding Treaties of the European Union, the norms of the European Union law shall be applied directly, while in the event of collision of legal norms, they shall have supremacy over the laws and other legal acts of the Republic of Lithuania”).</i></p>
<b>Lussemburgo</b>	Artt. 37 e 49bis Cost.	<p>Con la revisione costituzionale del 1956, alla vigilia del Trattato di Roma, il Lussemburgo ha inserito nella sua Costituzione, di impianto ottocentesco ma soggetta a molteplici revisioni, l’art. 49-bis, che consente di devolvere temporaneamente, attraverso un trattato, a istituzioni di diritto internazionale l’esercizio di competenze riservate dalla Costituzione ai poteri legislativo, esecutivo e giudiziario. Secondo l’art. 37, poi, tali trattati debbono essere approvati con la maggioranza prevista per la revisione costituzionale, ovvero i due terzi della assemblea legislativa.</p>
<b>Malta</b>		<p>La Costituzione maltese del 1964, nel testo aggiornato alle ultime modifiche del 2001, non contiene riferimenti espliciti all’Unione europea. L’incorporazione dei trattati e degli atti normativi comunitari nel diritto interno maltese è sancita dall’articolo 3 della legge del 16 luglio 2003 sull’accesso di Malta all’Unione europea (<i>European Union Act 2003, Chapter 460</i>). Il secondo comma dello stesso articolo contiene una clausola generale di prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno (<i>“Any provision of any law which from the said date is incompatible with Malta’s obligations under the Treaty or which derogates</i></p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<i>from any right given to any person by or under the Treaty shall to the extent that such law is incompatible with such obligations or to the extent that it derogates from such rights be without effect and unenforceable.).</i>
<b>Paesi Bassi</b>	Artt. 92 e 93 Cost.	<p>L'ordinamento dei Paesi Bassi, a seguito della revisione costituzionale del 1953, contiene norme di grande apertura nei confronti del diritto internazionale, la cui portata è stata, in via interpretativa, estesa anche al diritto UE.</p> <p>In particolare, l'art. 92 autorizza il conferimento, attraverso un trattato o in virtù di un trattato, di competenze legislative, amministrative e giudiziarie a organizzazioni internazionali, senza introdurre alcun limite a tale conferimento.</p> <p>A sua volta, l'art. 93 stabilisce che i trattati e le decisioni adottate dalle organizzazioni internazionali prevarranno, qualora siano <i>self-executing</i>, sulle leggi nazionali.</p>
<b>Polonia</b>	Artt. 90 e 91 Cost.	<p>La Costituzione polacca del 2 aprile 1997 disciplina compiutamente il problema della diretta applicabilità del diritto non nazionale e degli eventuali conflitti con il diritto nazionale.</p> <p>In un sistema delle fonti aperto alla normativa internazionale, l'art. 90 prevede la possibilità - voluta dai costituenti specificamente in vista dell'adesione all'Unione europea - che la Polonia deleghi ad una istituzione internazionale le competenze degli organi statali su determinate materie, seguendo una procedura speciale.</p> <p>A sua volta, l'art. 91 dispone che i trattati internazionali ratificati si applichino direttamente nell'ordine</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>legale nazionale, con prevalenza sulle leggi contrastanti. In particolare, il par. 3 dell'art. 91, affrontando specificamente il problema dell'efficacia del diritto comunitario, prevede che le norme delle organizzazioni internazionali cui la Polonia partecipa si applicano direttamente nel diritto interno e prevalgono in caso di conflitti con le leggi nazionali. In tal modo, si chiarisce che il diritto comunitario direttamente applicabile opera direttamente e immediatamente nell'ordinamento giuridico polacco, a mezzo di ogni singolo giudice, sostituendosi alla legislazione nazionale in caso di contrasto, così da creare una diretta saldatura fra l'ordinamento polacco e l'art. 249 TCE</p>
<b>Portogallo</b>	Artt. 7 e 8 Cost.	<p>La Costituzione portoghese del 1976 non conteneva alcun riferimento all'integrazione europea e il Portogallo viene solitamente considerato uno dei pochi paesi che hanno aderito alla Comunità in assenza di una clausola costituzionale di trasferimento dei poteri.</p> <p>Tuttavia, già nel 1982 si era provveduto ad inserire nell'art. 8, relativo al diritto internazionale, un comma (il 3) secondo il quale "le norme che emanano dagli organi competenti delle organizzazioni internazionali di cui il Portogallo fa parte entrano direttamente nell'ordinamento interno, quando ciò sia stabilito espressamente dai trattati istitutivi".</p> <p>Nel 1989, dopo l'ingresso nella Comunità, una nuova revisione ha stabilito che "Il Portogallo partecipa al rafforzamento dell'identità europea e al sostegno delle azioni degli Stati</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>europei a favore della pace, del progresso economico e della giustizia tra le nazioni”.</p> <p>In occasione del Trattato di Maastricht altre modifiche sono state introdotte, tra le quali risalta il nuovo comma 6 dell’art. 7, che contiene la clausola di trasferimento dei poteri all’UE, una clausola circondata da molte cautele e garanzie: “Il Portogallo, in condizioni di reciprocità, con il rispetto del principio di sussidiarietà e con l’obiettivo di realizzare la coesione economica e sociale, può convenire sull’esercizio in comune dei poteri necessari alla costruzione dell’UE”.</p> <p>La sesta revisione costituzionale, approvata il 23 aprile 2004, ha modificato il comma 6 dell’art. 7, inserendo, tra l’altro, quale condizione per l’esercizio in comune dei poteri, il rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto.</p> <p>Inoltre, è stato aggiunto un nuovo comma, il 4, all’art.8, secondo cui “le disposizioni dei Trattati sull’Unione europea e le norme emanate dalle sue istituzioni nell’esercizio delle rispettive competenze sono applicabili nell’ordinamento interno nei termini definiti dal diritto dell’Unione, nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto”. Si tratta, pertanto, di una revisione finalizzata essenzialmente a introdurre limiti e condizioni al diritto dell’Unione, del quale si riconosce implicitamente il primato, ponendo però al contempo un preciso confine, riconducibile ai “principi fondamentali dello Stato democratico di diritto”, e aprendo la via ad un eventuale controllo di costituzionalità degli atti comunitari, quantomeno riguardo al rispetto di tale parametro.</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
<b>Regno Unito</b>		<p>Il Regno Unito ha aderito alla Comunità economica europea a partire dal 1° gennaio 1973.</p> <p>L'anno precedente il Parlamento aveva approvato lo <i>European Communities Act 1972</i>, che ha incorporato il diritto comunitario nell'ordinamento interno e ha introdotto il principio in base al quale i giudici sono tenuti ad interpretare ed applicare il diritto interno precedente e successivo in coerenza con quello comunitario (art. 2).</p>
<b>Repubblica ceca</b>	Art. 10a Cost.	<p>La Repubblica ceca ha approvato nel 2001 i suoi "euro-emendamenti" alla Costituzione, introducendovi, in particolare, l'art. 10a che consente il trasferimento di sovranità a favore di organizzazioni internazionali, senza peraltro indicare specificamente l'Unione europea, e introduce specifiche garanzie procedurali (<i>Art. 10: 1. By international treaties some legal powers of organs of the Czech Republic may be transferred to international organizations or institutions.</i></p> <p><i>2. For the ratification of an international treaty, referred to in paragraph 1, the consent of Parliament is required, if the constitutional law does not stipulate, that for the consent a referendum is necessary).</i></p>
<b>Slovacchia</b>	Art. 7 Cost.	<p>In Slovacchia, nel 2001, sono stati adottati appositi emendamenti costituzionali per consentire l'adesione all'Unione europea. A tal fine è stato riscritto, in via generale, l'art. 7, comma 2, Cost., specificando che la Slovacchia può trasferire la propria sovranità all'Unione europea e alle</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>Comunità europee e che il diritto comunitario prevale sul diritto interno (art. 7, comma 2: <i>“The Slovak Republic may, by international treaty, which was ratified in the manner specified by law, or on the basis of this treaty transfer the implementation of its rights to the European Communities and the European Union. Legally binding acts of the European Communities and the European Union have precedence over the laws of the Slovak Republic”</i>).</p>
Slovenia	Art. 3a Cost.	<p>La Slovenia ha proceduto, nel 2003, ad una revisione costituzionale per consentire l’adesione all’Unione europea.</p> <p>In particolare il nuovo art. 3a Cost., al primo comma, prevede che, con un trattato ratificato a maggioranza dei 2/3 dei deputati, la Slovenia può trasferire l’esercizio di parte della sovranità ad organizzazioni internazionali basate sul rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, sulla democrazia, sui principi dello stato di diritto. Al secondo comma, si specifica inoltre che gli atti normativi e le decisioni adottate dalle organizzazioni internazionali alle quali la Slovenia abbia trasferito parte della sovranità saranno applicate in Slovenia secondo le regole delle medesime organizzazioni (<i>“Legal acts and decisions adopted within international organisations to which Slovenia has transferred the exercise of part of its sovereign rights shall be applied in Slovenia in accordance with the legal regulation of these organisations</i>).</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
<p><b>Spagna</b></p>	<p>Art. 93 Cost.</p>	<p>L'art. 93 della Costituzione è la norma sulla quale si basa l'appartenenza della Spagna all'UE. Tale articolo, pur non contenendo un espresso riferimento alla Comunità europea, è stato pensato, dai Costituenti del 1978, nella prospettiva del futuro ingresso della Spagna nella Comunità. Secondo questa disposizione, "con legge organica si può autorizzare la stipulazione di trattati per attribuire ad una organizzazione internazionale l'esercizio delle competenze derivate dalla Costituzione. Spetta alle Cortes generali o al Governo, secondo il caso, la garanzia della esecuzione di questi trattati e delle risoluzioni emanate dagli organismi internazionali o sovranazionali titolari dei poteri trasferiti".</p> <p>Una volta entrati a far parte dell'ordinamento, i trattati internazionali, e, con essi, quindi, anche quelli comunitari, non possono essere modificati, derogati o sospesi dalle fonti nazionali (art. 96, comma 1 Cost.). Qualora si intenda stipulare un trattato che contenga disposizioni contrastanti con la Costituzione, occorre una preventiva revisione costituzionale. Il Governo o una delle due Camere può adire il Tribunale costituzionale affinché dichiari se sussiste o meno il contrasto (art. 95).</p> <p>La Legge Organica 3/2004 all'art. 2.3 ha aggiunto alle tradizionali funzioni del Consiglio di Stato il compito di redigere studi e rapporti richiesti dal Governo e di elaborare le proposte di legge o di riforma costituzionale in base agli obiettivi, ai criteri e ai limiti individuati dal Governo stesso. Sulla base di questa legge, il 4 marzo 2005 il Consiglio dei Ministri ha richiesto al Consiglio di Stato uno studio sulle</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>problematiche relative a quattro modifiche costituzionali, ritenute necessarie per adeguare la Costituzione del 1978 ai mutamenti prodotti dalla partecipazione della Spagna all'Unione europea e ai cambiamenti relativi all'effettiva realizzazione dello Stato delle autonomie locali. In particolare per quanto concerne l'inserimento di una esplicita "clausola europea" il Governo ha richiesto anche un'ipotesi di formulazione della clausola stessa. In data 16 febbraio 2006 il Consiglio di Stato in sessione plenaria ha approvato lo studio analitico delle implicazioni relative alle modifiche costituzionali proposte dal Governo. Per quanto concerne la clausola europea il Consiglio di Stato ha proposto modifiche al preambolo della Costituzione per la parte relativa alla manifestazione di volontà del popolo spagnolo di partecipare, insieme alle altre democrazie europee, al processo di costruzione europea e l'inserimento di un titolo specifico per il riferimento all'Unione Europea.</p>
<b>Svezia</b>	Legge sulla forma di governo, Capitolo X, art. 5	<p>La Costituzione svedese prevede in via generale la possibilità che il Parlamento trasferisca potere decisionale alla Comunità europea, a condizione, tuttavia, che essa garantisca una protezione dei diritti e delle libertà fondamentali equipollente a quella contenuta nelle Leggi fondamentali svedesi e nella CEDU e che tale trasferimento avvenga con una delibera approvata con il quorum dei 3/4 dei votanti.</p> <p>Al momento dell'adesione alla UE si discusse la possibilità di inserire in Costituzione anche una norma sulla</p>

Stato membro	Riferimenti costituzionali	Contenuti salienti
		<p>prevalenza del diritto comunitario, ma poi ci si limitò ad introdurla nella legge di adesione del 1994 (<i>Lag 1994:1500 med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen</i>), prevedendo la diretta efficacia in Svezia del diritto comunitario, con la forza propria che discende dai Trattati.</p>
<b>Ungheria</b>	Art. 2 A Cost.	<p>L'articolo 2A introdotto nella Costituzione ungherese a seguito della riforma costituzionale del 2002 prevede espressamente che la Repubblica di Ungheria può partecipare come Stato membro all'Unione europea, esercitando alcuni poteri costituzionali unitamente agli altri Stati membri.</p> <p>La legge di ratifica degli accordi internazionali rivolti a tal fine deve essere approvata dalla maggioranza dei 2/3 dei membri del Parlamento, maggioranza analoga a quella richiesta per la revisione costituzionale, ai sensi dell'art. 28 Cost.</p>