

II

(Atti adottati a norma dei trattati CE/Euratom la cui pubblicazione non è obbligatoria)

RACCOMANDAZIONI

CONSIGLIO

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 14 maggio 2008

relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità
(2008-2010)

(2008/390/CE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 99, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione,

vista la discussione del Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008,

considerando che è stata adottata una risoluzione sulla raccomandazione della Commissione,

RACCOMANDA:

SEZIONE A

POLITICHE MACROECONOMICHE PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE**A.1. Politiche macroeconomiche volte a creare le condizioni per incrementare la crescita e l'occupazione**

Assicurare la stabilità economica, per incrementare l'occupazione e il potenziale di crescita

Per sostenere una crescita economica equilibrata e la piena realizzazione del potenziale di crescita sono necessarie politiche economiche sane e riforme strutturali sui mercati dei prodotti, del lavoro e dei capitali. Le politiche monetarie possono apportare il loro contributo perseguendo la stabilità dei prezzi e, fatto salvo tale obiettivo, sostenendo altre politiche economiche ge-

nerali ai fini della crescita e dell'occupazione. Per i nuovi Stati membri, sarà determinante che queste politiche contribuiscano al conseguimento della convergenza. I regimi dei tassi di cambio costituiscono una parte importante del quadro generale delle politiche economiche e monetarie e devono essere orientati verso una convergenza reale e una convergenza nominale sostenibile. La partecipazione all'ERM II (meccanismo di cambio), nella fase opportuna dopo l'adesione, dovrebbe aiutare a sostenere gli sforzi profusi.

Con una politica finanziaria sana, gli stabilizzatori automatici di bilancio potranno svolgere appieno il proprio ruolo, in simmetria, per tutto il corso del ciclo allo scopo di stabilizzare la produzione attorno al suo potenziale. Per quegli Stati membri che hanno già risanato il bilancio, la sfida consiste nel preservare tale situazione. Per gli altri Stati membri, è di vitale importanza adottare tutti i correttivi necessari per conseguire gli obiettivi di bilancio nel medio periodo, soprattutto se si avrà un miglioramento della congiuntura economica, evitando quindi politiche procicliche e giungendo a una situazione che lasci agli stabilizzatori automatici un margine sufficiente per svolgere appieno il proprio ruolo per tutto il ciclo, prima della successiva fase recessiva. In particolare, secondo la relazione sulla riforma del PSC approvata dal Consiglio europeo il 22 marzo 2005, gli Stati membri partecipanti rispettivamente alla zona euro e all'ERM II che non hanno ancora raggiunto i loro obiettivi finanziari a medio termine (OMT) dovrebbero conseguire un aggiustamento annuale, in termini corretti per il ciclo, al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee, dello 0,5 % del PIL, come parametro di riferimento.

Gli OMT sono differenziati per i singoli Stati membri, in funzione della diversità delle posizioni e degli sviluppi sul piano economico e di bilancio. In linea con la riforma del PSC del 2005, gli OMT saranno riveduti per tenere maggiormente conto dell'onere fiscale derivante dall'invecchiamento. Inoltre, sempre conformemente alla riforma del 2005, introducendo o rafforzando le norme e istituzioni finanziarie nazionali, inclusi dispositivi di monitoraggio, si può opportunamente integrare il patto e sostenerne gli obiettivi.

Per alcuni Stati membri, un'altra sfida in sede di politica macroeconomica consiste nell'agire nell'ambito di una rapida corsa al recupero dei ritardi, cui si sommano, in diversi gradi, disavanzo estero, rapida espansione del credito e sviluppo dei mercati finanziari. Per contenere gli squilibri esterni ed interni, sono essenziali una politica di bilancio restrittiva, un'efficace vigilanza finanziaria e la promozione della concorrenza. Una cauta politica finanziaria è un mezzo importante per contenere il disavanzo estero entro limiti che assicurino un solido finanziamento estero. Oltre a contribuire a posizioni di bilancio sane, le restrizioni di bilancio possono anche ridurre il rischio di un aumento della domanda interna, che porterebbe a un persistente aggravarsi dell'inflazione e al palesarsi di rischi macrofinanziari, che causerebbero oscillazioni nei tassi reali di cambio e una protratta perdita di competitività. Le riforme strutturali e un adeguato coordinamento delle politiche sono indispensabili per aiutare le economie a resistere agli eventuali sviluppi negativi nell'economia globale.

Indirizzo di massima n. 1: Assicurare la stabilità economica, ai fini di una crescita sostenibile

- 1) Secondo il patto di stabilità e di crescita, gli Stati membri devono rispettare gli obiettivi di bilancio a medio termine che si sono prefissi. Finché questo obiettivo non sarà raggiunto, essi dovranno ricorrere a tutti i correttivi necessari per conseguirlo. Gli Stati membri devono evitare di condurre politiche finanziarie procicliche. Inoltre, è necessario che gli Stati membri in situazione di disavanzo eccessivo adottino provvedimenti efficaci per assicurarne la rapida correzione.
- 2) Gli Stati membri il cui disavanzo della bilancia commerciale rischia di essere insostenibile devono cercare di colmarlo attuando riforme strutturali, rilanciando la competitività con l'estero e, ove opportuno, contribuire alla correzione del disavanzo mediante politiche finanziarie. Vedere anche l'indirizzo di massima «Contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante» (n. 6).

Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione

Senza cambiamenti nelle politiche e, in misura più ampia, nei comportamenti, l'invecchiamento demografico in Europa comporta rischi per la sostenibilità dell'economia dell'UE nel lungo periodo a motivo della riduzione della crescita della produzione potenziale pro capite a causa di un calo della percentuale di popolazione in età lavorativa e dell'aumento delle spese per i regimi pensionistici, di sicurezza sociale, di assistenza sanitaria e di assistenza di lunga durata. Se non saranno affrontati in modo tempestivo, questi potenziali sviluppi potrebbero comportare un sostanziale aumento dell'onere del debito. Come è documentato nella relazione della Commissione sulla sostenibilità, vari Stati membri sono esposti a gravi rischi in materia di sostenibilità,

mentre per alcuni altri Stati membri i rischi sono di media entità.

Gli Stati membri dovrebbero affrontare le implicazioni economiche dell'invecchiamento in linea con la consolidata strategia tridimensionale intesa ad affrontare le conseguenze che l'invecchiamento demografico esercita sul bilancio. Ciò comprende un'adeguata combinazione delle politiche intese a conseguire la riduzione del debito a un ritmo soddisfacente, anche attraverso il raggiungimento degli OMT, e a prevedere incentivi per accrescere il tasso occupazionale e l'offerta di manodopera, così da controbilanciare l'incidenza del futuro calo della percentuale di popolazione in età lavorativa, nonché riforme dei regimi pensionistici e di assistenza sanitaria. È essenziale anche attualizzare i regimi di sicurezza sociale per assicurarne l'efficienza finanziaria, prevedere incentivi a favore della popolazione in età lavorativa perché resti attiva sul mercato del lavoro, sostenendo al tempo stesso i loro obiettivi in termini di accessibilità e adeguatezza. Una migliore interazione tra i regimi di sicurezza sociale e i mercati del lavoro può sopprimere le distorsioni e promuovere il prolungamento della vita lavorativa, in considerazione dell'accresciuta aspettativa di vita. Le politiche per la promozione della salute, compresa la prevenzione sanitaria, potrebbero contribuire ad aumentare gli anni di vita trascorsi in buone condizioni di salute e favorire in tal modo la sostenibilità dei regimi di assistenza sanitaria.

Indirizzo di massima n. 2: Salvaguardare la sostenibilità economica e finanziaria come base per l'incremento dell'occupazione

Nella prospettiva dei costi dell'invecchiamento demografico, gli Stati membri devono:

- 1) provvedere perché la riduzione del debito, volta a rafforzare le finanze pubbliche, avvenga a un ritmo soddisfacente;
- 2) riformare e rafforzare i sistemi previdenziali, sanitari e di sicurezza sociale per assicurarne l'efficienza finanziaria e l'accessibilità e adeguatezza sociali;
- 3) adottare provvedimenti atti a incrementare la partecipazione al mercato del lavoro e l'offerta di manodopera, specialmente tra le donne, i giovani e i lavoratori anziani, e promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, per aumentare il numero di ore dedicate all'attività economica.

Vedere anche l'orientamento «Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita» (n. 18, l'indirizzo di massima n. 4 e gli obiettivi n. 19 e n. 21).

Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione

Perché il settore pubblico contribuisca pienamente alla crescita e all'occupazione, sono necessari sistemi fiscali e di spesa ben congegnati, tali da promuovere una ripartizione efficiente delle risorse. A tale scopo, si può riorientare la spesa verso voci che

favoriscano la crescita, quali la ricerca e lo sviluppo (R&S), le infrastrutture fisiche, le tecnologie rispettose dell'ambiente, il capitale umano e la conoscenza, senza porre a repentaglio l'obiettivo della stabilità e della sostenibilità economica. Le risorse pubbliche devono essere utilizzate nel modo più efficiente e efficace possibile. Gli Stati membri possono contribuire a controllare le voci di spesa avvalendosi di istituzioni finanziarie e quadri finanziari adeguati, quale l'applicazione delle regole in materia di spesa e la strutturazione del bilancio in base ai risultati, spostando l'accento dalla spesa ai risultati conseguiti e introducendo dispositivi di valutazione che assicurino l'avvedutezza dei singoli provvedimenti e dei pacchetti globali di riforma. Priorità cruciali per l'economia dell'Unione sono far sì che le strutture fiscali e la loro interazione con i sistemi di prestazioni sociali aumentino gli incentivi al lavoro e agli investimenti, favorire l'incremento della crescita mediante l'aumento dell'occupazione e maggiori investimenti e aumentare l'efficienza e l'efficacia della spesa per migliorare la qualità delle finanze pubbliche.

Indirizzo di massima n. 3: Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione

Fatti salvi gli orientamenti in materia di stabilità e sostenibilità economica, gli Stati membri devono riorientare la composizione della spesa pubblica a beneficio delle voci che favoriscono la crescita secondo la strategia di Lisbona, adeguare le strutture fiscali per rafforzare il potenziale di crescita, predisporre dispositivi per valutare la correlazione tra la spesa pubblica e il conseguimento degli obiettivi strategici e assicurare la coerenza globale dei pacchetti di riforma.

Vedere anche l'indirizzo di massima «Promuovere l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita» (n. 11).

Assicurare un'evoluzione salariale favorevole alla crescita e alla stabilità e portare a termine le riforme strutturali

L'evoluzione salariale può contribuire a creare una congiuntura macroeconomica stabile e portare a un complesso d'iniziativa politiche favorevoli all'occupazione, a condizione che gli aumenti salariali reali siano agganciati al soggiacente tasso di crescita della produttività nel medio periodo e siano compatibili con un tasso di redditività tale da consentire investimenti che incrementino la produttività, la capacità e l'occupazione. A tale scopo, è opportuno che fattori temporanei, quali variazioni di produttività dovute a fattori ciclici o impennate una tantum del tasso d'inflazione globale, non determinino un'insostenibile tendenza al rialzo dei salari e che l'evoluzione salariale rifletta le condizioni del mercato locale del lavoro. Negli Stati che stanno perdendo quote di mercato sono necessarie la moderazione salariale e riforme che promuovano la produttività per assicurare l'adeguamento del costo del lavoro per unità di prodotto allo scopo di ripristinare la competitività. Occorre tener conto di questi aspetti nel dialogo permanente e nello scambio di informazioni tra le autorità monetarie e finanziarie e le parti sociali nell'ambito del dialogo macroeconomico.

Indirizzo di massima n. 4: Per garantire un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita e per potenziare la capacità di adattamento, gli Stati membri dovrebbero promuovere adeguate condizioni quadro per i sistemi di trattative salariali, nel pieno rispetto del ruolo delle parti sociali, per assicurare che l'evoluzione delle retribuzioni nominali e del costo del lavoro rispecchino la stabilità dei prezzi e le tendenze della produttività nel medio periodo, tenendo conto delle differenze in termini di competenze e di condizioni del mercato locale del lavoro.

Vedere anche l'obiettivo «Assicurare un'evoluzione del costo del lavoro e meccanismi di determinazione dei salari favorevoli all'occupazione» e (n. 22).

Promuovere politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali coerenti

Il ruolo delle politiche macroeconomiche sane consiste nel predisporre le condizioni per la crescita e per la creazione di posti di lavoro. Riforme strutturali, compatibili con situazioni di bilancio solide a breve e a medio termine, sono indispensabili per accrescere la produttività e l'occupazione a medio termine, portando così alla piena realizzazione e al rafforzamento del potenziale di crescita. Inoltre, esse contribuiscono alla sostenibilità delle finanze pubbliche, alla sostenibilità macroeconomica e alla resistenza agli shock. Al tempo stesso, se si vuole trarre pieno vantaggio dalle riforme strutturali in termini di crescita e di occupazione, sono essenziali adeguate politiche macroeconomiche. Le politiche economiche degli Stati membri, nel loro complesso, devono assicurare che vengano attuate strategie strutturali coerenti a sostegno del contesto macroeconomico e viceversa. In particolare, le riforme del mercato e gli investimenti in capitale umano devono mirare a maggiore adattabilità e capacità di adeguamento globali dell'economia ai cambiamenti ciclici congiunturali ma anche a tendenze di più lungo periodo, quali la globalizzazione e l'innovazione tecnologica. A tale riguardo, è importante procedere a riforme del sistema tributario e del sistema di prestazioni sociali, nell'intento di rendere il lavoro finanziariamente attraente e ridurre al minimo i disincentivi alla partecipazione nel mercato del lavoro.

Indirizzo di massima n. 5: Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali

Gli Stati membri devono procedere a riforme dei mercati del lavoro e dei prodotti che incrementino il potenziale di crescita e sostengano al tempo stesso il contesto macroeconomico accrescendo la flessibilità, la mobilità dei fattori e la capacità di adattamento di tali mercati alla globalizzazione, ai progressi tecnologici, ai mutamenti della domanda e ai cambiamenti ciclici. In particolare, gli Stati membri devono imprimere nuovo slancio alle riforme del sistema tributario e del sistema di prestazioni sociali, così da migliorare gli incentivi al lavoro e rendere il lavoro finanziariamente attraente, aumentare la capacità di adattamento dei mercati del lavoro coniugando la flessibilità e la sicurezza occupazionale e migliorare la capacità di trovar lavoro investendo nel capitale umano.

Vedere anche l'orientamento «Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali» (n. 21; n. 19).

A.2. Assicurare la dinamicità e il corretto funzionamento della zona euro

Dalla creazione della zona euro quasi dieci anni fa, altri quattro paesi sono entrati a far parte di tale area. L'euro ha contribuito a portare la stabilità economica nei paesi partecipanti, offrendo loro di conseguenza condizioni favorevoli per i finanziamenti e attenuando gli effetti delle fluttuazioni esterne dei tassi di cambio. I risultati non brillanti in termini di crescita in alcune parti della zona euro e i persistenti divari nella crescita e nell'inflazione tra i paesi di tale zona inducono a chiedersi se l'aggiustamento interno nella zona euro proceda senza scosse e suggeriscono che le politiche economiche e le strutture di governance forse non siano state ancora del tutto adattate in modo da consentire di trarre pieno profitto dall'unione monetaria. Poiché gli Stati della zona euro non possono più condurre indipendentemente la politica monetaria e la politica dei tassi di cambio, sono d'importanza cruciale ulteriori riforme strutturali per promuovere un adeguamento senza intoppi dell'economia degli Stati membri agli shock economici e per riacquistare la competitività, ponendo in tal modo la crescita economica su una base duratura.

Il complesso delle politiche nella zona euro deve sostenere la crescita economica, salvaguardando nel contempo la sostenibilità e la stabilità nel lungo periodo. Nella congiuntura attuale è importante che il complesso delle politiche infonda fiducia tra i consumatori e gli investitori, il che presuppone l'impegno a realizzare la stabilità a medio termine. La politica di bilancio deve assicurare per le finanze pubbliche una situazione atta a sostenere la stabilità dei prezzi e compatibile con l'esigenza di prepararsi alle conseguenze dell'invecchiamento demografico e di conciliare le spese e le entrate pubbliche in modo da promuovere la crescita economica. Nell'aprile del 2007 l'Eurogruppo ha convenuto che, sfruttando la congiuntura economica favorevole, la maggior parte dei membri della zona euro dovrebbe raggiungere gli obiettivi a medio termine nel 2008 o nel 2009 e tutti dovrebbero prefiggersi di conseguirli al più tardi nel 2010. Poiché nella zona euro il settore pubblico detiene una quota considerevole dell'attività economica, la qualità delle pubbliche finanze esercita un grande influsso sui risultati economici. È anche d'importanza cruciale che le risorse siano spese in modo efficace ed effettivo, nella prospettiva di aumentare il potenziale di crescita e da ridurre al minimo le distorsioni derivanti dal finanziamento delle pubbliche attività. Riforme strutturali globali consentiranno alla zona euro di potenziare nel corso del tempo il suo potenziale di crescita e di evitare che l'incremento della crescita crei le condizioni per un aggravarsi dell'inflazione. Riforme intese a migliorare l'adattabilità dei mercati del lavoro e a renderli più inclusivi e integrati, ad accrescere la concorrenza sui mercati dei prodotti e ad aumentare l'integrazione dei mercati finanziari, corredate da politiche macroeconomiche orientate a favore della crescita e della stabilità, hanno particolare importanza per gli Stati membri partecipanti alla zona euro, poiché tali riforme incidono in misura conside-

revole sulla capacità di questi Stati di adattarsi opportunamente agli shock.

Per contribuire alla stabilità economica internazionale e per rappresentare al meglio i propri interessi economici, è fondamentale che la zona euro svolga appieno il proprio ruolo nel contesto della cooperazione internazionale nelle politiche monetaria ed economica. La nomina di un presidente dell'eurogruppo per un mandato biennale, dal 2005, ha conferito maggiore stabilità alla rappresentatività esterna della zona euro, ma tale rappresentatività dovrebbe essere ulteriormente migliorata in linea con gli accordi esistenti, cosicché la zona euro possa assumere un ruolo strategico di primo piano, commisurato al suo peso economico, nello sviluppo del sistema economico mondiale.

Gli effetti indiretti sono molto rilevanti, rendendo quanto mai necessaria un'agenda comune nella zona euro. La moneta comune e la politica monetaria comune conferiscono al coordinamento una dimensione supplementare, atta a rafforzare il ruolo della zona euro nel creare crescita e occupazione in tutta l'UE.

Indirizzo di massima n. 6: Per contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante, gli Stati membri della zona euro devono assicurare un migliore coordinamento delle loro politiche economiche e di bilancio e in particolare:

- 1) rivolgere particolare attenzione alla sostenibilità di bilancio delle loro finanze pubbliche, nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita;
- 2) conformare un complesso di politiche atto a sostenere la ripresa economica e compatibile con la stabilità dei prezzi, che consenta quindi di accrescere nel breve periodo la fiducia delle imprese e dei consumatori, restando compatibile con una crescita sostenibile a lungo termine;
- 3) continuare ad attuare riforme strutturali che rafforzino il potenziale di crescita della zona euro nel lungo periodo e ne migliorino la produttività, la competitività e la capacità di adattamento economico agli shock asimmetrici, rivolgendo particolare attenzione alle politiche occupazionali;
- 4) assicurare che l'influsso della zona euro nel sistema economico mondiale sia commisurato al suo peso economico.

SEZIONE B

RIFORME MICROECONOMICHE VOLTE AD AUMENTARE IL POTENZIALE DI CRESCITA DELL'EUROPA

Per aumentare il potenziale di crescita dell'UE e sostenere la stabilità macroeconomica sono essenziali riforme strutturali, perché simili riforme accrescono l'efficienza e l'adattabilità dell'economia europea. Per aumentare la produttività è necessario essere competitivi, disporre di capitale umano, investire e innovare. Per incrementare il potenziale europeo di crescita si deve progredire nella creazione di posti di lavoro e nella produttività. Dopo esser rimasti indietro per oltre un decennio rispetto agli USA, l'incremento della produttività nell'UE si è accelerato dalla metà del 2005, nonostante la fase di stallo registrata per quanto riguarda la crescita in vari settori dei servizi. Rendere duraturo tale miglioramento è una grande sfida per l'Unione, specialmente nella prospettiva dell'invecchiamento demografico. Secondo le stime, l'invecchiamento demografico da solo ridurrà di circa la metà il tasso attuale di crescita potenziale. Per mantenere e rialzare in futuro il tenore di vita e per assicurare un grado elevato di protezione sociale è quindi indispensabile proseguire nella ripresa della produttività, disporre di forza lavoro più istruita, competente e motivata e aumentare i tempi dell'attività lavorativa. Inoltre, una più intensa cooperazione tra i vari livelli governativi consentirà di attuare politiche più coerenti, coordinate ed efficaci.

B.1. Conoscenza e innovazione — i motori di una crescita sostenibile

La conoscenza acquisita tramite investimenti nella R&S, nell'innovazione, nell'istruzione, nelle competenze e nella formazione permanente è una forza propulsiva d'importanza cruciale per la crescita nel lungo periodo. Le politiche intese a incrementare gli investimenti nella conoscenza ed a potenziare la capacità d'innovazione dell'economia dell'UE sono il nucleo della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Per questo motivo, i programmi nazionali e regionali per il periodo 2007-2013 sono sempre più mirati agli investimenti in questi settori, secondo gli obiettivi di Lisbona.

Incrementare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S allo scopo d'istituire lo spazio europeo della conoscenza

Una R&S di alto livello è una risorsa fondamentale per il processo innovativo e fornisce pertanto un importante contributo alla nostra competitività nel futuro. La R&S influisce sulla crescita economica in molti modi: anzitutto, può contribuire alla creazione di nuovi mercati o all'introduzione di nuovi processi di produzione; in secondo luogo, può apportare miglioramenti progressivi a prodotti e processi di produzione già esistenti; in terzo luogo, accresce la capacità di uno Stato di avvalersi delle nuove tecnologie e, in quarto luogo, promuove il potenziale innovativo. Le tecnologie ambientali e l'innovazione ecologica svolgono un ruolo importante nel raggiungimento di una crescita duratura.

Attualmente l'UE spende per la R&S circa l'1,85 % del PIL (sebbene tra gli Stati membri la percentuale vari da meno dello

0,5 % a quasi il 4 % del PIL). Questo livello di spesa nella R&S è in lieve calo dal 2000 rispetto al PIL. Inoltre, solo il 55 % circa della spesa dell'UE per la ricerca è finanziato dalle imprese. Si ritiene che i bassi livelli degli investimenti privati nella R&S siano una delle spiegazioni principali del ritardo dell'UE rispetto agli USA in materia d'innovazione. Occorrono progressi più rapidi per istituire lo spazio europeo della ricerca, tra l'altro per conseguire l'obiettivo collettivo dell'UE di portare gli investimenti nella ricerca al 3 % del PIL entro il 2010. Si chiede agli Stati membri d'indicare, nel loro programma nazionale di riforma e nelle relazioni annuali sull'attuazione, i loro obiettivi di spesa nella R&S e i provvedimenti previsti per conseguirli, rivolgendo particolare attenzione a integrare la dimensione europea nelle rispettive politiche nazionali in materia di R&S. La sfida principale è predisporre condizioni quadro, strumenti e incentivi che spingano le imprese ad investire maggiormente nella ricerca.

È necessario rendere più efficace la spesa pubblica e migliorare i nessi tra la ricerca pubblica e il settore privato. Occorre rafforzare i poli e le reti di eccellenza, sviluppare in modo coordinato infrastrutture di ricerca moderne, migliorare il ricorso globale a dispositivi pubblici di sostegno, per promuovere l'innovazione nel settore privato e assicurare un maggior effetto di stimolo degli investimenti pubblici e una gestione moderna degli istituti di ricerca e delle università. È anche essenziale assicurare che le imprese operino in un clima concorrenziale, poiché la concorrenza costituisce un importante incentivo alla spesa privata nell'innovazione. Inoltre, sono necessari energici interventi per potenziare il numero e la qualità dei ricercatori in Europa, in particolare attirando un maggior numero di studenti verso le discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche, offrendo migliori sviluppi di carriera ai ricercatori e riducendo gli ostacoli alla loro mobilità internazionale, europea e intersettoriale, compresi l'assunzione e il reinserimento di ricercatori e studenti eccellenti espatriati e stranieri. La dimensione europea della R&S va rafforzata in termini di finanziamento congiunto, sviluppo di una massa critica di ricercatori e un numero ottimale di infrastrutture di ricerca a livello dell'UE in settori prioritari che richiedono ingenti finanziamenti e di riduzione degli ostacoli alla mobilità dei ricercatori, docenti universitari e studenti. Per aumentare la capacità di creare e adottare nuove conoscenze, sono necessari maggiori sforzi intesi a migliorare e mantenere la qualità dell'istruzione, in particolare di quella superiore.

Indirizzo di massima n. 7: Per incrementare e migliorare gli investimenti nella R&S, in particolare da parte delle imprese private, è confermato l'obiettivo generale del 3 % del PIL entro il 2010, con una ripartizione adeguata tra investimenti privati e investimenti pubblici. Gli Stati membri definiranno livelli specifici intermedi e dovranno perfezionare un insieme di provvedimenti atti a promuovere la R&S, in particolare presso le imprese:

- 1) migliorando le condizioni quadro e assicurando che le imprese operino in un clima sufficientemente concorrenziale e attraente;

- 2) accrescendo l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica nella R&S e sviluppando i PPP;
- 3) sviluppando e rafforzando i centri di eccellenza degli istituti d'istruzione e di ricerca degli Stati membri, eventualmente creandone altri e migliorando la cooperazione e il trasferimento delle tecnologie tra istituti pubblici di ricerca e imprese private;
- 4) sviluppando e applicando in modo migliore gli incentivi intesi a promuovere la R&S nel settore privato;
- 5) rendendo più moderna la gestione degli istituti di ricerca e delle università;
- 6) garantendo un'offerta sufficiente di ricercatori qualificati, attirando più studenti verso le discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche, migliorando le prospettive di carriera dei ricercatori e del personale del settore dello sviluppo e favorendone la mobilità a livello europeo, internazionale e inter-settoriale.

Favorire l'innovazione

Il dinamismo dell'economia europea dipende dalla sua capacità creativa e d'innovazione. È quindi necessario creare le condizioni economiche di base per favorire l'innovazione, il che implica il corretto funzionamento dei mercati finanziari e dei prodotti e mezzi efficaci e non troppo costosi per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale. Spesso le innovazioni sono introdotte sul mercato da nuove imprese, le quali possono sperimentare particolari difficoltà per ottenere finanziamenti. Le attività innovatrici devono quindi essere sostenute da provvedimenti volti a promuovere la creazione e la crescita d'impresa innovatrici ed a migliorare l'accesso ai finanziamenti. La diffusione delle tecnologie e le politiche volte a meglio integrare l'innovazione e i sistemi d'istruzione a livello nazionale possono essere favorite dallo sviluppo di poli e reti dedicati all'innovazione e da servizi di sostegno dell'innovazione finalizzati alle PMI. Il trasferimento della conoscenza tramite la mobilità dei ricercatori, gli investimenti esteri diretti e l'importazione delle tecnologie sono particolarmente proficui per gli Stati e le regioni che accusano ritardi. È quindi d'importanza cruciale rafforzare ancora l'integrazione della triade di conoscenza costituita dalla R&S, dall'istruzione e dall'innovazione. Tra i presupposti dell'eccellenza e dell'innovazione figurano, in particolare, i sistemi di istruzione e formazione di alta qualità.

La strategia d'innovazione dell'UE, con le sue ampie basi, comprende quindi i diritti di proprietà intellettuale, la normalizzazione, il ricorso ai pubblici appalti per stimolare l'innovazione, iniziative congiunte in campo tecnologico, la promozione dell'innovazione nei mercati di punta, la cooperazione tra gli istituti d'istruzione superiore, il mondo della ricerca e le imprese, ivi compresa l'innovazione di tipo «fonte aperta» la promozione

dell'innovazione nelle regioni, l'innovazione nei servizi e l'innovazione non tecnologica, un più agevole accesso delle imprese ai finanziamenti e, in particolare ai capitali di rischio.

È necessario che l'UE trovi soluzioni per un sistema di risoluzione delle controversie in materia di brevetti e un brevetto comunitario.

Indirizzo di massima n. 8: Per favorire l'innovazione in tutte le sue forme, gli Stati membri devono incentrarsi:

- 1) sul miglioramento dei servizi di sostegno all'innovazione, in particolare quelli volti alla diffusione e al trasferimento di tecnologie;
- 2) sulla creazione e lo sviluppo di poli e reti d'innovazione e d'incubatori che mettano in contatto università, istituti di ricerca e imprese anche a livello regionale e locale e contribuiscano a colmare il divario tecnologico tra le regioni;
- 3) sull'incentivazione del trasferimento transfrontaliero della conoscenza, anche ad opera di investimenti esteri diretti;
- 4) sulla promozione degli appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovatori;
- 5) sul miglioramento dell'accesso ai finanziamenti nazionali e internazionali;
- 6) su mezzi efficaci e poco costosi per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale.

La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), secondo gli obiettivi e le azioni dell'iniziativa i2010, costituisce anch'essa un importante strumento per migliorare la produttività e, di conseguenza, la crescita economica. L'UE non ha saputo cogliere appieno i frutti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, a causa soprattutto del persistente basso livello d'investimenti nelle TIC, nella creazione di competenze e nel settore dell'informatica. Un impiego più vasto ed efficace delle TIC e l'istituzione di un mercato unico pienamente integrato dei servizi di comunicazioni elettroniche sono rafforzeranno la futura competitività delle imprese europee. È anche necessario ridurre e prevenire la frammentazione del mercato elettronico interno, introducendo servizi elettronici interoperativi tra gli Stati membri in tutti i segmenti. Norme aperte in materia di TIC costituiscono una base utile per l'interoperabilità e l'innovazione. Dovrebbero inoltre essere assicurate la sicurezza delle reti, la sicurezza e la riservatezza delle informazioni nonché la convergenza. Gli Stati membri dovrebbero promuovere lo sviluppo di reti a banda larga, anche nelle regioni meno servite, per sviluppare l'economia basata sulla conoscenza, ridurre le disparità regionali in termini di sviluppo economico, sociale e culturale e promuovere la crescita e l'innovazione in nuovi servizi incoraggiando la messa in servizio di reti a banda larga ad altissima velocità.

Indirizzo di massima n. 9: Per agevolare la diffusione e l'impiego efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva, gli Stati membri devono:

- 1) promuovere l'impiego generalizzato delle TIC nei servizi pubblici, nelle PMI e presso i privati;
- 2) predisporre il contesto necessario per i conseguenti mutamenti nell'organizzazione del lavoro nel mondo economico;
- 3) promuovere una forte presenza industriale europea nei segmenti chiave delle TIC;
- 4) favorire lo sviluppo di attività economiche a impiego intensivo delle TIC e di mercati ben funzionanti;
- 5) garantire la sicurezza delle reti e dell'informazione e perseguire la convergenza e l'interoperabilità allo scopo di creare uno spazio d'informazione senza frontiere;
- 6) promuovere lo sviluppo di reti a banda larga, anche nelle regioni meno servite, per sviluppare l'economia basata sulla conoscenza. Vedere anche l'orientamento «Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali» (n. 21).

Rafforzare i vantaggi competitivi della base industriale europea

Una forte base industriale è d'importanza cruciale per l'economia europea. La competitività dell'UE dipende dalla capacità dell'economia di riorientare le attività verso settori di maggiore produttività. Per sostenere il potenziamento della base industriale dell'UE è necessario un approccio in cui le politiche pubbliche promuovono l'innovazione e l'occupazione e che integri in modo adeguato le politiche regionali e le altre politiche. Inoltre, per migliorare e conservare la sua posizione di leader sul piano economico e tecnologico, l'Europa deve potenziare le proprie capacità di sviluppare e commercializzare nuove tecnologie, comprese le TIC e le tecnologie ambientali. Quando, per motivi di dimensioni o di campo d'azione, gli Stati membri non sono in grado di ovviare isolatamente alle inefficienze del mercato, si devono esaminare e porre a frutto le sinergie derivanti dall'affrontare insieme a livello europeo le sfide nel campo della ricerca, della regolamentazione e dei finanziamenti. L'UE non è

ancora riuscita a realizzare appieno il proprio potenziale tecnologico. La politica industriale europea dovrebbe sforzarsi di creare condizioni uniformi per le imprese in base a una concorrenza leale. Per giungere a realizzare detto potenziale tecnologico sarà utile mettere in comune l'eccellenza europea e sviluppare i partenariati pubblico-privato e la cooperazione tra gli Stati membri nei settori in cui i benefici siano maggiori per la società che per il settore privato.

Indirizzo di massima n. 10: Per rafforzare i vantaggi competitivi della sua base industriale l'Europa ha bisogno di un solido tessuto industriale in tutto il suo territorio. La necessità di perseguire una politica industriale moderna e attiva implica l'esigenza di rafforzare i vantaggi della base industriale, in termini di concorrenza, tra l'altro contribuendo a instaurare condizioni generali attraenti per l'industria e per i servizi e assicurando al tempo stesso la complementarità dell'azione a livello nazionale, transnazionale ed europeo. Gli Stati membri devono:

- 1) individuare anzitutto il valore aggiunto e i fattori di competitività in settori industriali chiave e rispondere alle sfide della globalizzazione;
- 2) concentrarsi anche sullo sviluppo di nuove tecnologie e mercati:
 - a) Ciò implica in particolare l'impegno a promuovere nuove iniziative tecnologiche basate su partenariati tra settore pubblico e settore privato e cooperazione tra gli Stati membri, le quali contribuiscano a porre rimedio ad effettive inefficienze del mercato.
 - b) Ciò implica anche la creazione e lo sviluppo di reti di raggruppamenti regionali o locali in tutta l'UE, con un maggiore partecipazione delle PMI.

Vedere anche l'obiettivo «Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro» (n. 20).

Promuovere l'impiego sostenibile delle risorse

Per ottenere un successo duraturo, l'Unione deve affrontare inoltre vari problemi correlati alle risorse e all'ambiente che, se ignorati o affrontati senza tener conto del rapporto costi/benefici, frenerebbero la futura crescita. I recenti sviluppi hanno posto in evidenza l'importanza dell'efficienza energetica e l'esigenza di ridurre la vulnerabilità dell'economia europea alle variazioni dei prezzi del petrolio. Per accrescere la sicurezza di approvvigionamento, per assicurare la competitività

dell'economia UE e la disponibilità di energia poco costosa e per far fronte ai mutamenti climatici è necessario un approccio integrato alle politiche in materia di clima e di energia. Gli Stati membri e la Comunità devono cooperare per conseguire, entro il 2020, gli obiettivi UE di ridurre di almeno il 20 % le emissioni di gas a effetto serra, di giungere a una quota del 20 % di energie rinnovabili e di migliorare del 20 % l'efficienza energetica, come pure per preparare una riduzione del 30 % delle emissioni di gas a effetto serra quale contributo dell'UE a un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che gli altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e che i paesi in via di sviluppo economicamente più avanzati si impegnino a contribuire adeguatamente. Le politiche dovrebbero essere sviluppate in modo da garantire che gli obiettivi siano raggiunti nel modo più efficace sotto il profilo economico e al minor costo. Una sfida centrale consisterà nell'assicurare che la transizione verso un'economia a basso consumo di carbonio sia gestita in modo compatibile con la competitività dell'UE e con finanze pubbliche sane e sostenibili, e in modo da contribuire positivamente ad obiettivi di crescita più generali, in linea con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. È di vitale importanza che gli Stati membri continuino a lottare contro i mutamenti climatici, in modo che il riscaldamento globale non superi di oltre 2 °C i livelli preindustriali, e che gli obiettivi di Kyoto e quelli fissati per il 2020 siano realizzati perseguendo la massima efficacia in rapporto ai costi. Gli Stati membri devono porre fine, iniziando da oggi ed entro il 2010, alla perdita della biodiversità e preservare i servizi ecosistemici, in particolare incorporando tale esigenza nelle altre politiche, data l'importanza della biodiversità per alcuni settori economici.

È essenziale sviluppare una politica dei trasporti efficiente e sostenibile, tra l'altro consentendo un'effettiva internalizzazione dei costi esterni. In tale contesto è fondamentale servirsi di strumenti basati sul mercato affinché i prezzi rispecchino più fedelmente il danno ambientale e i costi sociali, e occorre lasciare agire pienamente gli opportuni segnali dei prezzi. Si dovrebbe inoltre rafforzare il sistema di scambio di quote di emissioni. È possibile potenziare le attività innovatrici e contribuire maggiormente a uno sviluppo sostenibile promuovendo lo sviluppo e l'impiego di tecnologie favorevoli all'ambiente e di ecoinnovazioni, introducendo la dimensione ecologica nei pubblici appalti, con particolare riguardo alle PMI, abolendo le sovvenzioni che comportano danni per l'ambiente e ricorrendo ad altri strumenti strategici, compresi la fiscalità nonché sussidi e tasse ambientali. Per esempio, le imprese UE sono tra le prime al mondo nello sviluppo delle nuove tecnologie per le energie rinnovabili. In un contesto caratterizzato da continua pressione al rincaro dei prezzi dell'energia e dall'accumularsi di minacce sulla situazione climatica, è importante compiere progressi nel migliorare l'efficienza energetica, come contributo al tempo stesso alla crescita e ad uno sviluppo sostenibile.

Indirizzo di massima n. 11: Per favorire l'impiego sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita, gli Stati membri devono:

- 1) attribuire la priorità all'efficienza energetica e alla cogenerazione, allo sviluppo di energie sostenibili e rinnovabili, e alla rapida diffusione di tecnologie rispettose dell'ambiente ed ecoefficienti a) nel mercato interno, in particolare nei settori dei trasporti e dell'energia, tra l'altro allo scopo di ridurre la vulnerabilità dell'economia europea alle variazioni dei prezzi del petrolio e b) nei confronti del resto del mondo, poiché questo settore presenta un notevole potenziale di esportazione;
- 2) promuovere lo sviluppo di mezzi d'internalizzazione dei costi ambientali esterni e la dissociazione della crescita economica dal degrado ambientale. Si devono attuare tali priorità nel rispetto della normativa comunitaria vigente e mediante le azioni e strumenti proposti nel piano d'azione per le tecnologie ambientali, tra l'altro a) utilizzando strumenti basati su meccanismi di mercato, b) avvalendosi di fondi di rischio e del finanziamento della R&S, c) promuovendo modelli sostenibili di produzione e di consumo, introducendo la dimensione ecologica anche nei pubblici appalti, d) riservando particolare attenzione alle PMI, e) riformando, nella prospettiva della loro graduale abolizione, quelle sovvenzioni che hanno effetti gravemente negativi sull'ambiente e sono incompatibili con lo sviluppo sostenibile;
- 3) perseguire l'obiettivo di porre fine entro il 2010 alla perdita della biodiversità, in particolare integrando questa esigenza nelle altre politiche, data l'importanza della biodiversità per alcuni settori economici;
- 4) proseguire la lotta contro i mutamenti climatici, realizzando al tempo stesso gli obiettivi di Kyoto secondo modalità di efficienza in rapporto ai costi, con particolare riguardo alle PMI.

Vedere anche l'indirizzo di massima «Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione» (n. 3).

B.2. Rendere l'Europa più interessante per gli investimenti e l'occupazione

La capacità dell'Unione europea di attirare investimenti dipende tra l'altro dalle dimensioni e dal livello di apertura dei suoi mercati, dal suo contesto normativo, dalla qualità della sua forza lavoro e delle sue infrastrutture.

Ampliare e potenziare il mercato interno

Mentre il mercato interno delle merci è relativamente ben integrato, i mercati dei servizi rimangono, de iure o de facto, alquanto frammentati. L'attuazione integrale e tempestiva della direttiva sui servizi costituirà un progresso considerevole verso un mercato interno dei servizi pienamente operativo. Anche la soppressione di tutti gli ostacoli alle attività transfrontaliere, compreso la riduzione degli oneri amministrativi, contribuirà a realizzare il potenziale non ancora sviluppato nel settore dei servizi in Europa. È importante migliorare il contesto fiscale. Il funzionamento del mercato unico può essere migliorato proseguendo gli sforzi per combattere la frode fiscale ed eliminare la concorrenza fiscale dannosa, nonché rafforzando la cooperazione in campo tributario tra Stati membri e, se necessario, a livello europeo, nel rispetto delle competenze nazionali. I lavori in questo settore continueranno, anche attraverso la rimozione degli ostacoli al mercato unico. Infine, la piena integrazione dei mercati finanziari mediante l'attuazione della strategia indicata nel Libro bianco sulla politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010 incrementerà la produzione e l'occupazione, consentendo una ripartizione più efficace dei capitali e creando condizioni migliori per il finanziamento delle imprese.

Gli Stati membri hanno fatto progressi nel recepimento delle direttive sul mercato interno. Ulteriori sforzi in questo campo devono tuttavia restare prioritari per trarre pieno profitto dal mercato unico europeo. Inoltre, spesso tali direttive non sono recepite o non sono attuate correttamente, come mostra il numero elevato di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione. Gli Stati membri dovrebbero procedere allo scambio di buone pratiche e cooperare con la Commissione per far sì che i cittadini e le imprese possano trarre pieno beneficio dalla legislazione sul mercato interno. Per esempio, vi è un ampio margine di manovra per migliorare ancora le procedure dei pubblici appalti, il che potrebbe tradursi nell'aumento del numero di gare pubblicizzate. Procedure d'appalto più aperte consentirebbero inoltre notevoli risparmi di bilancio per gli Stati membri.

Indirizzo di massima n. 12: Per ampliare e potenziare il mercato interno, gli Stati membri devono:

- 1) accelerare i tempi di recepimento delle direttive sul mercato interno;
- 2) attribuire la priorità a una migliore e più rigorosa attuazione della normativa riguardante il mercato interno;
- 3) sopprimere gli ostacoli che tuttora si frappongono alle attività transfrontaliere;
- 4) applicare con efficacia la normativa europea in materia di appalti;
- 5) promuovere un mercato interno dei servizi pienamente operativo, preservando nel contempo il modello sociale europeo;
- 6) accelerare l'integrazione dei mercati finanziari, applicando e attuando con coerenza il piano d'azione sui servizi finanziari. Vedere anche l'orientamento «Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro» (n. 20).

Assicurare l'apertura e la competitività dei mercati all'interno e all'esterno dell'Europa

Un sistema di scambi globale e aperto è d'interesse essenziale per l'UE, quale prima potenza commerciale e massimo investitore nel mondo: l'apertura consente di ridurre i costi delle attività industriali ed i prezzi al consumo, di stimolare alla concorrenza le imprese e di attirare nuovi investimenti. Al tempo stesso, è importante che l'UE si avvalga del suo influsso nei negoziati internazionali per ottenere una maggiore apertura dei mercati, da cui dovrebbero scaturire vantaggi reciproci. L'UE conferma quindi il suo impegno a sopprimere gli ostacoli che tuttora si frappongono agli scambi e agli investimenti e si oppone fermamente alle pratiche sleali negli scambi e negli investimenti e alle distorsioni di concorrenza. È inoltre importante creare, insieme ai nostri principali partner commerciali, uno spazio comune disciplinato da disposizioni regolamentari e norme compatibili, comprendente una cooperazione a livello internazionale per rafforzare l'efficienza e la stabilità dei mercati finanziari internazionali.

La politica della concorrenza ha svolto un ruolo fondamentale nel consentire alle imprese all'interno dell'UE di operare in condizioni di parità. Può essere utile anche esaminare il più ampio quadro regolamentare nel quale si situano i mercati, nell'intento di assicurare condizioni favorevoli a un'efficace competitività delle imprese, in particolare tenendo conto degli aspetti esterni della competitività al momento dello sviluppo e dell'attuazione delle nostre politiche interne. Un'apertura ancora maggiore dei mercati europei alla concorrenza sarà possibile riducendo il livello generale degli aiuti di Stato che vengono ancora accordati e inoltre indirizzando gli aiuti di Stato a favore di determinati obiettivi orizzontali. La modifica delle norme relative agli aiuti di Stato ha facilitato questo processo.

Riforme strutturali che agevolino l'accesso al mercato sono particolarmente efficaci per accrescere la concorrenza e saranno importanti soprattutto nei mercati che in passato erano salvaguardati contro la concorrenza mediante comportamenti anti-concorrenziali, monopoli, regolamentazione eccessiva (per esempio permessi, licenze, disposizioni relative al capitale minimo, barriere legali, orari di apertura degli esercizi commerciali, prezzi controllati ecc. possono ostacolare lo sviluppo di un contesto effettivamente concorrenziale) o protezionismo commerciale.

Inoltre, l'attuazione delle misure concordate per aprire alla concorrenza le industrie in rete (nei settori dell'elettricità e del gas, dei trasporti, delle telecomunicazioni e dei servizi postali) contribuirà a ridurre i prezzi in generale e ad ampliare la scelta, garantendo al tempo stesso a tutti i cittadini la disponibilità di servizi d'interesse economico generale. Le autorità preposte alla concorrenza e alla regolamentazione dovranno assicurare la concorrenza nei mercati liberalizzati. Si deve garantire la disponibilità di servizi d'interesse generale di alta qualità e poco costosi.

Consumatori ai quali sono stati conferiti poteri, che effettuano scelte oculate, compenseranno in tempi più brevi gli operatori efficienti. È necessario continuare a migliorare l'attuazione delle leggi relative ai consumatori, che li mettono in posizione di esercitare poteri e aprono il mercato interno a una più intensa concorrenza nel settore del commercio al minuto.

L'apertura esterna agli scambi e agli investimenti, che incrementa al tempo stesso le esportazioni e le importazioni, costituisce un grande stimolo alla crescita e all'occupazione e può rafforzare le riforme strutturali. Per l'economia europea è d'importanza vitale un sistema aperto e solido di norme commerciali globali. Se si giungerà a un accordo ambizioso ed equilibrato nell'ambito del Doha-Round e si concluderanno accordi di libero scambio bilaterali e regionali, sarà ancora maggiore l'apertura dei mercati agli scambi e agli investimenti, e si contribuirà così a incrementare la crescita potenziale. L'UE è disposta ad assistere i suoi partner nel settore del commercio e degli investimenti nella promozione di standard globali e, in particolare, a sostenere lo sviluppo di capacità nei paesi in via di sviluppo.

Indirizzo di massima n. 13: Per assicurare l'apertura e la competitività dei mercati all'interno e all'esterno dell'Europa e trarre profitto dalla globalizzazione, gli Stati membri devono attribuire la priorità:

- 1) alla soppressione degli ostacoli regolamentari, commerciali e di altro tipo che si frappongono indebitamente alla concorrenza;
- 2) ad un'attuazione più efficace della politica di concorrenza;
- 3) ad un monitoraggio selettivo dei mercati e delle normative ad opera delle autorità preposte alla concorrenza e alla regolamentazione, allo scopo d'individuare e sopprimere gli ostacoli alla concorrenza e all'accesso al mercato;
- 4) alla riduzione degli aiuti di Stato che producono distorsioni della concorrenza;
- 5) al riorientamento degli aiuti, nel quadro comunitario, per sostenere alcuni obiettivi orizzontali quali la ricerca, l'innovazione e lo sfruttamento ottimale del capitale umano e per ovviare a constatate inefficienze del mercato;
- 6) alla promozione dell'apertura esterna, anche in un contesto multilaterale;
- 7) alla piena attuazione dei provvedimenti già adottati volti ad aprire le industrie di rete alla concorrenza, per assicurare un'effettiva concorrenza nei mercati integrati su scala europea. Allo stesso tempo, l'offerta, a prezzi moderati, di efficaci servizi d'interesse economico generale svolge un ruolo importante in un'economia competitiva e dinamica.

Migliorare la regolamentazione comunitaria e nazionale

La regolamentazione del mercato è essenziale per creare un contesto in cui le transazioni commerciali possano svolgersi a prezzi competitivi, e serve anche per correggere le inefficienze del mercato e per tutelare gli operatori. Tuttavia, l'effetto cumulato delle disposizioni normative può comportare ingenti costi economici. È quindi necessario che tali disposizioni siano ben congegnate e proporzionate e siano riesaminate regolarmente. La qualità dei quadri regolamentari europei e nazionali dipende dall'impegno e dalle responsabilità comuni a livello dell'UE e dei singoli Stati membri.

La cultura del legiferare meglio ha cominciato a imporsi nell'UE. L'approccio della Commissione per migliorare la normativa prevede una valutazione accurata delle conseguenze economiche, sociali e ambientali dell'introduzione o della modifica di norme, nell'intento di trovare potenziali compromessi e sinergie tra obiettivi strategici diversi. Inoltre, si stanno esaminando le norme attuali per cercare di semplificarle, anche per quanto riguarda gli oneri amministrativi, e per valutarne gli effetti sulla concorrenza. Infine, la Commissione ha adottato un metodo per quantificare i costi amministrativi di una normativa comunitaria già in vigore o di nuove norme che vengono introdotte e si è fissato l'ambizioso obiettivo di ridurre del 25 %, entro il 2012, gli oneri derivanti dalla normativa UE e dal suo recepimento nella legislazione degli Stati membri.

Gli Stati membri devono prefiggersi obiettivi nazionali di riduzione altrettanto ambiziosi nell'ambito della loro sfera di competenza. Per ridurre gli oneri amministrativi gli Stati membri devono promuovere attivamente i servizi pubblici elettronici e utilizzare ampiamente gli altri strumenti delle TIC. Più in generale, gli Stati membri devono adottare una strategia globale ed esplicita intesa a migliorare la regolamentazione, che preveda adeguate strutture istituzionali, strumenti di controllo e risorse, e coinvolga le parti interessate. Gli Stati membri devono valutare sistematicamente i costi e i vantaggi delle iniziative o modifiche legislative. Essi devono migliorare la qualità della regolamentazione, pur preservando i loro obiettivi, e semplificare la legislazione in vigore, e devono effettuare ampie consultazioni sui costi e sui vantaggi delle loro iniziative normative, in particolare quando esse implicano soluzioni di compromesso tra obiettivi strategici diversi. Inoltre, gli Stati membri devono procedere a un esame approfondito di adeguate alternative alla regolamentazione. Tutto ciò è particolarmente importante per le piccole e medie imprese, che di solito dispongono di risorse limitate per attenersi alle disposizioni normative imposte dalla legislazione comunitaria e nazionale. Si deve quindi esaminare con particolare attenzione la possibilità di esentare le PMI, in misura totale o parziale, dagli oneri amministrativi.

Indirizzo di massima n. 14: Per creare un contesto imprenditoriale più competitivo e promuovere l'iniziativa privata mediante una migliore regolamentazione, gli Stati membri devono:

- 1) ridurre l'onere amministrativo che grava sulle imprese, specialmente per le PMI e per le imprese in fase di avviamento;
- 2) migliorare la regolamentazione già in vigore o di nuova adozione, pur lasciandone invariati gli obiettivi, procedendo a una valutazione sistematica e accurata delle sue conseguenze economiche, sociali (anche in termini di salute) e ambientali, e nel contempo esaminare e misurare meglio l'onere amministrativo derivante da tale regolamentazione e le sue ripercussioni sulla competitività, anche per quanto riguarda l'applicazione della normativa;
- 3) incoraggiare le imprese a sviluppare la loro responsabilità societarie.

L'Europa deve promuovere con maggiore efficacia lo spirito imprenditoriale e ha bisogno di imprese pronte a lanciarsi in avventure creative ed innovatrici. Le politiche devono creare un quadro per le PMI innovative aventi un alto potenziale di valore aggiunto e crescita. Si deve offrire un avviamento allo spirito imprenditoriale in tutti i corsi d'istruzione e di formazione, impartendo le competenze necessarie. La dimensione imprenditoriale deve essere integrata nel processo di apprendimento permanente sin dal livello scolastico. A tale scopo, è opportuno promuovere la collaborazione con le imprese. La creazione e la

crescita di attività imprenditoriali possono essere sostenute anche facilitando le condizioni di accesso ai finanziamenti, rendendo più efficiente l'intermediazione finanziaria e potenziando gli incentivi economici, fra l'altro adottando regimi fiscali che premiano le iniziative di successo, riducendo i costi del lavoro diversi dalla retribuzione e snellendo gli oneri amministrativi per l'avvio d'impresa, in particolare offrendo adeguati servizi di sostegno alle imprese (specialmente ai giovani imprenditori) e istituendo sportelli unici. In particolare, si deve rendere più agevole il trasferimento della proprietà, compreso delle imprese familiari, e si devono migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione, anche mediante una normativa più efficace in materia di fallimenti. Gli Stati membri devono anche favorire la diffusione delle TIC nelle PMI incoraggiando le procedure amministrative online, al fine di migliorare la produttività e promuovere le esportazioni. La necessaria attenzione va rivolta agli ostacoli specifici incontrati dalle donne imprenditrici nonché all'individuazione e allo sviluppo di forme di sostegno per accrescere il numero di donne imprenditrici. Le proposte contenute nella «legge sulle piccole imprese» dell'UE, che sarà presentata prossimamente dalla Commissione, devono essere elaborate in modo da garantire che contribuiscano a dare slancio al potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro delle PMI.

Indirizzo di massima n. 15: Per promuovere la cultura imprenditoriale e creare un contesto propizio alle PMI, gli Stati membri devono:

- 1) agevolare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, in particolare ai microcrediti e ad altre forme di capitale di rischio; allo scopo di favorire la creazione e lo sviluppo di tali imprese;
- 2) potenziare gli incentivi economici, anche semplificando i regimi fiscali e riducendo i costi del lavoro diversi dalla retribuzione;
- 3) migliorare le capacità d'innovazione delle PMI;
- 4) offrire opportuni servizi di sostegno, quali l'istituzione di sportelli unici e la promozione di reti nazionali di sostegno alle imprese, allo scopo di favorirne la creazione e lo sviluppo, come previsto nella Carta per le piccole imprese. Inoltre, gli Stati membri devono potenziare l'istruzione e la formazione imprenditoriale per le PMI e rendere più agevole il trasferimento della proprietà, attualizzare, se necessario, la normativa nazionale in materia di fallimenti e migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione.

Vedere anche gli indirizzi di massima «Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione» (n. 3) e «Favorire l'innovazione in tutte le sue forme» (n. 8, e orientamenti n. 23 e n. 24).

Sviluppare e migliorare le infrastrutture europee

La modernità delle infrastrutture (trasporti, energia e comunicazioni digitali) è un fattore importante per fare di un sito un polo di attrazione, poiché favorisce la mobilità delle persone, delle merci e dei servizi in tutta l'Unione. L'interconnessione e l'interoperabilità delle reti transeuropee, riducendo il costo dei trasporti e delle comunicazioni e ampliando i mercati, contribuiscono a favorire gli scambi internazionali e potenziano la dinamicità del mercato interno. Inoltre, la liberalizzazione delle industrie europee in rete che si sta attuando promuove la concorrenza e consente di migliorare l'efficienza di questi settori.

Per quanto riguarda gli investimenti futuri nelle infrastrutture europee, si dovrà dare priorità all'attuazione dei 30 progetti nel settore dei trasporti indicati come prioritari dal Parlamento e dal Consiglio negli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea (TEN) dei trasporti, e al completamento dei progetti transfrontalieri ad avviamento rapido nei settori dei trasporti, dell'energia rinnovabile, delle comunicazioni a banda larga e della ricerca (individuati nell'ambito dell'iniziativa europea per la crescita) e degli altri progetti nel settore dei trasporti finanziati dal Fondo di coesione. Inoltre, si deve avviare alle strozature nel campo delle infrastrutture all'interno degli Stati. Adeguati sistemi di tariffazione possono contribuire all'utilizzo efficiente delle infrastrutture e al raggiungimento di un equilibrio modale sostenibile.

Indirizzo di massima n. 16: Per sviluppare, migliorare e collegare le infrastrutture europee e portare a termine i progetti transfrontalieri prioritari, allo scopo specifico di potenziare l'integrazione dei mercati nazionali all'interno dell'UE allargata, gli Stati membri devono:

- 1) creare condizioni tali da favorire lo sviluppo, nei settori dei trasporti, dell'energia e delle TIC, di infrastrutture efficaci in termini di risorse, dando la priorità a quelle incluse nelle reti transeuropee RTE, a complemento dei dispositivi comunitari, in particolare in ambito transfrontaliero e nelle regioni periferiche, quale condizione essenziale per conseguire con successo l'apertura delle industrie in rete alla concorrenza;
- 2) esaminare l'opportunità di sviluppare partenariati tra settore pubblico e settore privato;
- 3) predisporre sistemi di tariffazione atti ad assicurare l'efficiente utilizzo delle infrastrutture e l'equilibrio modale, puntando sulla sostituzione delle tecnologie e sull'innovazione e prendendo in debita considerazione i costi ambientali e le conseguenze sulla crescita.

Vedere anche l'indirizzo di massima «Favorire la diffusione e l'impiego efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva» (n. 9).

Fatto a Bruxelles, addì 14 maggio 2008.

Per il Consiglio

Il presidente

A. BAJUK