

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

**PRIMA DELLA
RIFORMA TIT. V**

**RIFORMA del
TITOLO V +
EUROPA**

Tab. 1 MATERIE DI COMPETENZA DELLO STATO PRIMA DELLA DD E LORO TRASFORMAZIONE

Esclusive ("residuali" nel precedente art. 117)	Dopo la DD	Valutazione
Politica estera e rapporti Internazionali statali nonché rapporti dello Stato con l'Unione Europea	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera a); con la CE ruolo potenzialmente più significativo della UE; inoltre, "rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni" è materia concorrente (art. 117, comma 3).	La competenza esclusiva statale sembra indebolirsi; i grandi indirizzi della politica estera tendono a muoversi verso l'UE, mentre - seppure nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato - la legislazione in tema di rapporti int.li e con l'UE si differenzia sul piano regionale, almeno in linea di principio.
Immigrazione	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera b); peraltro, l'art. 118, comma 3, prevede "forme di coordinamento fra Stato e Regioni" in materia di immigrazione. L'art. III-168 CE prevede una "politica comune dell'immigrazione".	Evidente, anche se prospettico, indebolimento della esclusività della competenza statale; ruolo preminente, quantomeno nei grandi indirizzi sembra destinato alla legislazione comunitaria.
Rapporti fra la Repubblica e le confessioni religiose	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera c); la CE esplicitamente (art. I-51, comma 1) "rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri"	Mantenimento di una sicura competenza esclusiva statale
Difesa (e Forze Armate) Sicurezza dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera d); I-40 e III-210-214 CE prefigurano una "politica di sicurezza e di difesa comune"	Mantenimento di una competenza esclusiva statale in termini di difesa dei confini della Repubblica, ma, in via prospettica sensibile rafforzamento delle competenze comunitarie. Sembra un contesto in cui, comunque, punto di riferimento per le Regioni rimane lo Stato centrale
Armi, munizioni ed esplosivi	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera d).	Mantenimento chiaro di competenza statale esclusiva.
Moneta Sistema valutario	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera e); competenze in capo a un'istituzione sovranazionale (BCE), chiarito da art. I-12 CE (competenza UE esclusiva in materia di "politica monetaria per gli Stati membri" che hanno adottato l'euro" e da artt. 77-83 CE.	Il trasferimento della competenza a livello europeo con l'introduzione dell'euro è evidente.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Tutela del risparmio e mercati finanziari	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e). Riconducibile al tema "mercati finanziari" è la parte della CE relativa alla libera circolazione dei capitali, art. I-4 e artt. III 45-49.	La materia appare formalmente all'interno del controllo esclusivo dello Stato, ma varie forme di cooperazione a livello comunitario in termini di sorveglianza dei mercati indeboliscono l'esclusività statale. Inevitabilmente, il crescente grado di integrazione finanziaria comporta uno spostamento dell'enfasi dei controlli e delle misure di prevenzione verso il livello sovranazionale.
Tutela della concorrenza	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); tuttavia, competenze esclusive regionali in materia di servizi pubblici. Competenza condivisa in tema di mercato interno UE (I-13 CE) e regole molto stringenti in tema di concorrenza sul mercato interno e aiuti di stato previste da III-50-58 CE.	L'esclusività della competenza statale è fortemente segnata dalle regole di base dell'antitrust europeo e dalla disciplina della concorrenza delineate nella CE. A complicare il quadro, ambiguità nell'esercizio di tutela della concorrenza nascono dal contrasto con le esclusività regionali in tema di <i>public utilities</i> .
Sistema tributario dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); gli artt. 59-63 CE creano un quadro giuridico per interventi UE in tema di tassazione indiretta in connessione al funzionamento del mercato interno. Si tratta di un quadro più chiaro di quello presente nel TCE.	La solidità della competenza statale è evidente su alcuni tipi di tributi (tassazione sul reddito delle persone fisiche in particolare); assai meno sulle imposte indirette mentre non è inopportuno ricordare la graduale crescita del ruolo comunitario in tema di tassazione del risparmio e anche - seppure in prospettiva - del reddito d'impresa.
Sistema contabile dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); le parti della CE (I-14 e III 70-76) dedicate alla politica economica e fiscale ("Maastricht" viene confermato) rimandano nei fatti a criteri di armonizzazione nella costruzione dei bilanci (e dei saldi finanziari) pubblici necessari ai fini della sorveglianza multilaterale.	L'esclusività della competenza statale è mitigata dalle regole di Maastricht e dal rimando - comune a tutti i paesi euro - al criterio della competenza economica nella costruzione del bilancio pubblico, nel quadro del Sec 95.
"Perequazione delle risorse finanziarie" nonché "Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera e) e art. 117, comma 2, lettera m). L'art. I-13 CE inserisce tra le materie concorrenti la "coesione economica, sociale e territoriale" e gli artt. III-116-120 definiscono in maggiore dettaglio tale missione comunitaria, in particolare il ruolo dei fondi a finalità strutturale. Il 34-36 CE identificano alcuni principi molto generali di tutela relativi all'assistenza sociale, alla sanità, ai servizi d'interesse economico generale.	Competenze in capo alle decisioni dello Stato centrale. L'ammontare della funzione di perequazione potrebbe essere condizionato dall'assetto del nuovo sistema di tributi locali ai quali le Regioni verosimilmente saranno chiamate a concorrere. Il ruolo dell'UE non è affatto marginale al fine di "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni", anche se si tratta più di interventi di integrazione delle politiche economiche e sociali degli Stati nazionali che non di definizione di regole di perequazione finanziaria o di definizione di standard minimi. In questo contesto, non vanno trascurati - nonostante il limitato impatto finora avuto - i parametri di risultato definiti anche sul piano delle politiche sociali all'interno della cosiddetta "strategia di Lisbona".

Organi
leggi
stataliElezioni
europeeCittà
AnagrafeOrdini
organici
dello Stato
nazionale

Ordini

Giurisdizione
processo
civile
amministrativo

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Organi dello Stato e relative leggi elettorali Referendum statali	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera f).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale
Elezione del Parlamento europeo	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera f). Gli artt. III-232-243 CE sono dedicati al Parlamento europeo. In particolare, l'art. 232 CE prevede che "una legge o una legge quadro europea del Consiglio dei ministri stabilisce le misure necessarie per permettere l'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri".	Alla luce di quanto previsto dalla CE, la competenza esclusiva statale sembrerebbe, in prospettiva, indebolirsi notevolmente a favore delle regole dettate dall'Unione.
Cittadinanza Stato civile Anagrafi	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera i).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale; va sottolineato come la funzione amm.va relativa a tali materie sia da tempo trasferita ai Comuni
Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera g).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale
Ordine pubblico e sicurezza	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera h), seppure "ad esclusione della polizia amministrativa locale". La CE prevede agli artt. III-176-178 "una cooperazione di polizia che associa tutte le autorità competenti degli Stati membri, compresi la polizia, le dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge specializzati nella prevenzione o nell'individuazione dei reati e nelle relative indagini"	Mantenimento della competenza esclusiva statale; il precedente TV prevedeva la "polizia urbana e rurale" tra le materie concorrenti. Non è del tutto chiaro se l'esclusione della "polizia amministrativa locale" dall'esclusività statale del nuovo TV faccia rientrare tale competenza tra le esclusive regionali, anche se una lettura letterale del testo sembrerebbe suggerire di sì. "Europol" copre la dimensione ordine pubblico a livello sovranazionale, con ricadute nella gestione interna dell'ordine pubblico che sembrano per il momento non rilevanti.
Giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera l). Nella Carta dei diritti fondamentali inclusa nella CE sono presenti gli artt. 47-50 dedicati ad alcuni principi fondamentali di tutela in tema di giustizia. Gli artt. III-171-175 sono dedicati alla "cooperazione giudiziaria in materia penale" e, quindi, al cosiddetto "Eurojust".	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale. Tuttavia, le ricadute della cooperazione in campo comunitario - necessarie nel momento in cui si approfondisce il grado complessivo di integrazione - non vanno sottovalutate.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Istruzione	Esclusiva statale, art. 117, c.2, l.n) per ciò che concerne le "norme generali", diventa concorrente per ciò che concerne l'istruzione, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche. ("Istruzione e formazione professionale" diventa esclusiva regionale, era concorrente nel vecchio TV ("istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica")). Ruolo della UE è definito, per quanto riguarda il diritto all'istruzione, al II-14 della Carta dei diritti e al III-182 CE ("L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendone ed integrandone l'azione").	Competenza che diviene sostanzialmente concorrente, per quanto le "norme generali" previste per l'istruzione - se non altro perché esplicitate - sembrano possedere maggiore "forza" dei principi fondamentali affidati alla legislazione dello Stato nel caso delle altre materie, concorrenti. Le competenze UE sono esplicitamente rispettose delle legislazioni nazionali.
Previdenza sociale	Esclusiva statale; art. 117, comma 2, lettera o); "previdenza complementare e integrativa" diviene concorrente, art. 117, comma 3. L'art. III-104 CE, comma 1, lettera k) parla di "modernizzazione dei regimi di protezione sociale", fatta salva "la sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori".	Mantenimento dell'esclusività statale, per quanto, in prospettiva, il passaggio a concorrente di uno dei futuri "pilastri" della previdenza indebolisce tale esclusività. Il potenziale ruolo della UE esclude qualsiasi armonizzazione legislativa, ma, in prospettiva e in relazione sia a questioni di sostenibilità di lungo periodo del "peso" delle spese previdenziali sia a vincoli di breve periodo sul bilancio, non vanno esclusi limiti quantitativi alla dinamica pensionistica.
Organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e CM	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera p)	Mantenimento della competenza esclusiva statale, da sottolineare che la materia "circoscrizioni comunali" era concorrente nel vecchio TV.
Dogane,	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q). L'"unione doganale" è considerata (I-12 CE) competenza esclusiva dell'Unione. Tale ruolo è meglio definito negli articoli III-216-217 CE dedicati alla politica commerciale comune.	Mantenimento della competenza esclusiva statale, per quanto ciò che rientra in materia di mercato unico viene "intercettato", non da oggi, dalla normativa comunitaria.
Protezione dei confini nazionali	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q).	Mantenimento della competenza esclusiva statale
Profilassi internazionale	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q) L'art. III-179 CE. si occupa di prevenzione a livello dell'Unione	Mantenimento della competenza esclusiva statale; l'UE in tale materia sembra destinata, anche sotto l'ombrello delle norme della CE, a giocare un ruolo crescente.
Pesi, misure e determinazione del tempo	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera r).	Mantenimento della competenza esclusiva statale

Coor
statist
dell'ai
regior

Opere

Tutela
dell'ec

Tutela

Sanità

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera r).	Competenza esclusiva statale anche se si parla di "coordinamento" (e ciò, in qualche misura, implica una definizione "cooperativa" delle regole. Le regole di Maastricht, sostanzialmente inglobate nella CE, si riverberano nella necessità di indicatori tra loro confrontabili e, quindi, in standardizzazioni condivise.
Opere dell'ingegno	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera r).	Mantenimento della competenza esclusiva statale
Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera s). Tuttavia, "valorizzazione" dei beni ambientali diviene competenza concorrente. Si aggiunga anche che viene inserita tra le concorrenti "governo del territorio" oltre a "edilizia e urbanistica" (in precedenza solo "urbanistica" era tra le concorrenti. Soprattutto: art. I-13CE inserisce la materia "ambiente" tra le concorrenti e gli artt. 129-131 definiscono un quadro normativo forte di competenze UE.	Mantenimento della competenza esclusiva statale. Peraltro, lo spostamento di poteri verso l'UE e verso le Regioni è sensibile. L'esclusività della competenza statale è così, almeno in linea di principio, indebolita sensibilmente.
Tutela dei beni culturali	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera s). Tuttavia, "valorizzazione" dei beni culturali e promozione e organizzazione di attività culturali diviene competenza concorrente nel nuovo TV (Solo "musei e biblioteche di enti locali" era concorrente nel precedente TV). La competenza che la CE assegna alla UE è affidata all'art. I-16 e all'art. III-181 dove la materia "cultura" è inserita tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento".	L'esclusività della competenza statale viene mantenuta anche se in qualche modo intaccata. Il ruolo UE appare rivolto all'incentivazione alla cooperazione tra Stati membri, escludendo "qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri".
Sanità	"Tutela della salute" è competenza concorrente, art. 117, comma 3). "Assistenza sanitaria e ospedaliera" era già concorrente nel vecchio TV. "Sanità pubblica" (III-179 CE) fa parte dei "settori nei quali l'Unione può decidere di esplicitare una azione di coordinamento, di integrazione o di sostegno", mentre l'art. I-13 CE inserisce i "problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica" tra le materie concorrenti. Il III-179 CE esclude comunque "qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri". Infine, principi di protezione della salute sono esplicitati in II-35 CE.	La materia esce dall'orbita della competenza esclusiva statale ("tutela della salute" appare più ampio di "assistenza sanitaria e ospedaliera"). Nondimeno, la definizione dei principi fondamentali demandata alla legislazione statale e i margini - potenzialmente molto ampi di intervento nella definizione dei livelli essenziali - seguitano a essere riservati allo Stato. Il ruolo UE, ancorché in crescita rispetto al passato, appare ancora marginale e non tale da intaccare le caratteristiche del nostro sistema sanitario nazionale così come definito da provvedimenti dello Stato.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Commercio con l'estero	Concorrente, art. 117, comma 3; la "politica commerciale comune" è inserita dall'art. I-12 tra le competenze esclusive dell'UE. Art. III-216-217 definiscono compiti e finalità di tale politica comune.	La competenza esclusiva statale si indebolisce, sia in una cessione di poteri decisionali e amministrativi verso le Regioni sia nei confronti del livello sovranazionale. Quest'ultimo, peraltro, (non è poco, ovviamente) definisce le regole (tariffarie, accordi commerciali, FDI, ...) del commercio dei paesi dell'Unione verso il resto del mondo. Sembra comunque del tutto sensato - data la materia - che lo Stato mantenga un controllo complessivo sulle linee generali del commercio estero nazionale e che si riservi l'esercizio di una parte della funzione amministrativa (iniziative nazionali per la promozione del made in Italy, ecc.)
Politiche del lavoro	Apparentemente diventa esclusiva regionale, l'unico riferimento al "lavoro" e all'"occupazione" essendo nel nuovo TV la materia "tutela e sicurezza del lavoro" (inclusa tra le concorrenti). L'art. I-11 CE affida alla UE un ruolo di promozione dell'occupazione, mentre art. I-14 definisce un ruolo di coordinamento delle politiche per l'occupazione. L'art I-3 CE inserisce la "piena occupazione" tra gli obiettivi dell'Unione. III 97-102 CE articolano con maggiore dettaglio la "missione" dell'Unione, prevedendo forme di cooperazione, sostegno, integrazione, e <i>peer control</i> .	Si tratta di una delle competenze peggio definite. L'Unione - al di là di quanto previsto dagli articoli citati e di quanto già parte della "strategia di Lisbona" gioca un ruolo crescente, ma ancora, complessivamente, secondario. Lo Stato non possiede una esplicita competenza esclusiva in una materia essenziale ai fini dello orientamento complessivo delle politiche anticicliche. Alla lettera, quindi, le Regioni acquisiscono forti responsabilità in tema di politiche per il lavoro.
Tutela e sicurezza del lavoro	Concorrente secondo il TV. Spazi sempre più ampi occupati dall'Unione. Nella CE, II-27-33 definiscono diversi principi di tutela del lavoro (ad es. in caso di licenziamento giustificato). III-18-21 CE sono dedicati alla libera circolazione dei lavoratori.	In contraddizione con la competenza "politiche del lavoro". Non è chiaro per quale motivo lo Stato - a leggere il nuovo TV - debba avere maggiori responsabilità in tema di "tutela" e non di promozione del lavoro. Al pari della funzione "commercio con l'estero", sembra difficile escludere pesantemente o Stato dalla definizione delle politiche per l'occupazione
Professioni	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. I contatti della CE con tale competenza possono riguardare le norme in materia di libera circolazione delle persone, di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi (III-18-35 CE). Inoltre, sono evidenti i contatti in materia di concorrenza (III-50-55 CE).	Lo Stato rinuncia all'esclusività, per quanto le norme fondamentali di definizione dello status giuridico delle professioni sembra ragionevole - al fine di evitare inutili e dannose frantumazioni dei mercati - restino in capo alla legislazione statale. Il ruolo UE sembra crescente e giustificato sulla base della "unicità" del mercato e di alcune regole di concorrenza comuni che, pressochè inevitabilmente, devono accompagnare il funzionamento.

Ricerca
tecnologicaSostegno
settori prod

Alimentazi

Ordinamen

Protezione

Governo d

Edilizia

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Ricerca scientifica e tecnologica	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-13 CE così recita: "Nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione ha competenza per condurre azioni, segnatamente la definizione e l'attuazione di programmi, senza che l'esercizio di tale competenza possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro". Inoltre, cfr. III-146-156 CE per maggiori dettagli.	Si tratta di un'altra materia mal definita. Lo Stato sembrerebbe perdere la sua competenza esclusiva in un settore normalmente citato tra quelli in cui la dimensione nazionale - per questioni di scarsità di risorse, di economie di scala, di spillover - è maggiormente giustificata. L'I-13 CE (che definisce le materie concorrenti UE) affida in realtà al livello comunitario una competenza concorrente "debole".
Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Per le competenze UE si veda separa alla voce "ricerca scientifica e tecnologica". Inoltre, III-146-156 CE è molto importante.	Stessa valutazione fatta poco sopra. Da III-146-156 si evince quanto l'orientamento delle politiche di ricerca in ambito UE sia verso un sostegno all'industria UE.
Alimentazione	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3.	
Ordinamento sportivo	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-16 CE include lo sport tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento".	Lo Stato perde l'esclusività della competenza. Come in alcuni altri casi di materie concorrenti del TV, tuttavia, il mantenimento della "legislazione fondamentale" sembra assicurare un sufficiente mantenimento del controllo degli elementi essenziali della materia. Devoluzione di poteri verso l'UE molto limitata.
Protezione civile	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. La competenza, in realtà, appare in via di ricentralizzazione. L'art. I-16 CE include la protezione civile tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento". Come nel caso delle altre materie comprese nell'I-16 CE, è esclusa l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. III-184 CE offre maggiori dettagli.	L'inclusione tra le materie concorrenti sembra fonte di ambiguità, anche perché - rispetto a numerose altre competenze (e in modo simile a "ordine pubblico", a "sicurezza", a "difesa") - l'opera di protezione civile si caratterizza per un assai elevato grado di operatività (e quindi di organizzazione unitaria) più che per la necessità di particolari definizioni del quadro normativo. Ruolo UE appare marginale proprio nel momento di disegno delle regole, mentre si delinea maggiormente una cooperazione sul piano operativo a livello degli Stati membri.
Governo del territorio	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Non appare nella CE un ruolo dell'Unione; un contatto, eventualmente molto forte, è con le disposizioni in materia di ambiente.	Lo Stato rinuncia in materia all'esclusività. Peraltro, la materia confina e si sovrappone alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che rimane competenza esclusiva dello Stato. Ruolo UE legato a quanto si considera prossima proprio alla materia ambiente la competenza in oggetto.
Edilizia	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV. Nella CE non è presente alcun ruolo per la UE.	Lo Stato non gode più di una competenza legislativa esclusiva. Materia comunque attribuita in modo poco chiaro, come dimostra di recente la discussione sulla legittimità costituzionale dei provvedimenti sul "condono edilizio".

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Urbanistica	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV (Era concorrente nel vecchio TV) Nella CE non è presente alcun ruolo per la UE.	Lo Stato, apparentemente, perde ogni ruolo in materia. Un parziale recupero potrebbe avvenire con l'esercizio della potestà legislativa - seppure concorrente - in tema di governo del territorio e, forse anche in parte, di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.
Porti e aeroporti civili	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. "Navigazione e porti lacuali" era concorrente nel vecchio TV. Quindi la parte "porti non lacuali" e aeroporti era esclusiva statale. Ruolo UE appare legato allo strumento dei Fondi Strutturali (III-117-120 CE) che finanziano opere infrastrutturali quali, appunto, "porti e aeroporti civili".	Lo spostamento dell'ampiezza e dell'enfasi della competenza verso le Regioni è evidente. Il ruolo UE tramite il meccanismo dei fondi a finalità strutturale è forte e visibile. Sul piano strettamente normativo, peraltro, la competenza è nell'ambito Stato-Regioni.
Grandi reti di trasporto e di navigazione ("reti regionali" tra le concorrenti)	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-13 CE include "trasporti e reti transeuropee" tra le concorrenti. III-144-145 CE definisce con maggiore dettaglio "reti transeuropee".	Lo spostamento - molto controverso e già oggetto di numerose richieste di modifica - dell'enfasi della competenza verso le Regioni è evidente, per quanto si tratti di materia che, inevitabilmente, deve vedere il concorso delle Regioni. Il Piano europeo per le infrastrutture (così come il vecchio e irrealizzato Piano Delors) prefigura un significativo ruolo dell'Unione nelle decisioni sulle grandi opere programmate per una maggiore integrazione territoriale UE.
Trasporti (ferroviari, su strada, marittimi)	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV. (nota: "tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale", "viabilità", "navigazione" erano concorrenti nel vecchio TV) Art. III-133 prevede una politica comune dei trasporti a livello comunitario.	Materia molto confusa, in cui, apparentemente, le competenze regionali diventano esclusive e sicuramente lo sono per tutta la materia afferente il trasporto pubblico locale. Il carattere di "comune" della politica europea in tema di trasporti potrebbe rafforzare gradatamente il ruolo UE.
Ordinamento delle comunicazioni	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Non è presente nella CE.	Lo Stato perde la competenza esclusiva. Non definito un ruolo UE.
Produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia elettrica	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Gli artt. III-130, par. 2, lettera c) e III-157 disegnano il ruolo dell'UE in tema di "energia".	Competenza confusa e poco coerente. Alla lettera, si accrescono i poteri legislativi regionali in tema di produzione, trasporto e perfino distribuzione "nazionale" di energia elettrica (non è chiaro cosa accada con le altre fonti di energia). I poteri UE sembrano limitati, ma potenzialmente da non sottovalutare. Le competenze UE in materia energetica sono, oltretutto, in stretta relazione con i forti poteri UE in campo ambientale sanciti dalla CE.

Previ
integArmo
pubblCoor
pubbl
tributCassa
rurali,
caratt
credit
carati

Comi

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Previdenza complementare e integrativa	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Nulla di così specifico è presente nella CE, per quanto la "modernizzazione" citata a proposito della competenza "previdenza sociale" potrebbe ben riferirsi proprio al cosiddetto "pilastro" delle Previdenza integrativa. Da notare anche l'art. III-21 in tema di "portabilità" dei diritti pensionistici accumulati.	Lo Stato perde l'esclusività della competenza, in una delle scelte meno comprensibili dal punto di vista economico del TV riformato. Ruolo UE ancora del tutto secondario.
Armonizzazione dei bilanci pubblici	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Anche in questo caso il riferimento va fatto alle regole di Maastricht e alle sue ricadute in tema di contabilità pubblica.	Apparentemente, il termine "armonizzazione" con il suo carico di rigidità non è coerente con, potenzialmente, venti normative regionali differenti in tema di bilanci pubblici (anche nel quadro dei principi della legislazione statale). Al massimo, per essere coerenti con il concetto di "armonizzazione" solo diversità marginali tra le legislazioni regionali sembrano ammissibili. Sarebbe più opportuno interpretare la natura concorrenziale della materia nel senso di un "concorso delle Regioni alla definizione della normativa nazionale. Oltretutto, nel momento in cui il riferimento è all'intera P.A., scattano le osservazioni in tema di confrontabilità dei risultati di bilancio dei paesi europei.
Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. La materia è rivolta alle relazioni finanziarie interne al Paese e non sono quindi presenti riferimenti diretti nella CE.	Competenza al "cuore" del futuro sistema di federalismo fiscale. Opportunamente, lo Stato conserva i poteri legislativi di indirizzo, sia con riferimento alla gestione complessiva della finanza pubblica (e quindi, verosimilmente alla definizione dei principali obiettivi di bilancio) sia riguardo alla struttura di base del sistema tributario.
Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Assente nella CE	Inserimento assai problematico. Anche in questo caso risulta difficile da comprendere la possibilità che - seppure nella legislazione secondaria - si creino potenzialmente venti regolamentazioni diverse su una consistente porzione del sistema bancario. Le autorità di vigilanza dovrebbero occuparsi di una così elevata frammentazione normativa.
Commercio	Esclusiva regionale secondo il TV; tenere conto che "fiere e mercati", "turismo e industria alberghiera", "artigianato" erano già concorrenti nel vecchio TV. Assenza - se non in diversi riferimenti alle piccole e medie imprese - del settore nella CE.	La competenza statale lascia spazio alla normativa regionale. La possibilità che, comunque, rimanga una normativa-quadro nazionale va tenuta nella debita considerazione.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Industria	Esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV; nel vecchio TV erano concorrenti "cave e torbiere" e "artigianato". Nella CE, I-16 include l'industria nei "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento". E' esclusa, quindi, ogni armonizzazione delle legislazioni e dei regolamenti. III-180 CE, comunque, assegna un ruolo potenzialmente non marginale non solo nel coordinamento, ma anche nella predisposizione di "politiche ed azioni da essa attuate ai fini di altre disposizioni della Costituzione".	Alla lettera, lo Stato è pressoché completamente espropriato di competenze legislative, se non quelle afferenti la legislazione delle regole civilistiche. Un ruolo per lo Stato è, paradossalmente, recuperato dalla CE, poiché il rapporto istituzionale prefigurato è tra UE e Stati membri. Si tratta quindi di un ruolo di coordinamento "interno" dello Stato e, quindi, della necessità di predisporre indirizzi (e, pertanto, anche relativi finanziamenti) della politica industriale.
Servizi sociali (assistenza sociale)	Esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV. Vanno tenuti presenti i livelli essenziali di assistenza presenti tra le competenze esclusive dello Stato (art. 117, comma 2, lettera m)). Numerosi i riferimenti nella CE: "politica sociale" è inserita tra le materie concorrenti al pari della "coesione economica, sociale e territoriale". Gli artt. III-103-112 definiscono in maggiore dettaglio la politica sociale così come concepita a livello comunitario. Escluse armonizzazioni della legislazione.	Una delle aree a maggiore rischio. L'esclusività regionale sul piano legislativo si confronta con la funzione esclusiva statale di determinazione degli standard minimi in campo assistenziale. Il ruolo della UE appare crescente anche se ancora poco incisivo, come peraltro dimostrato dall'esperienza della "strategia di Lisbona".
Lavori pubblici	Indeterminata. Nel vecchio TV la materia rientrava nel novero delle esclusive statali, mentre "lavori pubblici di interesse regionale" e "acquedotti" erano materie concorrenti.	Anche in questo caso l'opacità è elevata. Non è chiaro cosa resti in capo allo Stato in termini esclusivi; presumibilmente rimane la materia lavori pubblici "statali", ma la sentenza 303/2003 della Corte Costituzionale induce a ritenere che anche un ruolo di scelta, indirizzo e progettazione - quantomeno delle grandi opere - coinvolge lo Stato centrale.
Attenzione: le competenze UE vanno valutate anche alla luce della "forza" dei singoli strumenti legislativi; i.e. una "legge europea", ad esempio, è un atto che va integralmente recepito a livello nazionale (così sembra) anche nel caso di competenze non esclusive o concorrenti (politiche per l'immigrazione)		

CONCORRENTI

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Tab. 2 MATERIE DI COMPETENZA DELLO STATO PRIMA DELLA DD E LORO TRASFORMAZIONE - 1		
Concorrenti nel vecchio TV prima della DD	Dopo la DD	Valutazione
Tramvie e linee automobilistiche di interesse regionale	L'intera area del Trasporto pubblico locale diventa esclusiva regionale (quindi anche le reti regionali di trasporto e navigazione) che erano già concorrenti nel vecchio Titolo V. Di qualche rilevanza III 138-139 CE in materia di disciplina della concorrenza nel settore dei trasporti.	L'esclusività delle competenze regionali non è in dubbio anche se mitigata - potenzialmente in modo non trascurabile - dalla esclusività statale in tema di "tutela della concorrenza". Quest'ultima, a sua volta, può risultare condizionata dalle regole dell'antitrust europeo e dei trasporti.
Viabilità	Diventa esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV. Scarso se non nullo ruolo nella CE	
Acquedotti	Diventa esclusiva regionale, partendo dal TV, nella più ampia accezione, di risorse idriche, acquedotti, acque minerali e termali	
Risorse idriche	Diventa esclusiva regionale; in precedenza era in parte esclusiva statale, in parte concorrente	
Lavori pubblici di interesse regionale	Esclusiva regionale	
Ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione	Diventa esclusiva regionale	Ricordare che "organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e città metropolitane" rimane esclusiva statale
Polizia urbana e rurale	"Polizia amministrativa locale" diviene esclusiva regionale	Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.
Fiere e mercati	Diviene esclusiva regionale al pari dell'area più ampia del commercio. Nessun riferimento nella CE.	Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.
Turismo alberghiero e industria	Diviene esclusiva regionale al pari dell'area più ampia del commercio	Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.
Artigianato	Esclusiva regionale L'art. III-180 CE, con il suo riferimento alle Piccole e Medie Imprese può essere ricondotto alla materia artigianato.	La definizione delle "grandi regole" dell'ordinamento civile rimane allo Stato; per il resto l'esclusività regionale appare chiara.
Cave e torbiere	Esclusiva regionale (si vedano i riferimenti a industria e artigianato)	

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Istruzione artigiana e professionale	Esclusiva regionale L'art. I-16 CE include la formazione professionale tra le "azioni di sostegno, coordinamento o complemento". Gli artt. III 113-115 delineano le finalità del Fondo Sociale Europeo, amministrato dalla Commissione.	All'esclusività regionale si accompagna un ruolo di finanziamento visibile della UE.
Agricoltura e foreste Pesca nelle acque interne- Caccia	Esclusive regionali I-13 CE include l'agricoltura tra le materie concorrenti; III 121-128 definisce la "politica agricola comune".	La PAC costituisce da tempo un "ombrello" di regole molto significativo per le agricolture nazionali. L'apparente esclusività regionale deve quindi misurarsi con un insieme di regole - i cui principi di fondo sono ora costituzionalizzati - assai consolidate.

Tab. 3.1 POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: POLITICA ECONOMICA E FINANZIARIA

Moneta Sistema valutario	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera e); competenze in capo a un'istituzione sovranazionale (BCE), chiarito da art. I-12 CE (competenza UE esclusiva in materia di "politica monetaria per gli Stati membri) che hanno adottato l'euro" e da artt. 77-83 CE.	Il trasferimento della competenza a livello europeo con l'introduzione dell'euro è evidente.
Tutela del risparmio e mercati finanziari	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e). Riconducibile al tema "mercati finanziari" è la parte della CE relativa alla libera circolazione dei capitali, art. I-4 e artt. III 45-49.	La materia appare formalmente all'interno del controllo esclusivo dello Stato, ma varie forme di cooperazione a livello comunitario in termini di sorveglianza dei mercati indeboliscono l'esclusività statale. Inevitabilmente, il crescente grado di integrazione finanziaria comporta uno spostamento dell'enfasi dei controlli e delle misure di prevenzione verso il livello sovranazionale.
Sistema tributario dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); gli artt. 59-63 CE creano un quadro giuridico per interventi UE in tema di tassazione indiretta in connessione al funzionamento del mercato interno. Si tratta di un quadro più chiaro di quello presente nel TCE.	La solidità della competenza statale è evidente su alcuni tipi di tributi (tassazione sul reddito delle persone fisiche in particolare); assai meno sulle imposte indirette mentre non è inopportuno ricordare la graduale crescita del ruolo comunitario in tema di tassazione del risparmio e anche - seppure in prospettiva - del reddito d'impresa.
Sistema contabile dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); le parti della CE (I-14 e III 70-76) dedicate alla politica economica e fiscale ("Maastricht" viene confermato) rimandano nei fatti a criteri di armonizzazione nella costruzione dei bilanci (e dei saldi finanziari) pubblici necessari ai fini della sorveglianza multilaterale.	L'esclusività della competenza statale è mitigata dalle regole di Maastricht e dal rimando - comune a tutti i paesi euro - al criterio della competenza economica nella costruzione del bilancio pubblico, nel quadro del Sec 95.

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

"Perequazione delle risorse finanziarie" nonché "Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera e) e art. 117, comma 2, lettera m). L'art. I-13 CE inserisce tra le materie concorrenti la "coesione economica, sociale e territoriale" e gli artt. III-116-120 definiscono in maggiore dettaglio tale missione comunitaria, in particolare il ruolo dei fondi a finalità strutturale. Il 34-36 CE identificano alcuni principi molto generali di tutela relativi all'assistenza sociale, alla sanità, ai servizi d'interesse economico generale.	Competenze in capo alle decisioni dello Stato centrale. L'ammontare della funzione di perequazione potrebbe essere condizionato dall'assetto del nuovo sistema di tributi locali al quale le Regioni verosimilmente saranno chiamate a concorrere. Il ruolo dell'UE non è affatto marginale al fine di "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni", anche se si tratta più di interventi di integrazione delle politiche economiche e sociali degli Stati nazionali che non di definizione di regole di perequazione finanziaria o di definizione di standard minimi. In questo contesto, non vanno trascurati - nonostante il limitato impatto finora avuto - i parametri di risultato definiti anche sul piano delle politiche sociali all'interno della cosiddetta "strategia di Lisbona".
Coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera r).	Competenza esclusiva statale anche se si parla di "coordinamento" (e cioè, in qualche misura, implica una definizione "cooperativa" delle regole. Le regole di Maastricht, sostanzialmente inglobate nella CE, si riverberano nella necessità di indicatori tra loro confrontabili e, quindi, in standardizzazioni condivise.
Armonizzazione dei bilanci pubblici	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Anche in questo caso il riferimento va fatto alle regole di Maastricht e alle sue ricadute in tema di contabilità pubblica.	Apparentemente, il termine "armonizzazione" con il suo carico di rigidità non è coerente con, potenzialmente, venti normative regionali differenti in tema di bilanci pubblici (anche nel quadro dei principi della legislazione statale). Al massimo, per essere coerenti con il concetto di "armonizzazione" solo diversità marginali tra le legislazioni regionali sembrano ammissibili.
		Sarebbe più opportuno interpretare la natura concorrenziale della materia nel senso di un "concorso delle Regioni alla definizione della normativa nazionale. Oltretutto, nel momento in cui il riferimento è all'intera P.A., scattano le osservazioni in tema di confrontabilità dei risultati di bilancio dei paesi europei.
Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. La materia è rivolta alle relazioni finanziarie interne al Paese e non sono quindi presenti riferimenti diretti nella CE.	Competenza al "cuore" del futuro sistema di federalismo fiscale. Opportunamente, lo Stato conserva i poteri legislativi di indirizzo, sia con riferimento alla gestione complessiva della finanza pubblica (e quindi, verosimilmente alla definizione dei principali obiettivi di bilancio) sia riguardo alla struttura di base del sistema tributario.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Assente nella CE	Inserimento assai problematico. Anche in questo caso risulta difficile da comprendere la possibilità che - seppure nella legislazione secondaria - si creino potenzialmente venti regolamentazioni diverse su una consistente porzione del sistema bancario. Le autorità di vigilanza dovrebbero occuparsi di una così elevata frammentazione normativa.
---	---	--

Tab 3.2 POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: RAPPORTI INTERNAZIONALI

Politica estera e rapp. Int.li stato nonché rapporti dello Stato con l'Unione Europea	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera a); con la CE ruolo potenzialmente più significativo della UE; inoltre, "rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni" è materia concorrente (art. 117, comma 3).	La competenza esclusiva statale sembra indebolirsi; i grandi indirizzi della politica estera tendono a muoversi verso l'UE, mentre - seppure nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato - la legislazione in tema di rapporti int.li e con l'UE si differenzia sul piano regionale, almeno in linea di principio.
Immigrazione	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera b); peraltro, l'art. 118, comma 3, prevede "forme di coordinamento fra Stato e Regioni" in materia di immigrazione. L'art. III-168 CE prevede una "politica comune dell'immigrazione".	Evidente, anche se prospettico, indebolimento della esclusività della competenza statale; ruolo preminente, quantomeno nei grandi indirizzi sembra destinato alla legislazione comunitaria.
Elezione del Parlamento europeo	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera f). Gli artt. III-232-243 CE sono dedicati al Parlamento europeo. In particolare, l'art. 232 CE prevede che "una legge o una legge quadro europea del Consiglio dei ministri stabilisce le misure necessarie per permettere l'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, <u>secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri</u> ".	Alla luce di quanto previsto dalla CE, la competenza esclusiva statale sembrerebbe, in prospettiva, indebolirsi notevolmente a favore delle regole dettate dall'Unione.
Dogane	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q). L'"unione doganale" è considerata (I-12 CE) competenza esclusiva dell'Unione. Tale ruolo è meglio definito negli articoli III-216-217 CE dedicati alla politica commerciale comune.	Mantenimento della competenza esclusiva statale, per quanto ciò che rientra in materia di mercato unico viene "intercettato", non da oggi, dalla normativa comunitaria.

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Profilassi internazionale	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q) L'art. III-179 CE. si occupa di prevenzione a livello dell'Unione	Mantenimento della competenza esclusiva statale; l'UE in tale materia sembra destinata, anche sotto l'ombrello delle norme della CE, a giocare un ruolo crescente.
Commercio con l'estero	Concorrente, art. 117, comma 3; la "politica commerciale comune" è inserita dall'art. I-12 tra le competenze esclusive dell'UE. Art. III-216-217 definiscono compiti e finalità di tale politica comune.	La competenza esclusiva statale si indebolisce, sia in una cessione di poteri decisionali e amministrativi verso le Regioni sia nei confronti del livello sovranazionale. Quest'ultimo, peraltro, (non è poco, ovviamente) definisce le regole (tariffarie, accordi commerciali, FDI, ...) del commercio dei paesi dell'Unione verso il resto del mondo. Sembra comunque del tutto sensato - data la materia - che lo Stato mantenga un controllo complessivo sulle linee generali del commercio estero nazionale e che si riservi l'esercizio di una parte della funzione amministrativa (iniziative nazionali per la promozione del made in Italy, ecc.)

Tab 3.3 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: LAVORI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE

Porti e aeroporti civili	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. "Navigazione e porti lacuali" era concorrente nel vecchio TV Quindi la parte "porti non lacuali" e aeroporti era esclusiva statale. Ruolo UE appare legato allo strumento dei Fondi Strutturali (III-117-120 CE) che finanziano opere infrastrutturali quali, appunto, "porti e aeroporti civili".	Lo spostamento dell'ampiezza e dell'enfasi della competenza verso le Regioni è evidente. Il ruolo UE tramite il meccanismo dei fondi a finalità strutturale è forte e visibile. Sul piano strettamente normativo, peraltro, la competenza è nell'ambito Stato-Regioni.
Grandi reti di trasporto e di navigazione ("reti regionali" tra le concorrenti)	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-13 CE include "trasporti e reti transeuropee" tra le concorrenti. III-144-145 CE definisce con maggiore dettaglio "reti transeuropee"	Lo spostamento - molto controverso e già oggetto di numerose richieste di modifica - dell'enfasi della competenza verso le Regioni è evidente, per quanto si tratti di materia che, inevitabilmente, deve vedere il concorso delle Regioni. Il Piano europeo per le infrastrutture (così come il vecchio e irrealizzato Piano Delors) prefigura un significativo ruolo dell'Unione nelle decisioni sulle grandi opere programmate per una maggiore integrazione territoriale UE.
Trasporti (ferroviari, su strada, marittimi)	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV. (nota: "tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale", "viabilità", "navigazione" erano concorrenti nel vecchio TV) Art. III-133 prevede una politica comune dei trasporti a livello comunitario.	Materia molto confusa, in cui, apparentemente, le competenze regionali diventano esclusive e sicuramente lo sono per tutta la materia afferente il trasporto pubblico locale. Il carattere di "comune" della politica europea in tema di trasporti potrebbe rafforzare gradatamente il ruolo UE.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia elettrica	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Gli artt. III-130, par. 2, lettera c) e III-157 disegnano il ruolo dell'UE in tema di "energia".	Competenza confusa e poco coerente. Alla lettera, si accrescono i poteri legislativi regionali in tema di produzione, trasporto e perfino distribuzione "nazionale" di energia elettrica (non è chiaro cosa accada con le altre fonti di energia). I poteri UE sembrano limitati, ma potenzialmente da non sottovalutare. Le competenze UE in materia energetica sono, oltretutto, in stretta relazione con i forti poteri UE in campo ambientale sanciti dalla CE.
Lavori pubblici	Indeterminata. Nel vecchio TV la materia rientrava nel novero delle esclusive statali, mentre "lavori pubblici di interesse regionale" e "acquedotti" erano materie concorrenti.	Anche in questo caso l'opacità è elevata. Non è chiaro cosa resti in capo allo Stato in termini esclusivi; presumibilmente rimane la materia lavori pubblici "statali", ma la sentenza 303/2003 della Corte Costituzionale induce a ritenere che anche un ruolo di scelta, indirizzo e progettazione - quantomeno delle grandi opere - coinvolge lo Stato centrale.
Tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale	L'intera area del Trasporto pubblico locale diventa esclusiva regionale (quindi anche le reti regionali di trasporto e navigazione) che erano già concorrenti nel vecchio Titolo V. Di qualche rilevanza III 138-139 CE in materia di disciplina della concorrenza nel settore dei trasporti.	L'esclusività delle competenze regionali non è in dubbio anche se mitigata - potenzialmente in modo non trascurabile - dalla esclusività statale in tema di "tutela della concorrenza". Quest'ultima, a sua volta, può risultare condizionata dalle regole dell'antitrust europeo e dei trasporti.
Viabilità	Diventa esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV. Scarso se non nullo ruolo nella CE	
Acquedotti	Diventa esclusiva regionale, partendo dal TV, nella più ampia accezione, di risorse idriche, acquedotti, acque minerali e termali	
Risorse idriche	Diventa esclusiva regionale; in precedenza era in parte esclusiva statale, in parte concorrente	
Lavori pubblici di interesse regionale	Esclusiva regionale	

Tab
Gc

Edi

Urt

Tut
dell

Tab

Rap
contDife
Sicu

Arm

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Tab 3.4 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: AMBIENTE E TERRITORIO

Governo del territorio	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Non appare nella CE un ruolo dell'Unione; un contatto, eventualmente molto forte, è con le disposizioni in materia di ambiente.	Lo Stato rinuncia in materia all'esclusività. Peraltro, la materia confina e si sovrappone alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che rimane competenza esclusiva dello Stato. Ruolo UE legato a quanto si considera prossima proprio alla materia ambiente la competenza in oggetto.
Edilizia	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV. Nella CE non è presente alcun ruolo per la UE.	Lo Stato non gode più di una competenza legislativa esclusiva. Materia comunque attribuita in modo poco chiaro, come dimostra di recente la discussione sulla legittimità costituzionale dei provvedimenti sul "condono edilizio".
Urbanistica	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV (Era concorrente nel vecchio TV) Nella CE non è presente alcun ruolo per la UE.	Lo Stato, apparentemente, perde ogni ruolo in materia. Un parziale recupero potrebbe avvenire con l'esercizio della potestà legislativa - seppure concorrente - in tema di governo del territorio e, forse anche in parte, di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.
Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera s). Tuttavia, "valorizzazione" dei beni ambientali diviene competenza concorrente. Si aggiunga anche che viene inserita tra le concorrenti "governo del territorio" oltre a "edilizia e urbanistica" (in precedenza solo "urbanistica" era tra le concorrenti. Soprattutto: art. I-13CE inserisce la materia "ambiente" tra le concorrenti e gli artt. 129-131 definiscono un quadro normativo forte di competenze UE.	Mantenimento della competenza esclusiva statale. Peraltro, lo spostamento di poteri verso l'UE e verso le Regioni è sensibile. L'esclusività della competenza statale è così, almeno in linea di principio, indebolita sensibilmente.

Tab 3.5 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: QUESTIONI INTERNE

Rapporti fra la Repubblica e le confessioni religiose	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera c); la CE esplicitamente (art. I-51, comma 1) "rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose"	Mantenimento di una sicura competenza esclusiva statale
Difesa (e Forze Armate) Sicurezza dello Stato	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera d); I-40 e III-210-214 CE prefigurano una "politica di sicurezza e di difesa comune"	Mantenimento di una competenza esclusiva statale in termini di difesa dei confini della Repubblica, ma, in via prospettica sensibile rafforzamento delle competenze comunitarie. Sembra un contesto in cui, comunque, punto di riferimento per le Regioni rimane lo Stato centrale
Armi, munizioni ed esplosivi	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera d).	Mantenimento chiaro di competenza statale esclusiva.

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Organi dello Stato e relative leggi elettorali Referendum statali	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera f).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale
Cittadinanza Stato civile Anagrafi	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera i).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale; va sottolineato come la funzione amministrativa relativa a tali materie sia da tempo trasferita ai Comuni
Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera g).	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale
Ordine pubblico e sicurezza	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera h), seppure "ad esclusione della polizia amministrativa locale". La CE prevede agli artt. III-176-178 "una cooperazione di polizia che associa tutte le autorità competenti degli Stati membri, compresi la polizia, le dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge specializzati nella prevenzione o nell'individuazione dei reati e nelle relative indagini"	Mantenimento della competenza esclusiva statale; il precedente TV prevedeva la "polizia urbana e rurale" tra le materie concorrenti. Non è del tutto chiaro se l'esclusione della "polizia amministrativa locale" dall'esclusività statale del nuovo TV faccia rientrare tale competenza tra le esclusive regionali, anche se una lettura letterale del testo sembrerebbe suggerire di sì. "Europol" copre la dimensione ordine pubblico a livello sovranazionale, con ricadute nella gestione interna dell'ordine pubblico che sembrano per il momento non rilevanti.
Giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa	Esclusive statali, art. 117, comma 2, lettera i). Nella Carta dei diritti fondamentali inclusa nella CE sono presenti gli artt. 47-50 dedicati ad alcuni principi fondamentali di tutela in tema di giustizia. Gli artt. III-171-175 sono dedicati alla "cooperazione giudiziaria in materia penale" e, quindi, al cosiddetto "Eurojust".	Competenze che rimangono chiaramente in capo allo Stato centrale. Tuttavia, le ricadute della cooperazione in campo comunitario - necessarie nel momento in cui si approfondisce il grado complessivo di integrazione - non vanno sottovalutate.
Organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e CM	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera p)	Mantenimento della competenza esclusiva statale, da sottolineare che la materia "circoscrizioni comunali" era concorrente nel vecchio TV.
Protezione dei confini nazionali	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera q).	Mantenimento della competenza esclusiva statale
Pesi, misure e determinazione del tempo	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera r).	Mantenimento della competenza esclusiva statale
Tutela dei beni culturali	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera s). Tuttavia, "valorizzazione" dei beni culturali e promozione e organizzazione di attività culturali diviene competenza concorrente nel nuovo TV (Solo "musei e biblioteche di enti locali era concorrente nel precedente TV). La competenza che la CE assegna alla UE è affidata all'art. I-16 e all'art. III-181 dove la materia "cultura" è inserita tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento"	L'esclusività della competenza statale viene mantenuta anche se in qualche modo intaccata. Il ruolo UE appare rivolto all'incentivazione alla cooperazione tra Stati membri, escludendo "qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri".

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Ordinamento sportivo	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-16 CE include lo sport tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento include lo sport tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento".	Lo Stato perde l'esclusività della competenza. Come in alcuni altri casi di materie concorrenti del TV, tuttavia, il mantenimento della "legislazione fondamentale" sembra assicurare un sufficiente mantenimento del controllo degli elementi essenziali della materia. Devoluzione di poteri verso l'UE molto limitata.
Protezione civile	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. La competenza, in realtà, appare in via di ricentralizzazione. L'art. I-16 CE include la protezione civile tra i "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento". Come nel caso delle altre materie comprese nell'I-16 CE, è esclusa l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri III-184 CE offre maggiori dettagli.	L'inclusione tra le materie concorrenti sembra fonte di ambiguità, anche perché - rispetto a numerose altre competenze (e in modo simile a "ordine pubblico", a "sicurezza", a "difesa") - l'opera di protezione civile si caratterizza per un assai elevato grado di operatività (e quindi di organizzazione unitaria) più che per la necessità di particolari definizioni del quadro normativo. Ruolo UE appare marginale proprio nel momento di disegno delle regole, mentre si delinea maggiormente una cooperazione sul piano operativo a livello degli Stati membri.
Ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione	Diventa esclusiva regionale	Ricordare che "organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e città metropolitane" rimane esclusiva statale
Polizia urbana e rurale	"Polizia amministrativa locale" diviene esclusiva regionale	Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.

Tab 3.6 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: OCCUPAZIONE

Politiche del lavoro	Apparentemente diventa esclusiva regionale, l'unico riferimento al "lavoro" e all'"occupazione" essendo nel nuovo TV la materia "tutela e sicurezza del lavoro" (inclusa tra le concorrenti). L'art. I-11 CE affida alla UE un ruolo di promozione dell'occupazione, mentre art. I-14 definisce un ruolo di coordinamento delle politiche per l'occupazione. L'art I-3 CE inserisce la "piena occupazione" tra gli obiettivi dell'Unione. III 97-102 CE articolano con maggiore dettaglio la "missione" dell'Unione, prevedendo forme di cooperazione, sostegno, integrazione, e <i>peer control</i> .	Si tratta di una delle competenze peggio definite. L'Unione - al di là di quanto previsto dagli articoli citati e di quanto già parte della "strategia di Lisbona" gioca un ruolo crescente, ma ancora, complessivamente, secondario. Lo Stato non possiede una esplicita competenza esclusiva in una materia essenziale ai fini dello orientamento complessivo delle politiche anticicliche. Alla lettera, quindi, le Regioni acquisiscono forti responsabilità in tema di politiche per il lavoro.
----------------------	--	--

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Tutela e sicurezza del lavoro	Concorrente secondo il TV. Spazi sempre più ampi occupati dall'Unione. Nella CE, II-27-33 definiscono diversi principi di tutela del lavoro (ad es. in caso di licenziamento giustificato). III-18-21 CE sono dedicati alla libera circolazione dei lavoratori.	In contraddizione con la competenza "politiche del lavoro". Non è chiaro per quale motivo lo Stato - a leggere il nuovo TV - debba avere maggiori responsabilità in tema di "tutela" e non di promozione del lavoro. Al pari della funzione "commercio con l'estero", sembra difficile escludere pesantemente lo Stato dalla definizione delle politiche per l'occupazione.
Professioni	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. I contatti della CE con tale competenza possono riguardare le norme in materia di libera circolazione delle persone, di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi (III-18-35 CE). Inoltre, sono evidenti i contatti in materia di concorrenza (III-50-55 CE).	Lo Stato rinuncia all'esclusività, per quanto le norme fondamentali di definizione dello status giuridico delle professioni sembra ragionevole - al fine di evitare inutili e dannose frantumazioni dei mercati - restino in capo alla legislazione statale. Il ruolo UE sembra crescente e giustificato sulla base della "unicità" del mercato e di alcune regole di concorrenza comuni che, pressoché inevitabilmente, devono accompagnarne

Tab 3.7 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: WELFARE

Previdenza sociale	Esclusiva statale; art. 117, comma 2, lettera o); "previdenza complementare e integrativa" diviene concorrente, art. 117, comma 3. L'art. III-104 CE, comma 1, lettera k) parla di "modernizzazione dei regimi di protezione sociale", fatta salva "la sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori".	Mantenimento dell'esclusività statale, per quanto, in prospettiva, il passaggio a concorrente di uno dei futuri "pilastri" della previdenza indebolisce tale esclusività. Il potenziale ruolo della UE esclude qualsiasi armonizzazioni legislative, ma, in prospettiva e in relazione sia a questioni di sostenibilità di lungo periodo del "peso" delle spese previdenziali sia a vincoli di breve periodo sul bilancio, non vanno esclusi limiti quantitativi alla dinamica pensionistica.
Sanità	"Tutela della salute" è competenza concorrente, art. 117, comma 3). "Assistenza sanitaria e ospedaliera" era già concorrente nel vecchio TV. "Sanità pubblica" (III-179 CE) fa parte dei "settori nei quali l'Unione può decidere di esplicitare una azione di coordinamento, di integrazione o di sostegno", mentre l'art. I-13 CE inserisce i "problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica" tra le materie concorrenti. Il III-179 CE esclude comunque "qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri". Infine, principi di protezione della salute sono esplicitati in II-35 CE.	La materia esce dall'orbita della competenza esclusiva statale ("tutela della salute" appare più ampio di "assistenza sanitaria e ospedaliera"). Nondimeno, la definizione dei principi fondamentali demandata alla legislazione statale e i margini - potenzialmente molto ampi di intervento nella definizione dei livelli essenziali - seguitano a essere riservati allo Stato. Il ruolo UE, ancorché in crescita rispetto al passato, appare ancora marginale e non tale da intaccare le caratteristiche del nostro sistema sanitario nazionale così come definito da provvedimenti dello Stato.

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Previdenza complementare e integrativa	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Nulla di così specifico è presente nella CE, per quanto la "modernizzazione" citata a proposito della competenza "previdenza sociale" potrebbe ben riferirsi proprio al cosiddetto "pilastro" delle Previdenza integrativa. Da notare anche l'art. III-21 in tema di "portabilità" dei diritti pensionistici accumulati.	Lo Stato perde l'esclusività della competenza, in una delle scelte meno comprensibili dal punto di vista economico del TV riformato. Ruolo UE ancora del tutto secondario.
Servizi sociali	Esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV. Vanno tenuti presenti i livelli essenziali di assistenza presenti tra le competenze esclusive dello Stato (art. 117, comma 2, lettera m)). Numerosi i riferimenti nella CE: "politica sociale" è inserita tra le materie concorrenti al pari della "coesione economica, sociale e territoriale". Gli artt. III-103-112 definiscono in maggiore dettaglio la politica sociale così come concepita a livello comunitario. Escluse armonizzazioni della legislazione.	Una delle aree a maggiore rischio di confusione. L'esclusività regionale sul piano legislativo si confronta con la funzione esclusiva statale di determinazione degli standard minimi in campo assistenziale. Il ruolo della UE appare crescente anche se ancora poco incisivo, come peraltro dimostrato dall'esperienza della "strategia di Lisbona".

Tab 3.8 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: REGOLAMENTAZIONE		
Tutela della concorrenza	Esclusiva statale, art. 117, comma 2, lettera e); tuttavia, competenze esclusive regionali in materia di servizi pubblici. Competenza condivisa in tema di mercato interno UE (I-13 CE) e regole molto stringenti in tema di concorrenza sul mercato interno e aiuti di stato previste da III-50-58 CE.	L'esclusività della competenza statale è fortemente segnata dalle regole di base dell'antitrust europeo e dalla disciplina della concorrenza delineate nella CE. A complicare il quadro, ambiguità nell'esercizio di tutela della concorrenza nascono dal contrasto con le esclusive regionali in tema di <i>public utilities</i>

ISAE Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo

Tab 3.9 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: ISTRUZIONE		
Istruzione	Esclusiva statale, art. 117, c.2, l.n) per ciò che concerne le "norme generali", diventa concorrente per ciò che concerne l'istruzione, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche". ("Istruzione e formazione professionale" diventa esclusiva regionale, era concorrente nel vecchio TV ("istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica")). Ruolo della UE è definito, per quanto riguarda il diritto all'istruzione, al II-14 della Carta dei diritti e al III-182 CE ("L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendone ed integrandone l'azione").	Competenza che diviene sostanzialmente concorrente, per quanto le "norme generali" previste per l'istruzione - se non altro perché esplicitate - sembrano possedere maggiore "forza" dei principi fondamentali affidati alla legislazione dello Stato nel caso delle altre materie. concorrenti. Le competenze UE sono esplicitamente rispettose delle legislazioni nazionali.
Istruzione artigiana e professionale	Esclusiva regionale L'art.I-16 CE include la formazione professionale tra le "azioni di sostegno, coordinamento o complemento". Gli artt. III113-115 delineano le finalità del Fondo Sociale Europeo, amministrato dalla Commissione.	All'esclusività regionale si accompagna un ruolo di finanziamento visibile della UE.
Ricerca scientifica e tecnologica	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-13 CE così recita: "Nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione ha competenza per condurre azioni, segnatamente la definizione e l'attuazione di programmi, senza che l'esercizio di tale competenza possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro". Inoltre, cfr. III-146-156 CE per maggiori dettagli.	Si tratta di un'altra materia mal definita. Lo Stato sembrerebbe perdere la sua competenza esclusiva in un settore normalmente citato tra quelli in cui la dimensione nazionale - per questioni di scarsità di risorse, di economie di scala, di spillover - è maggiormente giustificata. L'I-13 CE (che definisce le materie concorrenti UE) affida in realtà al livello comunitario una competenza concorrente "debole".

Tab 3.10 - POTESTÀ LEGISLATIVA DOPO LA DOPPIA DEVOLUZIONE: ATTIVITÀ ECONOMICHE		
Ricerca scientifica e tecnologica	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. L'art. I-13 CE così recita: "Nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione ha competenza per condurre azioni, segnatamente la definizione e l'attuazione di programmi, senza che l'esercizio di tale competenza possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro". Inoltre, cfr. III-146-156 CE per maggiori dettagli.	Si tratta di un'altra materia mal definita. Lo Stato sembrerebbe perdere la sua competenza esclusiva in un settore normalmente citato tra quelli in cui la dimensione nazionale - per questioni di scarsità di risorse, di economie di scala, di spillover - è maggiormente giustificata. L'I-13 CE (che definisce le materie concorrenti UE) affida in realtà al livello comunitario una competenza concorrente "debole".

La "doppia evoluzione": sovranazionalizzazione e federalismo interno

Sostegno all'innovazione per i settori produttivi	Concorrente secondo il TV, art. 117, comma 3. Per le competenze UE si veda sopra alla voce "ricerca scientifica e tecnologica". Inoltre, III-146-156 CE è molto importante.	Stessa valutazione fatta poco sopra. Da III-146-156 si evince quanto l'orientamento delle politiche di ricerca in ambito UE sia verso un sostegno all'industria UE.
Commercio	Esclusiva regionale secondo il TV; tenere conto che "fiere e mercati", "turismo e industria alberghiera", "artigianato" erano già concorrenti nel vecchio TV. Assenza - se non in diversi riferimenti alle piccole e medie imprese - del settore nella CE.	La competenza statale lascia spazio alla normativa regionale. La possibilità che, comunque, rimanga una normativa-quadro nazionale va tenuta nella debita considerazione.
Industria	Esclusiva regionale, partendo dal nuovo TV; nel vecchio TV erano concorrenti "cave e torbiere" e "artigianato". Nella CE, I-16 include l'industria nei "settori dell'azione di sostegno, di coordinamento o di complemento". E' esclusa, quindi, ogni armonizzazione delle legislazioni e dei regolamenti. III-180 CE, comunque, assegna un ruolo potenzialmente non marginale non solo nel coordinamento, ma anche nella predisposizione di "politiche ed azioni da essa attuate ai fini di altre disposizioni della Costituzione".	Alla lettera, lo Stato è pressoché completamente espropriato di competenze legislative, se non quelle afferenti la legislazione delle regole civilistiche. Un ruolo per lo Stato è, paradossalmente, recuperato dalla CE, poiché il rapporto istituzionale prefigurato è tra UE e Stati membri. Si tratta quindi di un ruolo di coordinamento "interno" dello Stato e, quindi, della necessità di predisporre indirizzi (e, pertanto, anche relativi finanziamenti) della politica industriale.
Fiere e mercati		Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.
Turismo e industria alberghiera		Il passaggio della competenza a livello della legislazione esclusiva regionale è evidente.
Artigianato		La definizione delle "grandi regole" dell'ordinamento civile rimane allo Stato; per il resto l'esclusività regionale appare chiara.
Cave e torbiere		
Agricoltura e foreste Pesca nelle acque interne Caccia		La PAC costituisce da tempo un "ombrello" di regole molto significativo per le agricolture nazionali. L'apparente esclusività regionale deve quindi misurarsi con un insieme di regole - i cui principi di fondo sono ora costituzionalizzati - assai consolidate.
Edilizia	Esclusiva regionale "residuale", partendo dal TV. Nella CE non è presente alcun ruolo per la UE.	Lo Stato non gode più di una competenza legislativa esclusiva. Materia comunque attribuita in modo poco chiaro, come dimostra di recente la discussione sulla legittimità costituzionale dei provvedimenti sul "condono edilizio".