



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 25.1.2006
COM(2006) 30 definitivo
PARTE 1

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO DI
PRIMAVERA**

È ORA DI CAMBIARE MARCIA

Il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione

È ORA DI CAMBIARE MARCIA: IL NUOVO PARTENARIATO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

L'anno scorso ha segnato una svolta decisiva per l'Unione europea, che ha dato un nuovo impulso alla crescita e all'occupazione. Mai come nel 2005 si è riconosciuta la necessità di dare risposte comuni alle sfide comuni. La nuova strategia di Lisbona ha dimostrato che una strategia europea per la crescita e l'occupazione può e deve avere una valenza nettamente superiore alla semplice somma dei suoi diversi elementi. Durante la riunione di Hampton Court, i dirigenti europei hanno ribadito il contributo determinante che l'Europa deve dare alla soluzione dei problemi globali. L'analisi delle sfide che ci attendono, eseguita dalla Commissione europea, è stata approvata all'unanimità, così come la proposta di definire un quadro ambizioso per affrontare tali sfide. A detta di tutti, il potenziale dell'Europa ampliata non può essere dato per scontato, ma deve essere sfruttato appieno per garantire in futuro uno sviluppo sostenibile.

Questo consenso emergente traspare anche dai programmi nazionali di riforma elaborati da ciascuno Stato membro, che costituiscono un valido punto di partenza per la nuova impostazione. Ora bisogna accelerare il processo e procedere all'attuazione dei programmi nazionali.

Quali sono le misure più urgenti? Dobbiamo incentivare la ricerca e lo sviluppo, migliorando l'efficienza e il coordinamento. Dobbiamo collaborare a livello europeo affinché dalla ricerca scaturiscano prodotti e servizi innovativi, tali da incentivare la crescita e l'occupazione. Per potersi inserire con successo in un mercato mondiale sempre più competitivo, le nostre imprese, e in particolare le PMI, hanno bisogno di essere sostenute da un mercato interno europeo senza ostacoli e complessità burocratiche, che sia disciplinato da regole prevedibili e dove le imprese dinamiche possano prosperare.

A mano a mano che la popolazione invecchia, aumenta il numero dei lavoratori che devono rimanere in attività per finanziare le pensioni e l'assistenza sanitaria. È necessario un approccio al lavoro che si basi sull'intero arco dell'esistenza. I giovani vanno aiutati ad entrare nel mondo del lavoro. Dobbiamo garantire ai genitori strutture abordabili per la custodia dell'infanzia e un equilibrio sufficiente tra vita professionale e vita lavorativa, e non possiamo permetterci di lasciare che i cinquantenni escano dal mercato del lavoro.

Gli avvenimenti più recenti hanno ribadito in vari modi l'importanza dell'energia per le nostre economie. Non possiamo permetterci sprechi di nessun genere, ma dobbiamo attingere maggiormente alle fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti. L'approvvigionamento deve essere garantito e economicamente accessibile. La concorrenza può favorirci in tal senso, ma è comunque indispensabile che l'Europa si esprima con voce unanime nei contatti con i fornitori oltrefrontiera.

Ora che abbiamo definito i nostri obiettivi e il modo di conseguirli, il problema è mettere in atto queste buone intenzioni. La riforma deve guidare le politiche economiche nazionali ed europee. Le misure prese dagli Stati membri e dall'UE devono completarsi reciprocamente per dare un forte impulso alla crescita e all'occupazione. Questo è il nostro compito comune, che finirà solo quando ogni lavoratore, ogni impresa e ogni consumatore potrà trarre vantaggio dalla riforma.

A un anno dall'avvio della strategia, si può realmente sperare che l'Europa si stia muovendo nella direzione giusta per far progredire la riforma economica. Se moltiplicheremo gli sforzi, attribuendo alla riforma la massima priorità, la strategia di Lisbona rinnovata sarà una svolta decisiva per la crescita e l'occupazione in Europa. Il successo è nelle nostre mani.

È ora di cambiare marcia.

JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO

SINTESI

La strategia di Lisbona è entrata in una nuova fase. L'anno scorso si è rilanciato l'intero processo, modificandone radicalmente l'impostazione: ora è giunto il momento di ottenere risultati concreti. Nel presentare i loro programmi nazionali di riforma, gli Stati membri hanno accettato una nuova responsabilità, impegnandosi ad attuare interventi specifici. Il programma comunitario di Lisbona indica inoltre le misure che l'UE deve prendere per completare le iniziative attuate a livello nazionale, regionale e locale.

I programmi nazionali di riforma costituiscono un buon punto di partenza per far progredire il programma globale. È evidente che la crescita e l'occupazione meritano una priorità assoluta, e le sfide principali a cui dobbiamo far fronte sono state riconosciute all'unanimità. L'azione avviata dall'UE riceverà un ulteriore impulso quando saranno stati completati i piani di spesa per il periodo 2007-2013. Ora che disponiamo degli strumenti necessari e che i programmi nazionali hanno confermato la natura prioritaria di questo processo, si deve dar prova della volontà politica necessaria per trasformare gli impegni in risultati concreti a livello di crescita e di occupazione. È ora di cambiare marcia.

L'attuazione dei programmi nazionali richiede un consenso effettivo a livello nazionale. Per conseguire questo obiettivo, dobbiamo spiegare meglio ai cittadini perché la nostra strategia per la crescita e l'occupazione sarà fonte, a lungo termine, di prosperità e giustizia sociale.

I programmi devono essere rafforzati per estendere la riforma a tutti i settori strategici di fondamentale importanza per la crescita e l'occupazione in tutti gli Stati membri. Durante la riunione dei dirigenti europei svoltasi a Hampton Court, sono stati individuati alcuni settori chiave in cui l'azione dell'Europa può essere determinante e dove l'adozione di decisioni coraggiose darà nuovo slancio alla riforma.

- Un incremento considerevole degli investimenti per la ricerca e l'innovazione permetterà all'Europa di soddisfare la domanda di beni e servizi dei cittadini. Occorre quindi aumentare gli investimenti pubblici, riorientare la spesa verso la ricerca e l'innovazione e migliorare il coordinamento fra gli Stati membri. È altrettanto importante creare un contesto che consenta alla ricerca di sfociare nell'innovazione e di stimolare la crescita: bisogna assolutamente evitare che il frutto dell'eccellenza nel settore della ricerca vada perso a causa di ostacoli inutili al suo uso commerciale o per i vincoli imposti alle università.
- Per sfruttare appieno il potenziale commerciale dell'Europa occorre un contesto favorevole alla creazione e allo sviluppo delle imprese. L'Europa deve aver fiducia negli imprenditori e permettere loro di prosperare agevolando la creazione di nuove imprese. I governi devono essere disposti a sostenere le imprese in tutte le fasi del loro sviluppo, riducendo le procedure burocratiche per incentivare l'attività delle PMI sia a livello nazionale che all'estero e prendendo misure concrete per facilitarne l'accesso ai necessari finanziamenti.
- A causa dell'invecchiamento della popolazione, la società europea deve agevolare l'incremento dell'occupazione, favorire il prolungamento della vita attiva e permettere a ciascuno di sfruttare al meglio le sue capacità sul mercato del lavoro. Le politiche occupazionali devono quindi agevolare la ricerca di un impiego a qualsiasi stadio della

vita lavorativa delle persone e rimuovere gli ostacoli all'inserimento nella vita attiva. Bisogna far sì che i cittadini possiedano le competenze necessarie al momento giusto, nonché aiutarli ad affrontare i cambiamenti, a trovare nuovi sbocchi professionali e a soddisfare le esigenze del mercato del lavoro fino al termine della loro vita attiva.

- Un approvvigionamento energetico sicuro e abbordabile è indiscutibilmente un trampolino di crescita, ma l'energia è una risorsa limitata che deve essere gestita oculatamente. L'Europa deve adottare una politica dell'energia per garantire un vero mercato interno, per ottimizzare i vantaggi connessi all'uso razionale dell'energia e alle fonti di energia rinnovabili e per tutelare l'offerta all'interno dell'UE e al di là delle sue frontiere.

L'esperienza dei singoli paesi dà un'idea di quello che si può fare e di quello che si deve fare. Gli Stati membri devono sfruttare questo potenziale e trarre maggiori insegnamenti dai loro partner.

Parallelamente alla piena attuazione dei programmi nazionali, le prossime fasi dovranno concentrarsi sulle misure indispensabili affinché il processo prosegua con la stessa intensità:

- La Commissione invita il Consiglio europeo a impegnarsi ad avviare una serie di azioni mirate, e di durata limitata, in tutti i settori seguenti: spesa per la ricerca e l'istruzione, sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese, sostegno all'inserimento dei disoccupati nella vita attiva, strutture per la custodia dell'infanzia, politica integrata dell'energia a livello europeo. Bisogna convincere i cittadini, i lavoratori e gli imprenditori che la politica pubblica intende aiutarli a raggiungere i loro obiettivi, e non certo ostacolarli.

Dobbiamo adoperarci con maggiore impegno perché i programmi beneficino di un vero e proprio consenso nazionale. Le istituzioni e gli Stati membri dell'UE devono elaborare una strategia di comunicazione ad hoc coinvolgendo tutti gli interlocutori nazionali, regionali e locali e riservando sistematicamente un ruolo particolare alle parti sociali.

INDICE

| | |
|---|----------|
| È ora di cambiare marcia: il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione..... | 2 |
| Parte I – È ORA DI CAMBIARE MARCIA..... | 7 |
| 1. L'Europa in movimento: lavorare insieme per aumentare la crescita e l'occupazione | 7 |
| 2. Realizzare gli obiettivi: la risposta politica..... | 9 |
| 2.1. Il programma comunitario di Lisbona..... | 9 |
| 2.2. I programmi nazionali di riforma..... | 11 |
| 2.2.1. Valutazione dei diversi ambiti d'intervento..... | 12 |
| 2.2.2. Conclusioni generali..... | 15 |
| 3. Cambiare marcia: quattro azioni per aumentare la crescita e l'occupazione..... | 16 |
| 3.1. Potenziare gli investimenti destinati alla conoscenza e all'innovazione..... | 18 |
| 3.2. Liberare il potenziale delle imprese, in particolare quello delle PMI..... | 20 |
| 3.3. Far fronte alla globalizzazione e all'invecchiamento..... | 21 |
| 3.4. Rendere efficiente e integrata la politica dell'UE in materia di energia..... | 23 |
| 4. Follow-up del Consiglio europeo di primavera del 2006..... | 25 |
| 4.1. Attuazione e monitoraggio dei programmi nazionali di riforma..... | 25 |
| 4.2. Modalità dell'azione comunitaria..... | 26 |
| 4.3. Mobilitare tutti per l'attuazione di un'agenda comune..... | 27 |
| Appendice – Elenco di esempi che illustrano le politiche degli Stati membri e le misure da essi adottate a sostegno degli obiettivi della crescita e dell'occupazione, in particolare nei quattro settori prioritari di cui alla sezione 3..... | 28 |

Parte I – È ORA DI CAMBIARE MARCIA

1. L'EUROPA IN MOVIMENTO: LAVORARE INSIEME PER AUMENTARE LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

Viviamo in un mondo interdipendente e in rapida evoluzione. Ciò offre molte opportunità, ma pone anche di fronte a molte sfide che dobbiamo risolvere se vogliamo garantirci una società prospera e giusta. In particolare, per svolgere il compito fondamentale di creare più crescita e occupazione, le politiche pubbliche devono tener conto ad ogni livello di realtà attuali come la globalizzazione e l'invecchiamento demografico. Solo così è possibile modernizzare efficacemente le nostre economie nonché salvaguardare e promuovere i valori dell'Europa all'interno e all'esterno della Comunità. Il fatto di ottenere risultati può inoltre restituirci un senso di fiducia nella nostra capacità di rispondere alle aspettative dei cittadini.

Nel Consiglio europeo di primavera del marzo 2005, i leader europei hanno posto **la crescita e l'occupazione** in cima alle priorità politiche dell'Europa. **L'agenda di Lisbona rinnovata** rappresenta un nuovo impegno collettivo a favore della realizzazione di un programma positivo di riforme. Essa è nata dalla constatazione che il successo dipende dall'adozione di un metodo globale, che apporti un massimo di strumenti per poter intervenire ed incidere su ogni angolo di ogni Stato membro europeo.

Questo impegno è stato reso più concreto dall'accordo sugli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione¹, che forniscono una chiara tabella di marcia per l'elaborazione di riforme nazionali, e dalla riunione informale tenutasi a Hampton Court nel mese di ottobre, nella quale si è discusso del modo in cui i valori europei possano ispirare la modernizzazione delle nostre economie e società e apportare ai problemi più pressanti una soluzione spiccatamente europea. Un altro passo avanti è stato compiuto al termine dello scorso anno con l'accordo di dicembre sulle prospettive finanziarie: una volta redatto nella sua forma definitiva di concerto con il Parlamento europeo, esso aprirà la strada a nuovi investimenti per ammodernare l'economia dell'Europa.

Esistono dunque una visione comune ed un forte consenso – sostenuti al più alto livello - su ciò che deve essere fatto. L'Europa deve mettere in gioco tutte le politiche e gli strumenti a sua disposizione: non può permettersi di scegliere esclusivamente le opzioni politicamente convenienti. L'applicazione di solide politiche macroeconomiche costituisce un requisito essenziale per realizzare il suo potenziale di crescita. Essa deve inoltre permettere agli europei di dare spazio alla propria creatività offrendo loro un contesto più favorevole agli investimenti, all'innovazione e al lavoro. Sollevando le attività imprenditoriali dagli oneri amministrativi inutili e dai controlli burocratici obsoleti si offriranno incentivi alle nuove imprese, si stimolerà l'espansione di quelle esistenti e si creeranno nuovi posti di lavoro. La moltiplicazione degli investimenti pubblici e privati e l'aumento del loro rendimento sono i catalizzatori dell'economia della conoscenza, poiché dinamizzano la ricerca e le competenze avanzate che facilitano l'inserimento sociale e consentono maggiori possibilità di guadagno nel contesto di una vita lavorativa più lunga e più sana. La promozione dell'ecoinnovazione e la diffusione delle tecnologie ambientali apportano crescita e sostenibilità.

¹ GU L 205 del 6.8.2005.

L'ammodernamento dei mercati del lavoro e dei regimi di previdenza sociale comporterà un aumento dell'occupazione, una maggiore adattabilità al cambiamento, una produttività più elevata e una crescita economica più equa e maggiormente sostenibile. Inoltre, l'ulteriore apertura del commercio mondiale legata alla conclusione di un accordo nell'ambito dell'OMC entro la fine del 2006 aprirà nuove prospettive e rafforzerà la competitività sia all'interno che all'esterno dell'Unione. Tutti questi obiettivi devono essere raggiunti nel rispetto degli imperativi dello sviluppo sostenibile.

Il primo passo per **tradurre quest'intento ambizioso in realizzazioni concrete** è stata la creazione degli strumenti con cui svolgere il lavoro. A tal fine era opportuno adottare un approccio fondato sul partenariato, nell'ambito del quale le giuste misure venissero adottate al livello più appropriato.

- Gli Stati membri hanno redatto programmi nazionali di riforma prendendo come punto di partenza comune gli Orientamenti integrati. Tali programmi costituiscono gli strumenti essenziali per applicare la strategia di Lisbona: essi offrono un elenco di controllo degli impegni adottati dagli Stati membri e i criteri alla luce dei quali i progressi compiuti potranno essere valutati nei mesi e negli anni a venire.
- Il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione esaminano insieme le azioni necessarie a livello comunitario per il buon funzionamento del programma a favore della crescita e dell'occupazione. Il programma comunitario di Lisbona², accolto con favore dal Consiglio europeo nel dicembre 2005, ha iniziato a produrre risultati con riguardo a un numero considerevole di proposte importanti per completare le iniziative adottate dagli Stati membri.

In molti settori, il centro di gravità dell'azione si trova **a livello dello Stato membro** (o a livello regionale o locale): è il caso delle politiche per l'occupazione e il mercato del lavoro, nell'ambito delle quali anche le parti sociali svolgono un ruolo cruciale. Il fatto che le azioni vengano attuate a livello locale, regionale o nazionale non significa tuttavia che siano prive di conseguenze su scala europea: data l'interdipendenza del mercato unico, anche le economie più efficienti risentono delle carenze delle altre.

Parallelamente, poiché gli Stati membri si trovano ad affrontare problemi comuni, le risposte apportate possono essere condivise. Troppo di rado i governi si rivolgono ai partner per trovare idee e soluzioni. Ciascun paese può fornire esempi di buone idee e valide esperienze. I programmi nazionali di riforma offrono una riserva di conoscenze ed esperienze da condividere e da diffondere: sfruttare appieno questa miniera di buone pratiche è il miglior modo per trarre un valore aggiunto dalla strategia di Lisbona. Per cominciare, la presente relazione propone un insieme di iniziative fondamentali come programma comune di azione nazionale.

Esistono inoltre obiettivi che gli Stati membri non possono realizzare da soli, ma per i quali è richiesta un'azione **a livello comunitario**. Il successo di molte iniziative nazionali dipenderà dal sostegno apportato a tali sforzi sotto forma di azioni e investimenti comunitari destinati a fare dell'Europa il posto adeguato per vivere e lavorare. La Commissione europea si impegna ad agire in questo senso.

² COM(2005) 535.

Il partenariato deve ora entrare in una nuova fase. Disponiamo degli strumenti necessari ed esiste un consenso politico. Se vogliamo che la strategia di Lisbona faccia la differenza, l'accento va ora posto sull'attuazione.

La presente comunicazione al Consiglio europeo di primavera traccia un bilancio dei progressi compiuti nella creazione di un nuovo dinamismo per la crescita e l'occupazione in Europa:

- la parte I valuta il processo di elaborazione dei programmi di riforma e individua un numero ristretto di iniziative chiave da sottoporre all'accordo del Consiglio europeo; un elenco di esempi di iniziative nazionali è allegato al presente documento: esso mostra che lo scambio fecondo di esperienze nazionali può essere fonte di vantaggi reciproci reali;
- la parte II contiene un'analisi approfondita dei programmi nazionali di riforma, di cui vengono indicati i punti di forza nonché gli aspetti che gli Stati membri dovrebbero rivedere e aggiornare; essa contiene inoltre una valutazione relativa alla zona euro;
- uno studio più dettagliato degli aspetti macroeconomici, microeconomici e occupazionali contenuti nei programmi nazionali di riforma figura nell'allegato I. Questa analisi serve anche da base per la relazione comune sull'occupazione.

2. REALIZZARE GLI OBIETTIVI: LA RISPOSTA POLITICA

I due principali strumenti disponibili per attuare la nuova strategia di Lisbona sono il programma comunitario di Lisbona, che indica le azioni più idonee da adottare a livello comunitario, e i 25 programmi nazionali di riforma, che costituiscono la risposta politica di ciascuno Stato membro alle sfide chiave da essi identificate. Per ottenere i massimi risultati, questi strumenti devono operare insieme.

2.1. Il programma comunitario di Lisbona

Nei sei mesi successivi all'adozione, l'attuazione del programma comunitario di Lisbona ha compiuto progressi soddisfacenti. La Commissione ha già adottato due terzi delle azioni previste. Tuttavia, le proposte legislative produrranno effetti concreti solo dopo essere state adottate dal Consiglio e dal Parlamento europeo. Inoltre, molte delle azioni di finanziamento dipendono dalla messa a punto definitiva delle prospettive finanziarie 2007-2013 e dalla loro applicazione.

Il programma comunitario di Lisbona include una serie di importanti iniziative riguardanti il decisivo impatto transfrontaliero della ricerca e dell'innovazione nonché il problema della frammentazione delle attività di ricerca in Europa: in particolare, il Settimo programma quadro di attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione e il Programma quadro per la competitività e l'innovazione. La Commissione ha inoltre definito iniziative concrete per migliorare il contesto della ricerca e dell'innovazione in Europa nella sua comunicazione *“Potenziare la ricerca e l'innovazione: una strategia comune”*³. Il Settimo programma quadro introduce un nuovo modello di aiuti alla ricerca – le iniziative tecnologiche congiunte – sotto

³ COM(2005) 488.

forma di partenariati tra settore pubblico e settore privato per sostenere le ricerche avviate in settori nuovi e promettenti e per offrire all'industria europea un vantaggio iniziale in settori che spaziano dall'idrogeno e le celle a combustibile all'aeronautica e il trasporto aereo, dalla medicina innovativa alla nanoelettronica. L'iniziativa di navigazione satellitare Galileo e lo sviluppo di sistemi integrati di gestione del traffico aereo e ferroviario costituiscono altri esempi chiave di progetti industriali di punta con una forte dimensione europea.

La prevista riforma del quadro comunitario degli aiuti di Stato per la ricerca e lo sviluppo faciliterà i partenariati tra pubblico e privato e dovrebbe incentivare gli investimenti privati nel settore. Il programma include inoltre azioni intese a stimolare l'ecoinnovazione e l'adozione di tecnologie ambientali. Quest'ambito può essere esteso per includere nuovi provvedimenti a favore dell'innovazione, destinati soprattutto alle piccole e medie imprese. Andrebbe inoltre favorito il sostegno statale alle imprese giovani e innovative, non solo tramite un aiuto finanziario diretto ma anche grazie ad un accesso agevolato ai finanziamenti con capitale di rischio. Un ulteriore progresso nella realizzazione del programma comunitario di Lisbona è stata l'introduzione, da parte della Commissione, di una politica industriale più integrata per migliorare le condizioni generali in cui opera l'industria manifatturiera, che occupa oltre 34 milioni di persone e rappresenta oltre l'80% della spesa in R&S del settore privato nell'UE.

Il programma comunitario di Lisbona include inoltre una serie di azioni volte a migliorare la capacità dell'Europa di attrarre investimenti e lavoro. Esse comprendono iniziative finalizzate alla realizzazione del mercato interno dei servizi, misure per far avanzare la riforma normativa e azioni per promuovere l'accesso ai mercati e una maggiore competitività degli stessi, in particolare per quanto riguarda l'energia e i servizi finanziari - settori in merito ai quali la Commissione ha avviato alcune inchieste.

Sono stati inoltre proposti testi legislativi per creare uno "spazio unico di pagamento" nell'UE, al fine di rendere i pagamenti transfrontalieri semplici ed economici come quelli nazionali. Questa iniziativa potrebbe da sola permettere all'economia dell'UE un risparmio compreso fra i 50 e i 100 miliardi di euro all'anno. Altre iniziative degne di nota includono il miglioramento dell'accesso al capitale di rischio, in particolare per le PMI. Grazie al programma "Competitività e innovazione" saranno messi a disposizione nuovi finanziamenti comunitari, ad esempio sotto forma di garanzie e investimenti in capitale di rischio. Questo programma contribuirà inoltre a introdurre sul mercato soluzioni innovative per migliorare sia l'offerta che la domanda di energia, intervenendo in particolare sulle fonti rinnovabili e tramite misure di efficienza energetica. La Commissione ha inoltre proposto misure ambiziose per contribuire alla creazione di migliori e più numerosi posti di lavoro tramite l'eliminazione degli ostacoli alla mobilità, un approccio comune in materia di migrazione economica e iniziative per affrontare le conseguenze sociali della ristrutturazione economica.

Le istituzioni comunitarie e gli Stati membri sono in egual misura responsabili della qualità del contesto normativo. La Commissione ha intensificato gli sforzi per migliorare la qualità della legislazione comunitaria. L'impatto di queste azioni sarà ovviamente maggiore se ad esse corrisponderà uno sforzo determinato da parte degli Stati membri per migliorare la qualità delle norme nazionali e ridurre gli oneri amministrativi che esse impongono ai cittadini e alle imprese.

2.2. I programmi nazionali di riforma

A quasi un anno dall'avvio della nuova strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, il partenariato sembra aver avuto un inizio promettente. Le responsabilità per l'azione sono chiaramente definite. Tutti gli Stati membri hanno redatto un programma nazionale di riforma sulla base di un'unica serie di orientamenti politici integrati. Questi programmi nazionali di riforma costituiscono i principali strumenti per attuare la nuova strategia di Lisbona e per tradurre gli orientamenti politici integrati in riforme di cui gli Stati membri avranno la responsabilità e il pieno controllo. Il fatto che tutti gli Stati membri abbiano provveduto all'elaborazione dei programmi, spesso in tempi molto stretti, costituisce un primo risultato significativo.

In linea con il nuovo metodo di partenariato, e al fine di facilitare la cooperazione e richiamare l'attenzione del pubblico sul processo, tutti gli Stati membri hanno nominato un coordinatore nazionale per la strategia di Lisbona. Nel frattempo, molti Stati membri hanno fatto uso della possibilità di redigere programmi nazionali di riforma per snellire il coordinamento interno fra i diversi servizi governativi. Da parte sua, la Commissione ha mantenuto stretti contatti con le autorità nazionali responsabili per la preparazione dei programmi di riforma contribuendo, ove possibile, alla corretta elaborazione delle politiche.

La Commissione ha valutato attentamente ciascun programma nazionale di riforma, tenendo conto del lavoro svolto dal comitato di politica economica e dal comitato per l'occupazione⁴. Una valutazione dettagliata dei programmi nazionali, che identifica per ciascuno di essi i punti di forza e un certo numero di aspetti che potrebbero essere ulteriormente sviluppati e rafforzati, figura nella parte II. La Commissione invita gli Stati membri ad occuparsi degli aspetti evidenziati nelle proprie conclusioni e presterà particolare attenzione a questi aspetti nelle proprie discussioni di seguito con gli Stati membri e nel suo monitoraggio dell'attuazione dei programmi nazionali di riforma nel corso del 2006.

Nell'interesse del consolidamento e della stabilità del processo, la Commissione propone di mantenere gli orientamenti integrati sulla base dei quali sono stati redatti i programmi nazionali. Essa ha inoltre deciso di non proporre raccomandazioni ufficiali e specifiche per ciascun paese in risposta ai suddetti programmi. Trattandosi del primo anno di partenariato, tali programmi richiedono un po' di tempo per poter essere pienamente integrati alle politiche e alle strutture nazionali. La Commissione attribuisce la massima importanza all'instaurazione di un rapporto di fiducia e cooperazione reciproca con gli Stati membri, basato sull'assunzione di responsabilità nell'ambito dei programmi da parte degli Stati membri stessi. Tuttavia, essa non mancherà di utilizzare gli strumenti a propria disposizione, inclusa la proposta di raccomandazioni specifiche per paese, qualora ritenga che ciò possa agevolare l'attuazione della strategia di Lisbona.

Malgrado i tempi molto stretti, la maggior parte degli Stati membri si è realmente sforzata di coinvolgere i parlamenti nazionali, le parti interessate e i rappresentanti delle autorità regionali e locali nella formulazione del programma nazionale. Poiché la strategia di Lisbona

⁴ Comitato di politica economica: Relazione sui programmi nazionali di riforma di Lisbona per il 2005, ECFIN/EPC(2005)REP/55392, disponibile al seguente indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/2005/nationalreports/nrp_report_en.pdf.
Gli esami "Cambridge" per paese del capitolo "Occupazione" dei programmi nazionali di riforma sono disponibili al seguente indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/emco_en.htm.

è un programma a medio-lungo termine che richiede un'attuazione sul terreno, è essenziale che parlamenti, autorità locali, parti sociali e società civile continuino a collaborare. Per ottenere l'accettazione del grande pubblico è infatti indispensabile che cittadini e imprese riconoscano l'utilità della riforma e i suoi effetti benefici sulla loro esistenza: un sentimento di appartenenza che può nascere unicamente dalla partecipazione, diretta o indiretta (tramite organizzazioni rappresentative) alla sua elaborazione. Molto resta ancora da fare per convincere i cittadini che le riforme contribuiranno a una maggiore prosperità generalizzata e per riuscire a coinvolgerli nel processo. Ciò richiederà un notevole sforzo sia da parte degli Stati membri che delle istituzioni dell'UE.

2.2.1. Valutazione dei diversi ambiti d'intervento

Gli orientamenti integrati definiscono tre ambiti principali d'intervento: la dimensione macroeconomica, la dimensione microeconomica e l'occupazione. Dai programmi nazionali di riforma è possibile trarre una serie di conclusioni per questi tre ambiti.

La dimensione macroeconomica

- La disciplina di bilancio costituisce la principale sfida macroeconomica individuata dagli Stati membri. Essa è tipicamente formulata in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e prevede riforme in materia di pensioni, sanità e mercato del lavoro, nonché un risanamento del bilancio a breve termine, quali strumenti per garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche in una società che invecchia. L'altra sfida ad essa correlata - migliorare la qualità delle finanze pubbliche - tende ad essere affrontata tramite misure volte ad accrescere l'efficienza della pubblica amministrazione. Alcuni nuovi Stati membri hanno visto nell'introduzione dell'euro una sfida politica cruciale, che richiede un risanamento del bilancio nonché la convergenza dei tassi d'inflazione verso i livelli della zona euro. Fra gli altri fattori evocati figurano i conti esteri e la stabilità dei prezzi.
- Per conseguire il pareggio delle finanze pubbliche, gli Stati membri preferiscono in genere i tagli alle spese all'aumento delle imposte, benché l'oggetto dei tagli resti spesso poco chiaro. Tuttavia, molti paesi, soprattutto nell'ambito della zona euro, non forniscono sufficienti particolari circa le misure specifiche volte a realizzare un risanamento del bilancio a breve termine. La maggior parte degli Stati membri intende chiaramente migliorare la qualità delle finanze pubbliche riservando una parte di esse all'aumento degli investimenti destinati alle infrastrutture, al capitale umano e alla R&S, ma rari sono i programmi nazionali di riforma che indicano esplicitamente le incidenze di bilancio delle misure proposte.
- Gli Stati membri della zona euro hanno presentato programmi nazionali relativamente esaurienti e in massima parte orientati al futuro per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, aumentare la produttività del lavoro (tramite investimenti in materia di R&S e innovazione e la creazione di un contesto più attraente per le imprese) e aumentare i tassi di occupazione e di partecipazione. Le misure puntano principalmente ad innalzare l'età pensionistica effettiva, accrescere l'offerta di forza lavoro e ridurre la burocrazia. Questi programmi godono del pieno sostegno della Commissione. Tuttavia, esse dovrebbero anche servire ad accelerare il miglioramento delle posizioni di bilancio, a sostenere gli adeguamenti nel mercato del lavoro, a creare mercati più competitivi e integrati per i servizi nonché a migliorare il funzionamento del mercato interno.

- Nel corso dei prossimi decenni l'invecchiamento della popolazione in Europa eserciterà crescenti pressioni sulle finanze pubbliche. Gli Stati membri riconoscono che l'ammodernamento dei regimi pensionistici pubblici e privati costituisce una condizione essenziale per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, rispondendo nel contempo alle esigenze sociali e ai mutamenti economici. Tuttavia, in molti paesi, le misure già adottate o previste appaiono frammentarie o insufficienti.
- È importante che la strategia globale di riforma sia coerente e che le riforme nei vari settori si sostengano a vicenda. A questo proposito, alcuni Stati membri mettono in relazione la sostenibilità delle finanze pubbliche con la riduzione della disoccupazione (riduzione dei costi legati ai sussidi di disoccupazione; aumento del gettito fiscale risultante da un miglior uso della manodopera). Un simile approccio integrato rafforza la coerenza tra le varie parti dei programmi nazionali di riforma.

La dimensione microeconomica

- Nel complesso, i programmi nazionali di riforma rispecchiano bene la necessità di creare un'economia della conoscenza e di migliorare la capacità dell'Europa di attrarre attività economiche e investimenti. Le politiche di ricerca e innovazione costituiscono priorità essenziali per tutti gli Stati membri. Molti di essi hanno indicato misure per rafforzare la base industriale, in particolare attraverso la promozione di cluster, ossia raggruppamenti di università, istituti di ricerca, piccole e grandi imprese che, grazie alla loro stretta cooperazione e interazione, incidono positivamente sull'innovazione e il trasferimento di tecnologie. Questa collaborazione genera a sua volta vantaggi considerevoli per l'intera economia. Gli Stati membri riconoscono l'importanza di facilitare l'accesso ai finanziamenti, anche se le strategie adottate divergono. La maggior parte evidenzia inoltre, fra le principali questioni da affrontare, il contesto in cui operano le imprese e l'imprenditorialità, l'uso sostenibile delle risorse (incluse le energie rinnovabili e l'efficienza energetica), i collegamenti di trasporto e la logistica.
- Se i diciotto paesi che hanno fissato obiettivi di spesa (in alcuni casi solo parziali) in materia di R&S riusciranno a conseguirli, entro il 2010 tale spesa, che nell'UE dal 2001 in poi è rimasta più o meno stagnante attorno all'1,9% del PIL, dovrebbe salire a circa il 2,6%. Sul medio-lungo termine, nella maggior parte degli Stati membri sarà necessario un ulteriore rafforzamento dei sistemi nazionali di R&S e innovazione. Inoltre, benché tutti riconoscano l'importanza della diffusione e di un uso efficace delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni e delle tecnologie ambientali, non sempre risulta chiaro il collegamento tra i problemi individuati e le misure proposte per risolverli.
- I programmi nazionali di riforma contengono molti esempi di iniziative interessanti in un vasto numero di settori. Ad esempio, la maggior parte degli Stati membri tenta di sfruttare le sinergie tra crescita economica e difesa dell'ambiente (investendo in fonti alternative di energia e promuovendo l'efficacia energetica nonché l'ecoinnovazione e la tutela delle risorse naturali). La maggior parte dei programmi nazionali si concentra inoltre sull'importanza di una moderna infrastruttura dei trasporti e delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ad es. disponibilità di servizi a banda larga). È proprio questo il tipo di investimenti che gli Stati membri dovrebbero cercare di promuovere con l'aiuto delle risorse destinate alle politiche di coesione e di sviluppo rurale.

- Il funzionamento del mercato interno e la necessità di rafforzare la concorrenza e migliorare l'accesso ai mercati avrebbero in generale meritato una maggiore attenzione. Solo un ristretto numero di Stati membri fa riferimento ad azioni concrete, ad esempio, per garantire la piena attuazione delle direttive UE (ambito in cui occorre moltiplicare gli sforzi, con riguardo in particolare all'apertura effettiva dei mercati dell'energia), per migliorare l'accesso agli appalti pubblici o per garantire una concorrenza efficace nei servizi.
- Per quanto riguarda le PMI, la maggior parte dei programmi resta troppo limitata per favorire un atteggiamento più positivo nei confronti dell'imprenditorialità e per incentivare l'avvio di nuove imprese. In questo contesto, un ruolo chiave spetta all'istruzione e a tutto quanto serva a facilitare il trasferimento delle imprese esistenti e a ridurre il discredito legato all'insuccesso. Occorre inoltre prevedere misure supplementari relative all'accesso al finanziamento o misure specifiche collegate, volte al miglioramento degli investimenti.
- Un fattore essenziale per favorire la creazione di un contesto imprenditoriale maggiormente competitivo e rimuovere gli ostacoli all'innovazione e al cambiamento è il miglioramento della normativa. Quasi tutti gli Stati membri prevedono azioni in questo senso, ma in molti casi occorre un approccio più integrato. L'intervento a livello comunitario è necessario, ma da solo è insufficiente. Gran parte delle norme che riguardano l'attività imprenditoriale, ad esempio in materia di fiscalità, previdenza sociale o pianificazione regionale, vengono adottate a livello nazionale (o locale). Esistono inoltre notevoli differenze nel modo in cui le direttive comunitarie vengono applicate dagli Stati membri; tali differenze possono generare costi amministrativi che la misura comunitaria di per sé non richiede. Per ottenere una reale trasformazione del contesto imprenditoriale occorrerà un cambiamento culturale relativo al processo di elaborazione e adozione delle decisioni.
- Un'attuazione completa e coordinata delle diverse politiche microeconomiche produrrà benefici maggiori rispetto alla somma delle singole politiche. Ad esempio, i vantaggi derivanti da un aumento degli investimenti in R&S saranno maggiori laddove le nuove tecnologie vengano adottate rapidamente dal mercato; ciò dipende a sua volta dal grado di concorrenza sui mercati dei prodotti e dei servizi.

La dimensione occupazionale

- Tutti i programmi attribuiscono grande importanza alla necessità di attrarre e mantenere sul mercato del lavoro un maggior numero di persone. Ciò è di vitale importanza per fronteggiare le conseguenze dell'invecchiamento sull'offerta di manodopera e sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Diciassette Stati membri pianificano attualmente le proprie misure in materia sulla base del tasso di occupazione nazionale fissato come obiettivo. Sforzi particolari vengono compiuti o previsti per migliorare la situazione occupazionale delle donne. Altre misure sono destinate ad assistere i lavoratori anziani, favorire l'integrazione nel mercato del lavoro dei giovani e delle persone svantaggiate ed ammodernare i sistemi di protezione sociale. Questi sforzi corrispondono a grandi linee agli impegni assunti nell'ambito degli obiettivi comunitari per la protezione sociale e l'inclusione sociale. Tuttavia, la loro efficacia e sostenibilità sono compromesse da una tendenza alla frammentazione. Le possibilità di ottenere risultati concreti aumenterebbero se venisse adottato un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, in modo da facilitare più rapide transizioni da un impiego all'altro su tutto l'arco di una carriera.

- L'importanza di ulteriori misure volte a migliorare le capacità di adattamento di lavoratori e imprese viene in gran parte trascurata. Accrescere la capacità di risposta dei mercati del lavoro europei è di fondamentale importanza per promuovere l'attività economica ed accrescere la produttività. Tuttavia, l'equilibrio che in molti Stati membri attualmente prevale tra flessibilità e sicurezza ha portato a una crescente frammentazione dei mercati del lavoro. Una maggiore attenzione andrebbe riservata alla creazione di condizioni di "flessicurezza": una combinazione di contratti di lavoro sufficientemente flessibili, politiche efficaci e attive per il mercato del lavoro intese a facilitare il passaggio da un impiego all'altro, un sistema di apprendimento permanente affidabile e in grado di reagire ai cambiamenti nonché un'adeguata protezione sociale. Il progresso potenziale che potrebbe derivare dal coordinamento tra i regimi fiscali e previdenziali rappresenta un buon esempio di una situazione in cui gli Stati membri possono cercare ispirazione reciproca. Una maggiore attenzione andrebbe inoltre riservata al coinvolgimento attivo delle parti sociali.
- Gli Stati membri riconoscono l'importanza capitale dello sviluppo delle competenze necessarie nell'ambito delle economie basate sulla conoscenza, nonché la necessità di investire in capitale umano tramite un miglioramento dell'istruzione e delle competenze. Tuttavia, la risposta politica dà più spazio alle riforme qualitative dei sistemi di istruzione e al miglioramento dell'accesso alle qualifiche e della loro trasparenza che non all'aumento degli investimenti e al conseguimento di progressi consistenti.

2.2.2. Conclusioni generali

Pur non raggiungendo tutti lo stesso livello qualitativo, i programmi nazionali costituiscono un buon punto di partenza per l'avanzamento dell'agenda di riforme. Esiste un ampio consenso su quali siano le sfide chiave da affrontare in priorità: ad esempio, sostenibilità della finanza pubblica, offerta di lavoro, R&S e innovazione, contesto imprenditoriale e sostenibilità ambientale.

Le principali conclusioni che possono essere tratte in questa fase iniziale sono le seguenti:

- Tenuto conto del fatto che gli Stati membri partono da posizioni diverse, anche tra un programma e l'altro esistono differenze importanti. Fra gli elementi più variabili vi è l'approccio agli obiettivi: alcuni Stati membri si sono spinti molto avanti nell'integrazione degli obiettivi comunitari e nazionali ed hanno definito obiettivi chiari, spesso quantitativi, e tabelle di marcia che possono servire a misurare i progressi compiuti. Altri programmi, tuttavia, sono meno completi in questa fase e potrebbero trarre beneficio dallo studio delle strategie adottate da altri Stati membri posti di fronte a sfide analoghe. Mentre alcuni programmi descrivono chiaramente il contenuto e la forma delle misure politiche adottate o proposte, in altri programmi tali informazioni risultano spesso assenti. Inoltre, obiettivi e tabelle di marcia, nonché ulteriori dettagli sugli aspetti di bilancio delle riforme previste, spesso non vengono indicati: tali lacune renderanno più arduo il lavoro di attuazione.
- L'integrazione fra le tre dimensioni (macroeconomica, microeconomica e occupazionale) può essere rafforzata. I programmi nazionali di riforma costituiscono strumenti essenziali per elaborare un approccio coerente, ma in questo senso alcuni di essi sono più efficaci di altri. I vantaggi dell'azione in un determinato settore spesso dipendono dai progressi compiuti in un altro. Ad esempio, i vantaggi sugli investimenti straordinari in R&S saranno di gran lunga superiori qualora sussistano le condizioni necessarie per convertirli in

crescita: mercati competitivi, un quadro normativo adeguato e una forza lavoro altamente qualificata.

- Benché la concorrenza e l'eliminazione degli ostacoli che impediscono l'accesso ai mercati, in particolare nei servizi, costituiscano per circa la metà degli Stati membri una sfida, solo un numero ristretto di programmi nazionali di riforma prevede misure efficaci per affrontarla. L'esistenza di mercati competitivi costituisce una condizione essenziale per conseguire gli obiettivi di Lisbona. Molti Stati membri hanno inoltre fissato obiettivi nazionali per gli investimenti in R&S, ma non tutti lo hanno fatto, malgrado le decisioni del Consiglio europeo.
- Un gran numero di Stati membri deve inoltre garantire che la spesa comunitaria destinata alla coesione e allo sviluppo rurale contribuisca al sostegno della strategia di Lisbona in generale. Di fatto, tale spesa andrebbe programmata per fornire un appoggio diretto ai programmi nazionali di riforma. Occorrono inoltre sforzi maggiori per sviluppare meccanismi di coordinamento tra i responsabili dei programmi nazionali di riforma e coloro che preparano i programmi dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2013. Poiché il ritmo dei preparativi dei suddetti programmi va intensificandosi, questi meccanismi devono essere installati rapidamente, a cominciare dall'adozione di strategie nazionali per la politica di coesione (i cosiddetti "Quadri di riferimento strategico nazionali").
- Un ultimo aspetto - non meno importante - da considerare è che (salvo qualche eccezione) l'adesione pubblica alla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione risulta insufficiente. La copertura mediatica è stata anch'essa piuttosto limitata; non è pertanto possibile parlare di una vasta sensibilizzazione pubblica in merito alla strategia, e meno ancora di una qualsiasi forma di adesione. Ciò indica la necessità di una strategia specifica per la comunicazione, che faccia pieno uso dell'analisi economica e mostri come l'azione apporterà benefici concreti ai singoli cittadini. Allo stesso modo, andrebbero coinvolte più attivamente nel processo di governance le parti sociali, che hanno un ruolo importante da svolgere sia in quanto partecipanti al processo che come cassa di risonanza.

3. CAMBIARE MARCIA: QUATTRO AZIONI PER AUMENTARE LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

La Commissione esorta gli Stati membri ad applicare i loro **programmi nazionali di riforma integralmente e nei tempi stabiliti**. Tuttavia, il processo di elaborazione e valutazione di tali programmi ha evidenziato lacune da colmare e sinergie da sfruttare. In molti casi, gli Stati membri possono colmare le lacune constatate ispirandosi alle esperienze dei partner. In un certo numero di casi, alcuni di essi hanno messo a punto risposte efficaci a problemi specifici che, se applicate da tutti, potrebbero apportare benefici rilevanti per l'intera Unione. Esistono inoltre problemi che gli Stati membri non possono affrontare da soli, e per i quali il successo dipende da un'azione coordinata a livello sia europeo che nazionale.

- I programmi nazionali di riforma mostrano che molti Stati membri prevedono di aumentare la propria **spesa in R&S**, ma che ciò non basterà a raggiungere l'obiettivo comunitario del 3% del PIL. Per raggiungere questo obiettivo, ciascuno Stato membro dovrà apportare il proprio contributo. Un buon funzionamento dei mercati, un aumento delle spese, una migliore destinazione delle medesime e un'effettiva armonizzazione dei bilanci nazionali e UE costituiscono altrettanti elementi necessari. All'aumento della spesa in R&S andranno inoltre affiancate azioni per migliorare l'infrastruttura educativa, promuovere l'eccellenza

del sistema scolastico, consolidare i meccanismi di innovazione e garantire che le politiche per il mercato interno contribuiscano pienamente a convertire la ricerca e l'innovazione in valore.

- Molti programmi nazionali di riforma prestano un'attenzione limitata all'obiettivo di **migliorare l'accesso ai mercati e la concorrenza**. Le norme e le pratiche nazionali, come pure l'autoregolamentazione, possono spesso frammentare i primi e ostacolare la seconda. Gli Stati membri devono intensificare gli sforzi per definire nei propri programmi metodi atti ad eliminare simili norme e restrizioni. Anche la Comunità ha un ruolo importante da svolgere ai fini dell'instaurazione di una concorrenza leale ed efficace (ad esempio, grazie a misure energiche contro gli accordi di fissazione dei prezzi e di ripartizione dei mercati, che comportano un aumento dei costi di produzione e danneggiano il consumatore) e della creazione di un vero mercato interno su scala europea. D'altra parte, molti programmi nazionali contengono azioni volte a facilitare la creazione e la gestione di un'azienda, promuovere una cultura maggiormente imprenditoriale e creare un ambiente più propizio per le PMI.
- Nel corso dei prossimi decenni, l'Europa dovrà affrontare le conseguenze dell'**invecchiamento demografico**. I programmi nazionali riconoscono la necessità di una revisione sostanziale dei regimi pensionistici al fine di garantire il rilancio dell'occupazione e la sostenibilità delle finanze pubbliche. Tuttavia, in molti Stati membri le misure già adottate o previste non sono all'altezza della situazione; occorrono misure urgenti per facilitare l'ingresso dei giovani sul mercato del lavoro (in linea con il Patto per la gioventù), conseguire un migliore equilibrio tra vita professionale e familiare e rendere più attraente per i lavoratori anziani il proseguimento dell'attività. Un altro problema destinato ad assumere una crescente importanza sarà l'adattabilità dei mercati del lavoro. Anche la globalizzazione comporta nuove sfide per l'Unione. Essa aumenta la necessità di estendere le capacità di adattamento dei mercati del lavoro, ma offre anche nuove prospettive come risultato di una maggiore apertura dei mercati dei paesi terzi.
- Molti programmi sottolineano l'importanza dell'energia. L'Europa ha bisogno di una **politica energetica realmente integrata** che promuova la crescita, garantisca una maggiore sicurezza degli approvvigionamenti e contribuisca a una maggiore efficienza e sostenibilità ambientale. Nonostante i progressi importanti compiuti nell'apertura dei mercati interni, non è stato ancora creato un mercato dell'energia comunitario. L'energia è una problematica globale; solo una risposta europea soddisferà le nostre esigenze.

Su questa base, la Commissione ha identificato **quattro azioni prioritarie** che richiedono un forte impulso da parte dei più alti livelli politici e che andrebbero attuate rapidamente – entro la fine del 2007. In questo modo, il Consiglio europeo di primavera del 2008 potrà lanciare la seconda fase della strategia per la crescita e l'occupazione su una base più solida.

Le quattro azioni seguono un approccio integrato e abbracciano vari settori politici (alcuni dei quali sono stati discussi alla riunione di Hampton Court) che risultano intimamente legati. Separatamente, esse offriranno un contributo importante alla crescita e all'occupazione e aiuteranno a preparare l'Europa per il futuro. Prese nel loro insieme, nel contesto del nuovo partenariato tra la Comunità e gli Stati membri, creeranno un potente effetto volano che imprimerà un maggiore impulso alla crescita e all'occupazione europee.

3.1. Potenziare gli investimenti destinati alla conoscenza e all'innovazione

Tenuto conto dell'importanza della R&S per la crescita futura e per la risoluzione di molti degli attuali problemi della nostra società, è motivo di seria preoccupazione constatare che l'UE non riuscirà probabilmente a raggiungere l'obiettivo che si era fissata di portare da qui al 2010 il livello di spesa per la ricerca al 3% del PIL (di cui due terzi provenienti dal settore privato e un terzo proveniente dal settore pubblico).

La Commissione è consapevole della necessità, per gli Stati membri, di controllare le spese pubbliche, ma ritiene che la qualità di tali spese possa essere considerevolmente migliorata riorientando le risorse, e in particolare gli aiuti di Stato, verso usi più produttivi e instaurando un più stretto coordinamento tra gli Stati membri per evitare costose duplicazioni degli sforzi. Anche il rendimento del sostegno alla R&S proveniente dal settore pubblico può essere migliorato, ad esempio tramite un uso più esteso e razionale degli incentivi fiscali (ad es. crediti d'imposta o vouchers), che molti Stati membri hanno incluso nei loro programmi nazionali. La decisione del Consiglio europeo di riservare fondi per la coesione connessi alla strategia di Lisbona mostra in che modo settori prioritari come quello della ricerca possano essere integrati in una vasta gamma di politiche.

Il maggiore contributo dovrebbe tuttavia venire dal settore privato. Per indurre il settore industriale ad investire maggiormente nella R&S in Europa, è essenziale incentrare le politiche del mercato interno su una valorizzazione dell'economia della conoscenza e su una stimolazione del dinamismo dei mercati a favore di beni e servizi ad alto contenuto di ricerca e di innovazione. A tal fine occorrerà migliorare le condizioni di accesso ai mercati, ridurre i costi di accesso a fonti di finanziamento esterne (capitale di rischio, prestiti, strumenti di condivisione dei rischi) e integrare i mercati finanziari, far più spesso ricorso al settore degli appalti pubblici come leva per promuovere soluzioni innovative provenienti dal settore privato, favorire l'avanzamento professionale dei ricercatori (eliminando fra l'altro gli ostacoli alla loro mobilità transfrontaliera e intersettoriale) e creare un sistema di diritti di proprietà industriale e intellettuale moderno e a costi accessibili, che trovi un giusto equilibrio fra la tutela dei titolari dei diritti e la buona circolazione delle idee nell'ambito di una società dell'informazione dinamica. Nel campo della normalizzazione degli standard per i prodotti ad alta tecnologia occorrerà trovare metodi più efficaci che siano interoperabili e riflettano gli interessi delle imprese europee. La politica della concorrenza costituisce un altro potente strumento per rafforzare l'interoperabilità e stimolare l'innovazione⁵.

Maggiori investimenti nella conoscenza e nell'innovazione, benché necessari, non bastano a garantire il futuro economico dell'Europa. In definitiva, il contributo alla crescita e all'occupazione viene dai risultati offerti dalla R&S attraverso il canale dell'innovazione, ossia prodotti e servizi attraenti che i consumatori del mondo intero vorranno acquistare. La qualità dei nostri sistemi di innovazione richiede dunque un'attenzione particolare⁶. Tra le opzioni possibili va annoverata la valutazione del potenziale dei cluster come poli innovativi per la crescita e l'occupazione, in particolare la costituzione di cluster transfrontalieri

⁵ Tutti questi aspetti sono evidenziati nella relazione redatta da un gruppo di esperti autorevoli formatosi a seguito della riunione di Hampton Court e presieduto dall'ex primo ministro finlandese Esko Aho, che si esprime tra l'altro a favore dell'istituzione di un patto per la R&S.

⁶ I programmi nazionali di riforma propongono una serie di iniziative promettenti. L'ultimo quadro comparativo dell'innovazione pubblicato dalla Commissione (<http://www.trendchart.org/>) mostra inoltre che molti Stati membri sono ancora alle prese con sfide importanti di cui occorrerà tener conto al momento dell'aggiornamento dei programmi.

all'interno dell'Unione e la loro reciproca collaborazione. I partecipanti alla riunione di Hampton Court hanno anche invocato un'azione urgente volta a promuovere l'eccellenza nei settori della ricerca e dell'insegnamento, grazie fra l'altro alla creazione di università di classe mondiale dotate di flussi di finanziamento adeguati e a più stretto contatto con le imprese.

Azione n. 1: Potenziare gli investimenti destinati alla conoscenza e all'innovazione

- Gli Stati membri devono rafforzare il proprio impegno a favore della ricerca e dell'innovazione. Entro il Consiglio europeo di primavera tutti dovrebbero fissare un obiettivo da raggiungere da qui al 2010 per le spese di R&S, in modo che il Consiglio europeo possa a sua volta fissare un obiettivo credibile per l'insieme dell'Unione. Ciò può essere fatto nel quadro dei precedenti appelli del Consiglio europeo a favore di un aiuto ridotto e più mirato, grazie a una riattribuzione delle spese pubbliche a vantaggio della R&S: ad esempio, raddoppiando la parte degli aiuti pubblici riservata al settore (che passerebbe così dal 12% al 25%). Questa parte potrebbe essere utilizzata, ad esempio, per fornire al settore privato incentivi fiscali mirati e compatibili con gli orientamenti forniti dalla Commissione. Inoltre, l'attribuzione di una parte significativamente maggiore dei Fondi strutturali dell'UE alla R&S, all'innovazione e all'ICT (ad es. infrastrutture e applicazioni per accelerare la diffusione della banda larga) può favorire la competitività e la coesione regionale e apportare vantaggi in particolare alle PMI⁷. Per quanto riguarda l'investimento privato in R&S, occorre creare condizioni più attraenti per i mercati ad alta intensità tecnologica: ciò richiederà un migliore impiego degli appalti pubblici, nonché una serie di regolamenti e norme atte a favorire l'innovazione e fondate su una tempestiva individuazione delle esigenze. È inoltre opportuno che gli Stati membri e la Commissione lancino iniziative volte a creare mercati di punta a livello europeo nei principali settori tecnologici⁸, sulla base del lavoro delle piattaforme tecnologiche europee.
- L'Unione europea deve accrescere gli investimenti destinati all'insegnamento superiore⁹ (essa vi consacra attualmente solo l'1,28% del PIL, rispetto al 3,25% negli Stati Uniti, una differenza dovuta al maggior contributo dei finanziamenti privati). Entro la fine del 2007 le università dovrebbero essere autorizzate ed incoraggiate a cercare fonti di finanziamento complementari nel settore privato, a sopprimere gli ostacoli giuridici e di altra natura alla costituzione di partenariati pubblico-privato fra le università e le imprese, a dotare tutte le università tecniche di un ufficio per il trasferimento delle tecnologie nonché a creare un Istituto europeo per la tecnologia. Per migliorare la capacità d'innovazione occorrerà migliorare le competenze in campo matematico e scientifico; sarebbe opportuno che gli Stati membri rendessero obbligatorio l'insegnamento di due lingue straniere nel loro sistema scolastico nazionale. L'obiettivo dell'UE dovrebbe essere di riservare all'insegnamento superiore, entro il 2010, almeno il 2% del PIL.

⁷ Il 5,9% della dotazione complessiva del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo è attualmente destinato alla R&S e al sostegno all'innovazione.

⁸ Tali settori includono in particolare l'assistenza sanitaria on-line (*e-health*), l'industria farmaceutica, i trasporti e la logistica, l'ambiente, i contenuti digitali nonché l'energia e la sicurezza.

⁹ Si veda la comunicazione della Commissione "Mobilitare gli intelletti europei: creare le condizioni affinché le università contribuiscano pienamente alla strategia di Lisbona" (SEC(2005) 518 del 20.4.2005).

3.2. Liberare il potenziale delle imprese, in particolare quello delle PMI

Rispetto a quelli di altre regioni prospere del mondo i mercati europei, in particolare a livello dei servizi, restano alquanto frammentati. Ciò implica serie conseguenze in termini di ritardi nell'innovazione e nella crescita della produttività¹⁰. Troppo spesso, un'applicazione insufficiente o tardiva delle direttive comunitarie impedisce alle nostre imprese di beneficiare di un facile accesso a un grande mercato interno: ciò può solo indebolirle di fronte alla concorrenza internazionale. Se una parte degli Stati membri resta inattiva, le condizioni di concorrenza sono falsate, a danno degli interessi di tutti.

Uno degli esempi più spesso citati fra gli ostacoli all'imprenditorialità in Europa è la difficoltà di creare un'impresa, nonché la grande variazione nei costi di gestione di un'impresa da una parte all'altra dell'UE. In alcuni Stati membri bastano 5 giorni per avviare un'impresa, mentre in altri ne occorrono 60. I costi amministrativi dell'avvio di un'impresa possono essere inesistenti in alcuni Stati membri, mentre in altri possono ammontare a molte migliaia di euro. Lunghe e complicate procedure e formalità amministrative non solo scoraggiano la creazione di imprese, ma producono un atteggiamento negativo nei confronti dell'imprenditorialità in generale.

La Commissione ha individuato un certo numero di impegni che contribuiranno a liberare tutto il potenziale delle notevoli capacità di cui l'Europa dispone, in particolare nel settore dei servizi. Tali misure, combinate a una rapida messa a punto definitiva della direttiva sui servizi e ad una migliore cooperazione amministrativa fra gli Stati membri, contribuiranno a creare nell'UE una nuova dinamica in materia di imprese e occupazione.

Azione 2: Liberare il potenziale delle imprese, in particolare quello delle PMI

- Le procedure per avviare e gestire un'impresa devono diventare molto più agevoli in tutti gli Stati membri. Entro la fine del 2007 ogni Stato membro dovrà aver istituito uno sportello unico per aiutare gli aspiranti imprenditori e permettere alle imprese di adempiere le incombenze amministrative in un unico luogo - ove possibile elettronicamente - e con scadenze strette. Il tempo medio necessario per avviare un'impresa deve essere dimezzato¹¹, con l'obiettivo ultimo di garantire che tale operazione possa svolgersi in una settimana in qualunque paese dell'UE. Le spese di avviamento devono essere le più basse possibile e l'assunzione di un primo dipendente dovrà richiedere, al massimo, la visita ad un unico punto di contatto dell'amministrazione pubblica. Tutti gli studenti devono avere accesso alla formazione in materia imprenditoriale, che dovrà essere inserita nei programmi delle scuole nazionali in tutti gli Stati membri. Gli Stati membri devono inoltre agevolare le attività transfrontaliere delle PMI attuando progetti pilota di imposizione fiscale nel paese di origine. Occorre che il Consiglio adotti rapidamente la proposta della Commissione relativa a un sistema di sportello unico per l'IVA e un contesto doganale modernizzato per semplificare le procedure. Gli strumenti finanziari a livello comunitario

¹⁰ Si veda, ad esempio, l'analisi annuale dell'evoluzione globale della produttività fatta dal *Conference Board*: "Mentre la produttività degli USA rallenta, le economie emergenti sono in rapida crescita ma l'Europa resta sempre più indietro" di Van Ark et al., Executive Action Series, gennaio 2006. La relazione sottolinea il fatto che, mentre la crescita della produttività dell'UE-15 è rallentata dall'1,4% nel 2004 allo 0,5% nel 2005, il tasso di crescita della produttività del lavoro nei nuovi Stati membri dell'Unione europea è aumentato dal 4,1% nel 2004 al 6,2% nel 2005.

¹¹ La media attuale è di 29 giorni.

nell'ambito del programma quadro per la competitività e l'innovazione devono essere ulteriormente sviluppati al fine di agevolare l'accesso ai finanziamenti, in particolare da parte delle PMI. Gli Stati membri devono sfruttare appieno le possibilità offerte dai fondi strutturali e, in particolare, dal futuro sistema di finanziamento JEREMIE (*Joint European Resources for Micro- to Medium Enterprises*, risorse europee comuni per le imprese di dimensioni da micro a medie).

- Entro la fine del 2007 tutti gli Stati membri devono adottare ed attuare una metodologia per la misurazione degli oneri amministrativi (relativa alla normativa nazionale) al fine di ridurre le formalità burocratiche e semplificare le procedure amministrative. Da parte sua la Commissione avvierà un importante esercizio di misurazione delle spese amministrative derivanti dalle norme comunitarie (o dalla modalità di attuazione delle norme stesse) in settori strategici specifici nell'ambito dell'attività finalizzata alla semplificazione legislativa attualmente in corso, con particolare attenzione alle PMI. Tale esercizio servirà a stabilire quale percentuale di dette spese sia dovuta direttamente alle norme comunitarie e quale possa essere attribuita all'attuazione di tali norme da parte degli Stati membri. Sulla base dei risultati di questo esercizio la Commissione presenterà proposte volte a ridurre, ove necessario, le spese amministrative in questione. Entro la fine del 2007 la Commissione eliminerà l'obbligo di notificare determinate categorie di aiuti di Stato di minore entità e questo dovrebbe portare ad un alleggerimento degli oneri amministrativi, in particolare di quelli a carico delle PMI.

3.3. Far fronte alla globalizzazione e all'invecchiamento

La popolazione europea invecchia. I tassi di fertilità rimangono al di sotto del tasso naturale di sostituzione, mentre aumenta l'aspettativa di vita degli europei e l'immigrazione netta sembra destinata a proseguire. Le ripercussioni economiche di questi cambiamenti demografici sono considerevoli. Il numero di persone in età lavorativa subirà una diminuzione nei prossimi decenni. Il rapporto fra anziani e persone in attività, che attualmente è di 4:1, sarà passato a 2:1 nel 2050. Nello stesso periodo, la forza lavoro europea scenderà dagli attuali 300 milioni circa a ± 250 milioni di persone, riducendo il potenziale di crescita dall'attuale 2-2,5% all'1,25% nel giro di quarant'anni. Si profila un'impennata dei costi legati all'invecchiamento della popolazione (pensioni, assistenza sanitaria), mentre verrà messa a dura prova la sostenibilità dei regimi previdenziali esistenti. I governi devono migliorare con urgenza le rispettive posizioni di bilancio e contenere stabilmente il debito. I regimi pensionistici e sanitari devono risultare sostenibili, accessibili e adeguati.

Occorre quindi che un maggior numero di persone lavori e che la vita attiva duri più a lungo. La produttività del lavoro, inoltre, deve aumentare a un ritmo più rapido, così come l'occupazione. Ciò presuppone la possibilità di acquisire le competenze necessarie per introdurre e applicare le nuove tecnologie, nonché un migliore equilibrio tra vita familiare, vita professionale, istruzione e assistenza alle persone non autonome. I dati forniti dagli Stati membri dimostrano il duplice vantaggio (aumento dei tassi di natalità e della partecipazione femminile al mercato del lavoro) derivante dall'esistenza di politiche a favore della parità fra i sessi, adeguate strutture di custodia dell'infanzia, opportuni incentivi fiscali e un'organizzazione del lavoro soddisfacente. Le persone che hanno figli non sono le sole a cui è necessario offrire una maggiore flessibilità e la facoltà di gestirsi individualmente nell'arco dell'esistenza. Un regime di lavoro flessibile, infatti, risulterà vantaggioso anche per i più anziani, che potranno conciliare lavoro e pensionamento a tempo parziale. I lavoratori più anziani non usufruiscono di una formazione professionale sufficiente. Se potranno migliorare

le loro competenze, saranno più motivati a rimanere in attività, con vantaggi sia per loro che per l'impresa. Bisogna inoltre agevolare considerevolmente il passaggio dei giovani dalla scuola al mondo del lavoro. La possibilità per i giovani di acquisire un'esperienza lavorativa mediante un apprendistato o un tirocinio durante il ciclo scolastico o universitario comporta vantaggi innegabili. I neodiplomati dovrebbero poter trovare rapidamente lavoro oppure usufruire, in alternativa, di un'ulteriore formazione e/o di tirocini.

La globalizzazione e l'invecchiamento demografico impongono di migliorare urgentemente l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, cioè la loro capacità di prevedere, provocare e assorbire i cambiamenti e le ristrutturazioni, nonché di operare con successo su mercati estremamente competitivi. In molti Stati membri, tuttavia, ciò è reso praticamente impossibile dall'esistenza di mercati duali del lavoro, con le limitazioni che ne conseguono in termini di innovazione e cambiamenti tecnologici, formazione permanente e scelte di vita individuali. L'apertura e la reattività dei mercati del lavoro vanno combinate con politiche che aiutino i lavoratori a conservare l'impiego e a progredire sul piano occupazionale, poiché questo è il modo migliore di garantire flessibilità e sicurezza occupazionale nell'intero arco della vita. Sono da escludersi, in tale contesto, una riforma fine a se stessa o una semplice riduzione dei costi: la giustizia sociale deve costituire una componente fondamentale dell'intero processo.

Azione 3: Far fronte alla globalizzazione e all'invecchiamento

- Gli Stati membri devono garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche migliorando la situazione del bilancio statale e riducendo stabilmente il rapporto debito/PIL. Nell'ambito della riforma dei regimi pensionistici pubblici, gli Stati membri devono offrire ai lavoratori anziani maggiori incentivi finanziari affinché rimangano in attività, instaurare una correlazione più stretta tra diritti pensionistici e aspettativa di vita dopo il pensionamento, modificando ad esempio l'età pensionabile legale, e ridurre al tempo stesso il ricorso ai prepensionamenti. Occorre inoltre rivedere i programmi d'invalidità, unitamente ai regimi sanitari e di assistenza di lunga durata, per incentivare un uso più razionale delle scarse risorse disponibili.
- Gli Stati membri devono cercare di agevolare l'ingresso dei giovani sul mercato del lavoro, permettere alle famiglie di conciliare meglio vita professionale e vita privata e offrire maggiori incentivi ai lavoratori anziani per convincerli a rimanere più a lungo in attività.
 - Per la fine del 2007, si deve offrire entro sei mesi a tutti i giovani che hanno lasciato la scuola e sono disoccupati un lavoro, un apprendistato, una formazione supplementare o qualsiasi altra misura atta a favorire il loro inserimento professionale. Questo periodo dovrebbe essere portato a un massimo di 100 giorni entro il 2010. Occorre offrire alle imprese, in particolare alle PMI, incentivi finanziari o di altra natura affinché siano più motivate a dare agli studenti e ai giovani disoccupati la possibilità di acquisire un'esperienza lavorativa.
 - La disponibilità di strutture valide per la custodia dell'infanzia deve essere aumentata in funzione degli obiettivi nazionali dei singoli Stati membri. Vanno attuate politiche volte a promuovere la parità fra i sessi e altre misure favorevoli alla famiglia. La Commissione ha avviato consultazioni con le parti sociali sul modo migliore di conciliare vita familiare e vita professionale.
 - Vanno elaborate strategie per l'invecchiamento attivo comprendenti incentivi finanziari per prolungare la vita lavorativa, promuovere i pensionamenti

progressivi e il lavoro a tempo parziale e migliorare la qualità del lavoro. Si devono offrire incentivi mirati affinché il numero dei lavoratori di età superiore a 45 anni che seguono una formazione aumenti molto più rapidamente della popolazione attiva totale.

- Gli Stati membri devono conciliare le loro posizioni in merito all'equilibrio tra flessibilità e sicurezza occupazionale ("flessicurezza"). La Commissione presenterà una relazione onde facilitare, entro la fine del 2007, il raggiungimento di un accordo su una serie di principi comuni comprendenti, fra l'altro, gli elementi seguenti.
 - Una legislazione del lavoro moderna, che garantisca una flessibilità sufficiente e riduca al tempo stesso la segmentazione del mercato occupazionale e il lavoro non dichiarato, dovrebbe permettere a ciascuno di organizzare al meglio la propria vita lavorativa per tutta la sua durata. Nel corso dell'anno, la Commissione consulterà le parti sociali e gli altri interlocutori competenti su questo aspetto specifico.
 - L'adozione di sistemi di formazione permanente affidabili e adattabili e di politiche dinamiche per il mercato del lavoro dovrebbe aiutare i lavoratori a far fronte ai cambiamenti rapidi, ai periodi di disoccupazione e alla transizione verso un nuovo impiego; per compiere progressi significativi occorre rivedere gli incentivi, siano essi finanziari o di altra natura. Gli Stati membri devono rispettare entro la fine del 2006 l'impegno di elaborare strategie globali per la formazione permanente. Il Fondo sociale europeo e il nuovo Fondo di adeguamento alla globalizzazione devono dare un contributo consistente a queste misure supplementari. La Commissione collaborerà con gli Stati membri affinché una quota più elevata della spesa dei fondi strutturali sia destinata all'istruzione e alla formazione.
 - I regimi previdenziali moderni devono conciliare la necessità di agevolare la mobilità sul mercato del lavoro con la garanzia di un sostegno adeguato al reddito. Il Consiglio deve raggiungere un accordo in merito alla proposta della Commissione sulla trasferibilità dei diritti alla pensione complementare. Gli Stati membri devono vagliare la possibilità di accelerare l'abolizione di tutte le restrizioni alla mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE.

Gli Stati membri collaboreranno strettamente con le parti sociali per conseguire questi obiettivi. La Commissione propone di organizzare un vertice sociale straordinario onde individuare iniziative concrete che consentano di fare progressi in tutti i settori suddetti.

3.4. Rendere efficiente e integrata la politica dell'UE in materia di energia

L'energia è fondamentale per la crescita e l'occupazione. Le fonti di energia non bastano a soddisfare la domanda in aumento. I prezzi del petrolio e del gas sono rincarati. Il problema principale per l'Europa è garantire una disponibilità sufficiente di energia a prezzi competitivi. Dobbiamo tutelare la sicurezza dell'approvvigionamento e sviluppare fonti autonome in modo da evitare interruzioni e impennate dei prezzi, i cui effetti sarebbero devastanti per l'economia. Un mercato comunitario dell'energia che sia competitivo e integrato costituirebbe la base più valida e sostenibile per un approvvigionamento diversificato e garantito. La produzione e il consumo di energia devono tenere pienamente conto delle considerazioni ambientali. In futuro, l'Europa sarà ancora più dipendente dai fornitori esterni e dovrà importare la maggior parte del petrolio e del gas di cui ha bisogno.

Dobbiamo esprimerci in modo unanime e coerente nel nostro dialogo con i principali fornitori di energia e durante i colloqui internazionali sull'energia.

Il risparmio di energia comporta notevoli vantaggi. L'efficienza energetica riduce i costi, aumenta la competitività dei nostri beni e servizi e contribuisce a rendere l'ambiente più pulito. Gli investimenti in apparecchiature e servizi a basso consumo energetico aiuteranno l'industria europea a mantenere e rafforzare la sua leadership mondiale. La promozione dell'efficienza energetica deve procedere di pari passo con la diversificazione delle fonti di energia. L'Europa deve prendere in considerazione tutte le fonti di energia, rivolgendo particolare attenzione a quelle rinnovabili, nonché sviluppare fonti energetiche pulite autoctone. Riducendo le emissioni delle nostre fonti di energia si combatteranno l'inquinamento atmosferico e i cambiamenti climatici. Il mercato ricompenserà le imprese che avranno investito per prime in questo settore.

Occorre prendere immediatamente le misure necessarie per conseguire questi obiettivi. Gli Stati membri e l'Unione europea devono unirsi in un partenariato per definire un'impostazione integrata in materia di energia. Una politica europea integrata in materia di energia può dare un contributo determinante per garantire stabilmente il futuro approvvigionamento energetico dell'Europa. Ciò spiega perché, durante la riunione di Hampton Court, i capi di Stato e di governo abbiano invitato la Commissione ad attivarsi in tal senso.

Azione 4: Rendere efficiente e integrata la politica dell'UE in materia di energia

- **Il rafforzamento e l'approfondimento del mercato interno dell'energia** favoriscono la competitività e la sicurezza dell'approvvigionamento. A tal fine occorre:
 - applicare tempestivamente una regolamentazione più efficace dei mercati dell'energia per arrivare a un'apertura totale ed effettiva del mercato entro il 1° luglio 2007, come stabilito dal Consiglio europeo;
 - stimolare la concorrenza sui mercati dell'elettricità e del gas, tenendo conto dello studio della Commissione sulla concorrenza nel settore e adottando, in particolare, misure volte a ovviare al costante predominio degli operatori già insediati, alla scarsa trasparenza del mercato, all'insufficiente separazione tra la gestione della rete e l'approvvigionamento e ai problemi che ostacolano l'approvvigionamento transfrontaliero, poiché tutti questi fattori impediscono di realizzare nell'UE un mercato dell'energia veramente integrato;
 - intensificare e migliorare la cooperazione e l'integrazione fra le reti e i gasdotti degli Stati membri, affinché per il cliente esista un'unica rete europea. Occorre quindi individuare e completare le interconnessioni transfrontaliere mancanti o inadeguate. Gli Stati membri possono usufruire del sostegno degli strumenti finanziari dell'UE per conseguire l'obiettivo di interconnessione del 10%.
- **Sfruttando il potenziale delle fonti di energia rinnovabili, come i biocombustibili e la biomassa, e utilizzando l'energia in modo più razionale** si può rendere più sicuro l'approvvigionamento in Europa, riducendo al tempo stesso le emissioni di gas a effetto serra, migliorando la qualità dell'aria e aumentando la competitività.

L'impegno degli Stati membri potrebbe essere affiancato da una politica europea volta a **promuovere le tecnologie delle fonti energetiche rinnovabili e a contenere la domanda**. Occorre un quadro normativo appropriato. Vanno inoltre stimulate la ricerca e l'innovazione relative alle energie indigene, tra cui le energie rinnovabili, i biocombustibili e la biomassa, il carbone pulito, il sequestro del carbonio e il trattamento/smaltimento dei residui nucleari. Altrettanto prioritaria è la ricerca volta a sviluppare nuove tecnologie energeticamente efficienti. Una serie di incentivi specifici a livello europeo potrebbe favorire considerevolmente l'uso delle fonti di energia rinnovabili. L'esistenza di tanti sistemi nazionali e regionali diversi crea barriere artificiali tra i mercati nazionali, impedendo di sfruttare appieno il potenziale delle nuove, promettenti tecnologie.

- Si deve definire **un'impostazione più mirata, coerente e integrata per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico** in Europa, anche per quanto riguarda i meccanismi di emergenza. La Comunità e gli Stati membri devono esprimersi con voce unanime nei consessi internazionali nonché nei contatti con i paesi terzi che forniscono energia alla Comunità.

La Commissione formulerà suggerimenti sul modo migliore di realizzare queste priorità a livello degli Stati membri e della Comunità in un libro verde che sarà pubblicato nel primo trimestre di quest'anno.

4. FOLLOW-UP DEL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA DEL 2006

Dopo il Consiglio europeo, ci si dovrà adoperare con il massimo impegno per realizzare il nostro obiettivo, quello di un'Europa più forte, caratterizzata da tassi più elevati di crescita e di occupazione. A tal fine, si propongono per i prossimi mesi le misure seguenti.

4.1. Attuazione e monitoraggio dei programmi nazionali di riforma

- È giunto il momento di concentrarsi sull'attuazione dei programmi nazionali di riforma e sul loro contributo alla crescita e all'occupazione. Nei prossimi mesi, pertanto, la Commissione intende collaborare strettamente con gli Stati membri per sostenerne le iniziative e verificarne i progressi. Devono proseguire le consultazioni con i parlamenti nazionali (e regionali), le autorità locali, le parti sociali e gli altri interlocutori competenti, specie qualora durante la preparazione dei programmi non ci sia stato tempo di ricevere contributi e di avviare un dialogo¹². Poiché l'agenda di Lisbona si prefigge obiettivi a medio termine, il dialogo e i contatti dovranno proseguire su base periodica.
- È inoltre logico che la Commissione e gli Stati membri discutano (collettivamente e bilateralmente) sul modo di rafforzare e sviluppare i programmi nazionali di riforma, nel rispetto delle tradizioni nazionali, per tenere maggiormente conto della dimensione comunitaria e dell'impatto delle decisioni politiche degli altri Stati membri. La Commissione provvederà a organizzare questo processo, cercando al tempo stesso di migliorare il suo contributo al successo del partenariato. Gli Stati membri che non hanno

¹² In una dichiarazione del 15.3.2005, l'UNICE e la CES hanno plaudito al lancio della nuova strategia di Lisbona e si sono impegnate a sostenere l'attuazione del programma per la crescita e l'occupazione. I due organismi hanno appena concordato un programma di lavoro per il periodo 2005-2008 a sostegno della strategia.

ancora definito i loro traguardi relativi alla spesa per la R&S e/o al tasso di occupazione sono tenuti a farlo in tempo per il Consiglio europeo di primavera del 2006.

- Gli Stati membri devono garantire la debita coerenza tra i loro programmi nazionali di riforma e il modo in cui utilizzeranno i finanziamenti per la coesione e lo sviluppo rurale nell'ambito delle nuove prospettive finanziarie. Gli Stati membri devono tener conto dell'impatto macroeconomico a breve termine dei trasferimenti dai fondi strutturali, soprattutto quando questi rappresentano diversi punti percentuali del PIL. La Commissione collaborerà strettamente con gli Stati membri, a mano a mano che definiranno i loro quadri strategici nazionali di riferimento, per garantire che la nuova generazione dei programmi di coesione rifletta le priorità contenute nei programmi nazionali di riforma e le quattro azioni prioritarie evidenziate nella sezione 3. Gli Stati membri devono creare meccanismi appropriati che garantiscano il necessario coordinamento tra i processi a livello nazionale e regionale. Si invitano i nuovi Stati membri a destinare, nell'ambito dei nuovi programmi di coesione, le risorse dei fondi strutturali alle misure volte a conseguire gli obiettivi di Lisbona, come è già stato stabilito per l'UE-15¹³.
- I programmi nazionali di riforma contengono tutta una serie di politiche interessanti, che dovrebbero dar luogo a un utile scambio di esperienze tra gli Stati membri. La Commissione individuerà alcuni settori strategici specifici in cui le possibilità di apprendimento reciproco sono considerevoli e organizzerà riunioni con i rappresentanti degli Stati membri per discutere su determinati orientamenti strategici. Gli Stati membri devono sforzarsi di mettere in pratica le idee più promettenti contenute negli altri programmi nazionali di riforma. La Commissione e gli Stati membri devono inoltre permettere al coordinamento aperto dell'UE in materia di istruzione e formazione, protezione sociale e inclusione sociale di dare un contributo determinante.

Si invitano gli Stati membri a tener conto degli elementi suddetti nella stesura delle relazioni annuali che dovranno presentare nell'ultima parte dell'anno.

4.2. Modalità dell'azione comunitaria

- Il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione europea devono dare veste definitiva alle prospettive finanziarie 2007-2013; il Consiglio e il Parlamento europeo devono adottare quanto prima gli strumenti giuridici necessari per attuare l'agenda per la crescita e l'occupazione dal 1° gennaio 2007.
- Le istituzioni comunitarie devono adottare tempestivamente le misure previste dal programma comunitario di Lisbona, segnatamente quelle necessarie per applicare le decisioni del Consiglio europeo relative alle quattro azioni chiave proposte nella sezione precedente. La Commissione collaborerà con gli Stati membri (compresi i coordinatori nazionali per l'attuazione dell'agenda di Lisbona) affinché si prendano tutte le misure necessarie per garantire la piena esecuzione delle quattro azioni suddette entro la fine del 2007. A tal fine, la Commissione proporrà una "roadmap" che indichi le misure da adottare e le principali scadenze entro cui devono essere completate. Basandosi sulla prossima valutazione dei suoi servizi relativa all'attuazione dei programmi nazionali degli Stati

¹³ Le risorse stanziare devono rappresentare almeno il 60% del finanziamento totale per l'obiettivo di convergenza e il 75% per l'obiettivo di competitività regionale.

membri, la Commissione individuerà le misure necessarie per integrare le iniziative degli Stati membri e aggiornerà opportunamente il programma comunitario di Lisbona.

L'andamento del programma comunitario di Lisbona e dei programmi nazionali di riforma sarà esaminato dalla Commissione nella relazione che presenterà al Consiglio europeo di primavera del 2007.

4.3. Mobilitare tutti per l'attuazione di un'agenda comune

- Il Parlamento, la Commissione, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, gli Stati membri, gli enti regionali e locali, la società civile e le parti sociali devono dar prova del massimo impegno in termini di comunicazione per migliorare la sensibilizzazione e la partecipazione ai programmi nazionali di riforma e alle azioni comunitarie a favore della crescita e dell'occupazione. In qualità di rappresentante dei cittadini europei, il Parlamento europeo deve dare un contributo determinante a quest'azione di comunicazione, che deve essere strettamente coordinata con i dibattiti nazionali e regionali sul futuro dell'Europa.
- Si invitano le parti sociali a svolgere un ruolo ancora più decisivo nell'elaborazione e nell'attuazione della nuova strategia di Lisbona, formulando in particolare proposte comuni sul modo in cui possono contribuire direttamente al suo successo. La Commissione propone che la presidenza dell'Unione organizzi un vertice sociale straordinario onde individuare iniziative concrete che consentano di compiere progressi in tutti i settori menzionati nella presente comunicazione e di far fronte, in particolare, all'impatto della globalizzazione e dell' invecchiamento.

Appendice

Elenco di esempi che illustrano le politiche degli Stati membri e le misure da essi adottate a sostegno degli obiettivi della crescita e dell'occupazione, in particolare nei quattro settori prioritari di cui alla sezione 3

Ricerca e sviluppo e innovazione

La metà circa degli Stati membri offre incentivi fiscali per stimolare la ricerca e lo sviluppo nell'ambito del settore privato e numerosi altri Stati membri hanno intenzione di adottare misure analoghe. La Spagna sta valutando l'opportunità di ridurre le imposte per le società che investono nella ricerca e nello sviluppo, come stanno già facendo i Paesi Bassi. L'Ungheria semplificherà il sistema di sgravi fiscali mentre la Francia triplicherà, entro il 2010, il livello dei crediti d'imposta per la ricerca.

La Spagna, la Danimarca e l'Estonia hanno attuato programmi specifici volti ad aumentare il numero di ricercatori attivi nelle imprese. La Germania ha varato una 'Excellence Initiative' che promuove la ricerca di eccellenza presso le università. Con tale iniziativa, la Germania intende trasformare alcune delle proprie università in centri di ricerca scientifica d'avanguardia a livello internazionale.

L'Italia sta istituendo centri di eccellenza per l'insegnamento e la ricerca, tra cui l'Università Euromediterranea di insegnamento a distanza, e promuove la mobilità di insegnanti e studenti in tutta la regione del Mediterraneo. La Spagna e il Portogallo hanno fondato un istituto comune di ricerca.

La Slovacchia, la Spagna e la Francia progettano di adottare sistemi di controllo e di valutazione per migliorare l'efficacia della spesa pubblica nel settore della ricerca e dello sviluppo.

In Francia, sono in fase di preparazione i 'Pôles de Compétitivité', che consistono in partnership tra settore pubblico e privato che sostengono e coordinano una serie di politiche complementari destinate alle imprese, tra le quali il settore della ricerca e dello sviluppo svolge un ruolo centrale. La Slovenia ha recentemente varato un'iniziativa destinata ai cluster di imprese, che ha già dato risultati promettenti: dal 2004 sono operativi 18 uffici di gestione di cluster di imprese che agevolano la cooperazione tra 350 società e 40 istituti di istruzione e ricerca. In Lituania, il governo sta creando un istituto di tecnologia incaricato di assistere le imprese negli ambiti della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione.

L'Irlanda ha adottato misure per favorire la commercializzazione dei risultati della ricerca pubblica concedendo i brevetti al settore privato o aiutando i ricercatori a dare alle loro idee una forma adatta al mercato e ad ottenere il successo commerciale.

L'Italia sta colmando le lacune presenti nella sua legislazione in materia di diritti di proprietà intellettuale tramite una serie di misure volte a migliorare le capacità delle imprese di depositare brevetti e a diminuire i relativi costi. In Germania, le agenzie di sfruttamento dei brevetti verranno ulteriormente potenziate ed espanse. In Belgio, il governo federale, l'Ufficio europeo dei brevetti, alcuni centri di ricerca e alcune università cooperano nel quadro di un'iniziativa finalizzata ad aiutare le piccole e medie imprese ad adottare il sistema dei diritti di proprietà individuale. La Lettonia ha messo a punto un programma di aiuti

pubblici destinato alla tutela e all'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale e alla sensibilizzazione della comunità imprenditoriale.

Miglioramento del contesto in cui operano le imprese e del funzionamento dei mercati

La Lettonia ha assunto l'impegno politico forte di attuare la legislazione comunitaria, sulla base di obiettivi e scadenze concreti, al fine di garantire il corretto recepimento, ed entro i termini previsti, delle direttive sul mercato interno. L'Irlanda ha potenziato le procedure interne relative al controllo dell'attuazione delle direttive comunitarie. Per evitare di complicare la legislazione, numerosi Stati membri scoraggiano attivamente l'aggiunta di nuove disposizioni al momento dell'attuazione delle direttive comunitarie (Austria e Paesi Bassi). Per evitare ritardi di attuazione, alcuni Stati membri hanno istituito procedure accelerate (Italia, Francia).

Molti Stati membri hanno registrato sostanziali progressi in materia di eGovernment, per esempio istituendo sportelli unici per rispondere alle domande delle imprese e dei cittadini (Belgio, Estonia, Finlandia, Polonia, Francia, Irlanda e Italia). Tali iniziative permettono di snellire gli adempimenti amministrativi e di ridurre considerevolmente i tempi di attesa. In Danimarca, Francia, Paesi Bassi, Italia e Finlandia, è possibile avviare un'impresa in meno di due settimane. In Lituania, per assumere il primo lavoratore è sufficiente una sola pratica; nel Regno Unito, in Svezia e in Irlanda ne bastano due.

Numerosi Stati membri (Austria, Belgio, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia e Regno Unito) stanno realizzando - o intendono realizzare - un'analisi dei costi amministrativi imposti dalla legislazione. Un numero significativo di tali paesi utilizza varianti del modello di calcolo dei costi standard originariamente elaborato dai Paesi Bassi e le cui caratteristiche hanno ispirato gli aspetti essenziali della metodologia comune dell'Unione europea che la Commissione ha proposto al Consiglio e agli Stati membri nell'ottobre 2005. Cinque paesi (Repubblica ceca, Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito) si sono inoltre fissati degli obiettivi quantitativi di riduzione dei costi amministrativi (riduzioni tra il 20% e il 25% entro il 2010).

Otto Stati membri (Austria, Estonia, Germania, Italia, Polonia, Slovenia, Spagna e Regno Unito) progettano di varare dei programmi di semplificazione, sull'esempio di altri quattro Stati membri (Danimarca, Irlanda, Lussemburgo e Svezia). Tali programmi riguardano in particolare le normative in materia di imposte, revisioni contabili e misure fiscali, creazione di imprese, insolvenza e tutela dei lavoratori e dei consumatori.

Molti paesi, tra cui l'Irlanda e i Paesi Bassi, hanno eliminato le restrizioni specifiche che ostacolavano l'accesso ai mercati delle professioni liberali, dei servizi finanziari e dell'energia. La Slovacchia sta inventariando gli ostacoli all'apertura del mercato della fornitura di energia e individuando le misure in grado di eliminarli. Essa sta inoltre adottando misure che possano migliorare le condizioni di concorrenza nel settore dei servizi finanziari. Il Regno Unito applicherà misure che favoriranno la concorrenza nel settore dei servizi giuridici. L'Estonia intende attuare una politica proattiva in materia di concorrenza basata sull'analisi del settore e sulla sensibilizzazione al diritto della concorrenza. La Danimarca ha avviato l'esame delle normative nazionali allo scopo di eliminare gli ostacoli alle importazioni e agli investimenti nel paese ("Task Force for the Internal Market" – TIM).

Cipro valuterà tutti i regimi di aiuti esistenti e nuovi per verificare se sono in grado di risolvere in modo appropriato le carenze del mercato. La Finlandia riesaminerà la propria politica di aiuti allo scopo di ridurre il volume globale delle sovvenzioni e garantire che esse non falsino la concorrenza.

La Slovacchia ha varato un'iniziativa intesa a creare una Borsa dell'Europa centrale, per ovviare al problema della mancanza di mercati azionari in Slovacchia e nei paesi vicini. L'Ungheria e la Repubblica ceca sono state invitate a partecipare. Il mercato interno slovacco è troppo limitato per permettere il buon funzionamento e per garantire la liquidità di un mercato azionario ed è pertanto necessario che più Stati cooperino a tale scopo.

Il Portogallo propone numerosi programmi di aiuti destinati all'internazionalizzazione delle imprese ed ha attuato un programma specifico volto ad accelerare i processi di transizione e di ristrutturazione industriale.

La Lituania ha progettato di organizzare campagne informative basate su casi di imprese che hanno avuto successo, per promuovere l'immagine dello spirito imprenditoriale presso l'opinione pubblica. Le scuole britanniche offrono a tutti gli studenti tra i 14 e i 16 anni corsi di cinque giorni dedicati al mondo dell'impresa. La Spagna si dedicherà alla paura della stigmatizzazione associata agli insuccessi insegnando agli studenti di tutti i livelli scolastici il valore dello spirito imprenditoriale e i risvolti positivi degli insuccessi negli affari.

Alcuni paesi hanno inoltre adottato interessanti iniziative per facilitare l'accesso ai capitali per le piccole e medie imprese, per esempio il programma ceco KAPITAL, il pacchetto finlandese PreSeed e gli Enterprise Capital Funds britannici. La Danimarca prevede di concedere forme di sgravio fiscale alle imprese in fase di crescita. Tali misure verrebbero applicate per tre anni a partire dalla registrazione dei primi profitti.

Occupazione, sostenibilità finanziaria e demografia

Parecchi Stati membri hanno migliorato la qualità delle proprie finanze pubbliche, tenendo conto delle priorità nazionali, per accrescere il potenziale economico a lungo termine. La Danimarca, il Regno Unito, l'Irlanda e la Finlandia, per esempio, hanno innalzato considerevolmente il livello della spesa pubblica destinata all'istruzione, allo scopo di aumentare la produttività e le possibilità di collocamento della propria manodopera.

Numerosi Stati membri hanno consolidato la sostenibilità finanziaria dei propri sistemi pensionistici. Belgio, Spagna, Francia, Austria, Portogallo e Finlandia hanno rafforzato il rapporto tra contributi versati e prestazioni pensionistiche, per esempio rendendo il numero di anni di contribuzione un criterio più importante, ai fini del pensionamento, dell'età del lavoratore o introducendo la possibilità di pensionamenti anticipati o ritardati con corrispondenti modifiche delle prestazioni.

Alcuni nuovi Stati membri (Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Ungheria e Slovacchia) hanno diversificato il rischio dei rispettivi sistemi pensionistici assegnando la competenza di una porzione delle pensioni sociali obbligatorie a fondi privati. Svezia, Italia, Lettonia e Polonia hanno istituito dei regimi nei quali le prestazioni pensionistiche sono direttamente collegate ai contributi versati durante la vita lavorativa, ma dipendono anche dalla speranza di vita al pensionamento. Considerato l'allungamento della speranza di vita, la Francia ha deciso di aumentare gli anni di contribuzione necessari per avere diritto alla pensione completa. La Germania ha introdotto nell'indicizzazione del sistema pensionistico pubblico

un fattore di sostenibilità che tiene conto del rapporto tra il numero di occupati e il numero di pensionati. Tali modifiche hanno migliorato la sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici anche se alcuni problemi legati all'invecchiamento della popolazione permangono.

La riforma delle pensioni rappresenta un fattore importante che spiega il significativo aumento del tasso di occupazione dei lavoratori meno giovani in alcuni Stati membri a partire dal 2000. In Finlandia, per esempio, il tasso di occupazione dei lavoratori meno giovani è aumentato in misura significativa (passando dal 35% del 1995 al 50,9% del 2005); nel caso specifico, il cambiamento dipende dalle modifiche apportate al sistema pensionistico, dalle azioni di formazione mirate, dall'aumento dell'attenzione riservata al benessere sul posto di lavoro dei lavoratori meno giovani e da sovvenzioni mirate destinate agli impieghi a bassa retribuzione.

Il programma irlandese Skill-nets facilita alle imprese l'accesso ad azioni di formazione flessibili, innovative ed economicamente efficaci. Tale iniziativa ha già contribuito ad affinare le competenze di circa 30.000 lavoratori. L'Estonia sta invece progettando una riforma della formazione professionale mentre il Lussemburgo intende istituire un sistema di riconoscimento dell'apprendimento non formale.

L'Austria ha programmato di assegnare 5000 posti di lavoro attualmente vacanti a causa del salario troppo basso proposto (in molti casi si tratta di posti di lavoro a tempo parziale). Quando il posto di lavoro viene assegnato, il nuovo regime 'Kombi-Lohn' premia sia il datore di lavoro che il lavoratore. I destinatari di tale iniziativa sono i giovani disoccupati da più di sei mesi e i lavoratori meno giovani disoccupati da più di un anno.

I Paesi Bassi hanno adottato misure concrete volte a incoraggiare i lavoratori a distribuire meglio, nel corso della vita, i periodi dedicati al lavoro, all'assistenza e alla formazione. Un nuovo sistema di risparmio volontario permetterà ai lavoratori di risparmiare una percentuale del salario che sarà utilizzata nei periodi di congedo per assistenza, per formazione o di altro tipo. Tale forma di risparmio beneficia di vantaggi fiscali.

La Slovacchia sta cercando di migliorare l'equilibrio delle giovani famiglie tra lavoro e vita familiare. Le scuole e gli asili saranno aperti più a lungo e lo Stato finanzia nuove infrastrutture di asili nido e di centri di infanzia, favorisce il tempo parziale e ha istituito dei programmi di sostegno individuale destinati alle donne che si riaffacciano al mercato del lavoro dopo un congedo di maternità o parentale.

In Grecia, una nuova legge ha riformato il sistema nazionale di educazione permanente. Un'apposita commissione si occuperà del coordinamento delle iniziative nazionali, incoraggiando l'integrazione delle problematiche legate al mondo dell'impresa nel percorso educativo, applicando le migliori pratiche e affrontando il problema dell'esclusione.

Energia e tecnologie dell'ambiente

I paesi nordici hanno creato un mercato integrato dell'acquisto e della vendita di elettricità. Nuovi collegamenti tra i Paesi Bassi e la Norvegia, tra la Finlandia e l'Estonia e tra la Danimarca e la Svezia faciliteranno gli scambi e la produzione di energia anche a partire da fonti alternative - quali l'energia idroelettrica o eolica - in grado di ridurre le emissioni nocive.

L'Austria, la Repubblica ceca, Cipro, Malta e il Regno Unito stanno adottando misure volte a utilizzare gli appalti pubblici come leva per promuovere le tecnologie dell'ambiente e l'efficienza energetica. La Germania offre incentivi per promuovere il risparmio energetico nell'edilizia ed ha varato un importante programma di rinnovamento. Cipro ha messo a punto un piano ed un calendario concreti per risolvere il problema delle sovvenzioni che possono avere ripercussioni dannose per l'ambiente, al fine di riesaminarle, modificarle o abolirle.

La Svezia intende eliminare la dipendenza dai combustibili fossili entro il 2020. Per farlo, essa si avvarrà di ecotasse, misure di sostegno a favore dell'energia eolica e di un certificato di elettricità "verde", che prevede che una percentuale dell'elettricità consumata provenga da fonti rinnovabili. La Danimarca e la Svezia hanno già introdotto numerose ecotasse nel loro sistema fiscale e intendono aumentarne il numero. Quest'anno, l'Estonia ha varato una riforma ambiziosa della fiscalità all'insegna della tutela dell'ambiente, per trasferire la pressione fiscale dal lavoro al consumo e all'inquinamento, promuovendo in questo modo l'uso sostenibile delle risorse naturali.

Le politiche nazionali e regionali a favore dell'energia eolica adottate in Germania, Spagna e Danimarca hanno dato i primi frutti. La Germania ospita sul proprio territorio più di un terzo della capacità mondiale di produzione di energia eolica, mentre in Spagna l'energia eolica rappresenta il 6,5% della produzione elettrica nazionale. In Danimarca, l'industria manifatturiera del settore eolico rappresenta un importante successo commerciale. Tale settore è cresciuto più rapidamente di qualsiasi altro settore economico e le turbine danesi dominano ormai il mercato mondiale. In Danimarca tale industria offre lavoro a più di 20.000 persone. Il Regno Unito è entrato in trattative con i fornitori di petrolio affinché essi aumentino la proporzione di biocombustibili presenti nella benzina.