



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.12.2007
COM(2007) 860 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Mercati guida: un'iniziativa per l'Europa

**{SEC(2007) 1729}
{SEC(2007) 1730}**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Mercati guida: un'iniziativa per l'Europa

1. INTRODUZIONE

Lo sviluppo di un'economia orientata all'innovazione è di importanza capitale per la competitività. L'ampia strategia dell'innovazione¹ elaborata dalla Commissione ha sottolineato la necessità di utilizzare gli strumenti a sostegno dell'innovazione in modo coerente e strategico adottando un approccio basato sulla domanda. La relazione "Creare un'Europa innovativa"², la relazione 2006 sulla competitività e le consultazioni delle parti interessate sono anch'esse giunte alla conclusione che l'Europa deve tendere a sviluppare mercati innovativi con maggiore determinazione, favorendo in modo sostanziale la commercializzazione delle innovazioni.

Il Consiglio "Competitività"³ ha invitato la Commissione *"a presentare nel 2007 un'iniziativa sui mercati guida, basata su un'ampia consultazione delle parti interessate volta a definire un valido approccio per favorire l'emergere di mercati ad alto valore economico e sociale. In questo ambito dovrebbero essere individuati i settori in cui un'azione concertata, mediante strumenti politici chiave e condizioni quadro, un intervento coerente e coordinato da parte delle autorità pubbliche competenti e una cooperazione potenziata fra le principali parti interessate, può accelerare lo sviluppo del mercato senza interferire con la dinamica concorrenziale."*

In risposta a questo invito, la presente comunicazione avvia un'iniziativa sui mercati guida che identifica una prima serie di mercati che possono diventare mercati guida e propone un'azione urgente e coordinata tramite ambiziosi piani d'azione⁴ a favore di questi mercati, che arrechi rapidamente benefici visibili per l'economia e i consumatori europei.

L'allegato II 'Explanatory Paper on the European LM Approach: Methodology and Rationale'⁵ descrive il processo di consultazione delle parti interessate, la natura economica dei mercati guida e i benefici economici, sociali ed ambientali che ne possono derivare, benefici che giustificano gli sforzi che questa iniziativa richiede.

¹ COM (2006) 502 def. del 13.9.2006.

² http://ec.europa.eu/invest-in-research/action/2006_ahogroup_en.htm.

³ Conclusioni del 4 dicembre 2006 sulla politica dell'innovazione e la competitività.

⁴ V. allegato I, SEC XXX. Documenti preparatori tematici saranno disponibili anche nel sito web *Europa* della Commissione.

⁵ SEC XXX.

2. L'INIZIATIVA MERCATI GUIDA: UN FATTORE CHIAVE DEL SUCCESSO DELLA STRATEGIA DI INNOVAZIONE PER L'EUROPA

2.1. Obiettivi e principi fondamentali dell'iniziativa

L'iniziativa Mercati guida si differenzia nella sua metodologia delle iniziative precedenti dell'UE. Va oltre le consuete misure specifiche che hanno solo effetti limitati. L'iniziativa GSM, ad esempio, era essenzialmente limitata a uno strumento, la definizione di norme. L'iniziativa Mercati guida intende anche dare alle imprese europee la possibilità di operare per prime, in posizione di vantaggio concorrenziale, su mercati mondiali in rapida espansione. L'iniziativa europea del 1997 sul commercio elettronico⁶, ad esempio, sebbene di portata simile, si rivolgeva invece a un mercato già fortemente sviluppato negli Stati Uniti.

Un'azione diretta ai mercati richiede un approccio tematico. Le diverse categorie di prodotti e servizi innovativi conoscono problemi specifici e richiedono diversi tipi d'azione concertata.

Pertanto, l'iniziativa Mercati guida identifica in primo luogo i mercati emergenti promettenti cui deve essere diretta tale azione concertata, fondata su un'analisi approfondita⁵, intense consultazioni e meccanismi di feed-back.

In secondo luogo, essa mira a semplificare il contesto normativo e ad accelerare la crescita della domanda.

Per ottenere dei risultati bisogna:

- tener conto delle necessità dei mercati mondiali e delle preferenze dei clienti, in modo da massimizzare le potenzialità del mercato;
- facilitare l'accettazione delle norme e degli approcci comunitari da parte dei mercati dei paesi terzi, in particolare nei settori interessati da tendenze generali (ad esempio, questioni ambientali);
- cercare di ridurre i costi d'immissione sul mercato di nuovi prodotti e servizi agevolando l'accesso al mercato e adottando misure che favoriscano l'aggregazione della domanda. Occorre garantire la concorrenza tra le varie innovazioni in modo da incoraggiare un adattamento permanente all'evoluzione delle esigenze del mercato.

Infine, è essenziale garantire la partecipazione attiva degli Stati membri e del settore privato⁷, secondo il principio di sussidiarietà e il quadro normativo comunitario esistente, in particolare nei settori della concorrenza, degli aiuti di Stato⁸ e degli appalti pubblici.

Poiché l'iniziativa non ha lo scopo di creare artificialmente mercati per mezzo di norme o regolamentazioni o finanziando in modo specifico determinate tecnologie, non richiede stanziamenti comunitari aggiuntivi, ma potrebbe comportare una ridefinizione delle priorità nell'uso dei fondi esistenti.

⁶ COM (97) 157 del 16.4.1997.

⁷ Ad esempio attraverso le piattaforme tecnologiche europee (PTE).

⁸ Se gli Stati membri prevedono nuove misure in materia di aiuti di Stato, dovrebbe trattarsi di misure dirette ad affrontare carenze del mercato ben definite, con un effetto incentivante, proporzionate e con effetti negativi limitati sulla concorrenza e sul commercio. Gli aiuti non devono coprire i costi richiesti dalla conformità alla normativa comunitaria.

2.2. Metodologia di identificazione dei mercati

Sulla base di questi principi, la Commissione ha proceduto a intense consultazioni delle parti interessate che hanno permesso di stabilire i seguenti criteri per i mercati guida.

- **Orientamento della domanda anziché spinta della tecnologia:** la varietà dei clienti potenziali e i bisogni a cui risponde il mercato indicano l'esistenza di un forte potenziale di mercato, in breve volgere di tempo, in Europa e nel mondo.
- **Un ampio settore di mercato:** il settore di mercato è relativamente vasto, non ci si basa su un solo prodotto. Un impatto significativo sui mercati può aversi soltanto se sono offerti simultaneamente vari prodotti e servizi tra loro connessi. Questo accresce il valore della catena dei prodotti/servizi e procura un vantaggio concorrenziale più duraturo negli anni a una più ampia base industriale in Europa.
- **Un interesse sociale ed economico strategico:** il settore di mercato arreca maggiori benefici strategici economici e sociali, specie per quanto riguarda la sanità pubblica, l'ambiente e il clima, la sicurezza e l'occupazione. Il costo del coordinamento pubblico in una specifica iniziativa sui mercati guida è giustificato se è compensato da tali benefici.
- **Valore aggiunto di strumenti politici futuri, concertati e mirati, ma flessibili:** nei mercati identificati, nessuna misura politica potrebbe, da sola, eliminare gli ostacoli all'emergenza di una forte domanda⁹. Gli ostacoli identificati sono tali che solo una combinazione di diversi provvedimenti e incentivi pubblici può fare la differenza. Mentre l'obiettivo delle misure politiche è chiaramente definito, le modalità della loro attuazione devono lasciare la possibilità di reagire con flessibilità alle evoluzioni tecnologiche o commerciali.
- **Non privilegiare i vincitori:** l'Europa dispone di un potenziale industriale, nuove tecnologie sufficientemente mature e di idee per nuovi usi di tecnologie esistenti che può servire da base per i prodotti e i servizi destinati al mercato emergente. Le caratteristiche del mercato evitano il rischio di favorire de facto determinate imprese; permettono di garantire una concorrenza leale ed aperta e di non imporre scelte tecnologiche che potrebbero impedire lo sviluppo di opzioni concorrenti e magari economicamente più vantaggiose.

A questi principi si è aggiunta una valutazione della possibilità di attuare l'iniziativa Mercati guida su questi mercati, tenendo conto delle informazioni disponibili e dei lavori in corso alla Commissione.

2.3. Quali mercati per l'iniziativa Mercati guida?

L'identificazione dei criteri suesposti si è basata in particolare sull'ampia copertura settoriale e tematica offerta da oltre 30 piattaforme tecnologiche europee (PTE) condotte dall'industria^{10,11} e dagli otto gruppi INNOVA¹².

⁹ In tal caso, non sarebbe necessario attuare l'iniziativa Mercati guida.

¹⁰ V. l'elenco su http://cordis.europa.eu/technology-platforms/individual_en.html.

¹¹ PTE – Seminario dei dirigenti industriali, 6.12.2006 (http://cordis.europa.eu/technology-platforms/seminar7_en.html).

¹² Industria aerospaziale, automobile, biotecnologie, TIC, tessili, energia, eco-innovazione e "gazzelle" (PMI con forte potenziale di crescita); <http://www.europe-innova.org/index.jsp>.

Le consultazioni delle parti interessate in una prima fase di identificazione preliminare sono state molto ampie e hanno riguardato sia la metodologia che la scelta dei settori. Su questa base e tenuto conto delle conclusioni del Consiglio del 4 dicembre 2006, le PTE e i gruppi Europe INNOVA sono stati invitati, in una seconda fase, a valutare secondo i criteri convenuti diversi mercati¹³, tramite seminari, gruppi di esperti e questionari.

Nuove consultazioni sono state condotte presso vari settori industriali per approfondire l'analisi dei settori più promettenti.

Su questa base, sei mercati – **sanità online, tessili di protezione, costruzione sostenibile, riciclaggio, bioprodotto, energie rinnovabili** – sono stati identificati per la fase iniziale dell'iniziativa. Si tratta di mercati molto innovativi che rispondono ai bisogni dei clienti, dispongono di una solida base tecnologica e industriale in Europa e dipendono, più di altri mercati, dalla creazione di condizioni favorevoli mediante interventi pubblici.

- **La sanità online può contribuire a migliorare la qualità delle cure e a ridurre i costi** nell'ambito di sistemi sanitari centrati sul cittadino. In mancanza di riforme significative, tra cui un migliore uso della sanità online, si prevede che le spese sanitarie passeranno dall'attuale 9% del PIL al 16% circa entro il 2020, a causa dell'invecchiamento della popolazione europea. Forti investimenti in R&S sono stati realizzati nel settore della sanità online. Tuttavia, gli investimenti in tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono rimasti in questo settore inferiori rispetto a quelli degli altri settori di servizi. L'adozione di soluzioni tecniche e organizzative è spesso ostacolata da una notevole frammentazione del mercato dovuta, in particolare, a sistemi di sicurezza sociale diversi e a una mancanza di interoperabilità che impedisce economie di scala. Questa situazione è aggravata dalla mancanza di certezza giuridica per quanto riguarda i rimborsi e le responsabilità e dalla mancanza di informazioni circa la corretta applicazione delle disposizioni legali in materia di protezione dei dati a carattere personale. Ciò costituisce un freno, tanto per l'adozione dei prodotti che per gli investimenti delle imprese.
- Il mercato **della costruzione** rappresenta il 10% del PIL e il 7% della manodopera. **Gli edifici assorbono la quota maggiore del consumo finale totale d'energia nell'UE (42%)** e producono il 35% circa delle emissioni di gas a effetto serra. Il mercato molto ampio della costruzione sostenibile copre sia gli aspetti ambientali (per es. apparecchi elettrici e impianti di riscaldamento efficienti), sia quelli riguardanti la salute degli utenti (per es. la qualità dell'aria all'interno degli edifici) o il loro benessere (per es. l'autonomia delle persone anziane). Esso comprende lo sviluppo di soluzioni sostenibili per l'edilizia residenziale e non residenziale e per le infrastrutture. Un coordinamento insufficiente della regolamentazione, non soltanto al livello dell'UE ma più specificamente a livello nazionale nel settore della costruzione, associato ad una struttura principalmente locale delle imprese, determina un onere amministrativo considerevole e un forte frazionamento del mercato della costruzione sostenibile. Non sono conosciute a sufficienza le possibilità offerte dall'attuale quadro giuridico in materia di appalti pubblici, che potrebbero favorire la domanda di soluzioni innovative. Inoltre, un approccio anticipatore è indispensabile, per quanto riguarda sia la regolamentazione che le decisioni in materia di appalti pubblici.

¹³ Come proposto dalla Commissione in COM (2006) 502 e dal Consiglio nelle conclusioni del 4.12.2006.

- **I tessuti di protezione¹⁴** comprendono indumenti e altri articoli a base di materie tessili la cui principale funzione è di proteggere gli utilizzatori dai pericoli che comportano le condizioni in cui lavorano. Si stima che la dimensione attuale del mercato dei dispositivi di protezione individuale¹⁴ nella Comunità sia dell'ordine di 9,5-10 miliardi di euro e che 200.000 posti di lavoro siano direttamente o indirettamente collegati a prodotti e servizi di questo tipo. La forte crescita prevista in alcune regioni del mondo lascia pensare che le esportazioni della Comunità potrebbero aumentare del 50% circa nel corso dei prossimi anni. La definizione e l'uso accelerati di norme europee nel mercato mondiale, combinati a misure adeguate di tutela della proprietà intellettuale, ad esempio attraverso servizi d'appoggio alle PMI, creerebbero una domanda supplementare di queste attrezzature. Gli appalti pubblici hanno un ruolo importante da svolgere in questo campo, ma esiste una frammentazione della domanda al livello delle amministrazioni locali.
- **I bioprodotto** sono fabbricati a partire da materie prime biologiche rinnovabili, come piante e alberi. Il settore di mercato scelto per questa specifica iniziativa include i nuovi bioprodotto e materiali non alimentari come la bioplastica, i biolubrificanti, i surfattanti, gli enzimi e i prodotti farmaceutici. Non comprende i prodotti tradizionali a base di carta e di legno, ma anche la biomassa come fonte d'energia. Il potenziale di crescita dei bioprodotto a lungo termine dipenderà dalla loro capacità di sostituire i prodotti a base di materie fossili, di rispondere alle diverse esigenze degli utenti finali ad un costo competitivo, di creare prodotti che non producano emissioni di gas a effetto serra e di avere minori effetti sull'ambiente grazie a una minore produzione di rifiuti e a un minore consumo di energia e acqua. L'Europa è ben situata sui mercati dei bioprodotto innovativi, grazie alla posizione di avanguardia che occupa sul piano tecnologico e industriale. Tuttavia, l'incertezza che regna sulle proprietà dei prodotti e la scarsa trasparenza del mercato ostacola un'adozione rapida dei prodotti. Le norme ambientali, la standardizzazione, l'etichettatura e l'incoraggiamento agli Stati membri affinché creino impianti dimostrativi hanno un ruolo da svolgere, come pure la politica agricola comune.
- **Il riciclaggio** riduce la quantità di rifiuti da eliminare e il consumo di risorse naturali e migliora l'efficienza energetica. Svolge quindi un ruolo essenziale nell'evoluzione verso un consumo e una produzione sostenibili, per quanto riguarda non soltanto le risorse energetiche, ma l'insieme delle risorse che produciamo. Il settore del riciclaggio ha un fatturato di 24 miliardi di euro e conta circa 500 000 occupati in oltre 60.000 imprese. Nell'UE si concentrano il 30% circa delle eco-industrie e il 50% delle industrie di trattamento dei rifiuti e di riciclaggio. Nonostante un potenziale considerevole, persistono ostacoli allo sviluppo del mercato. Anche l'efficienza e la capacità possono essere migliorate stimolando l'innovazione e introducendo procedimenti e tecnologie più efficaci; si otterrebbero così risparmi di costi, energia e risorse naturali e l'Europa potrebbe essere meno dipendente dai prezzi delle materie prime.
- **Le energie rinnovabili** comprendono le energie che possono essere prodotte a partire da fonti d'energia rinnovabili, come l'energia eolica, quella solare, l'energia derivata dalla biomassa, da rifiuti o materie prime biodegradabili, l'energia geotermica, quella generata da onde e maree, l'energia idroelettrica. Attualmente, il settore delle energie rinnovabili registra in Europa un fatturato annuale di 20 miliardi di euro, impiega quasi 300.000

¹⁴ Tessili tecnici per indumenti e dispositivi di protezione individuale intelligenti.

dipendenti e soddisfa circa l'8,5% del fabbisogno energetico dell'Europa¹⁵. Il Consiglio europeo del marzo 2007 ha stabilito come obiettivo vincolante per il 2020 una quota del 20% di energie rinnovabili nel consumo di energia dell'UE. Questo obiettivo offre ai produttori una possibilità enorme di sviluppo e di riduzione dei costi di produzione. Lo sviluppo delle risorse rinnovabili è rallentato da tre fattori. Primo, i costi esterni di utilizzo dell'energia¹⁶ non sono completamente rispecchiati nei prezzi dell'energia; quindi, la domanda di energie rinnovabili, i cui costi esterni sono nell'insieme bassi, non raggiunge il livello ottimale. Secondo, importanti effetti di curva d'apprendimento che ridurrebbero i prezzi in molte tecnologie sono sfruttati più lentamente a causa dei bassi livelli attuali della domanda. Infine, la frammentazione dei sistemi di sostegno alle energie rinnovabili e la presenza di barriere amministrative e commerciali fanno sì che il potenziale del mercato interno non sia pienamente sfruttato.

L'allegato 2 presenta un'analisi più dettagliata di questi sei mercati e degli effetti dell'iniziativa Mercati guida. Stime provvisorie basate su ipotesi molto prudenti indicano che, grazie al sostegno di questa iniziativa, il volume complessivo dei sei mercati potrebbe più che raddoppiare entro il 2020 e potrebbero essere creati un milione di posti lavoro.

L'individuazione dei mercati per la prima fase non implica che altri settori non possano essere presi in considerazione per una fase successiva né sottintende un giudizio politico quanto alla loro importanza relativa sociale od economica.

Già ora ci sono indicazioni convincenti sui settori che potrebbero essere presi in considerazione per un approccio simile in futuro. Le consultazioni delle parti interessate¹⁷ e gli strumenti di studio dei mercati sosterranno questo processo permanente di identificazione con la creazione di meccanismi di monitoraggio e di previsione basati su strumenti diagnostici e analitici esistenti, come ERA-Watch e l'osservatorio dell'innovazione settoriale¹⁸. L'iniziativa Mercati guida potrebbe essere inserita in iniziative più ampie che stanno per essere adottate¹⁹, il che accrescerebbe i benefici che gli europei possono trarre dallo sviluppo di mercati fortemente innovativi.

3. I PRINCIPALI STRUMENTI D'INTERVENTO

I piani d'azione tematici destinati a facilitare l'emergenza di mercati guida in questi settori sono riassunti nell'allegato 1. L'iniziativa Mercati guida si avvarrà di una pluralità di strumenti d'intervento.

• Legislazione

La normativa, oltre che rispondere a finalità politiche, deve anche tenere conto dell'esigenza di stimolare l'innovazione ed evitare oneri alle imprese e alle altre organizzazioni innovative. È possibile coordinare meglio le normative dei diversi settori che interessano i mercati di prodotti e servizi innovativi. Un quadro normativo e giurisdizionale affidabile, semplice e ben concepito è indispensabile perché le imprese investano e i consumatori adottino nuovi prodotti e servizi.

¹⁵ Consiglio europeo delle energie rinnovabili.

¹⁶ Per esempio, emissioni di gas a effetto serra, inquinamento atmosferico e sicurezza degli approvvigionamenti.

¹⁷ Come le piattaforme tecnologiche europee e i gruppi Europe INNOVA.

¹⁸ <http://www.europe-innova.org>.

¹⁹ Ad esempio, il piano d'azione "Invecchiare bene nella società dell'informazione", COM (2007) 332 def.

I piani d'azione dell'iniziativa Mercati guida comprendono proposte di nuovi atti legislativi e di modifiche, revisioni o soppressioni di atti in vigore. Per esempio, l'uso di bioprodotto e la diffusione di nuove tecnologie per la produzione di bioprodotto possono essere favoriti dalla semplificazione delle norme in vigore sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento²⁰. Misure simili sono proposte per il piano d'azione riguardante il riciclaggio, che prevede interventi di sostegno in sinergia con specifiche normative europee, in particolare le direttive sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche²¹ e sui veicoli fuori uso²².

- **Appalti pubblici**

Le spese degli appalti pubblici rappresentano il 16% del PIL dell'UE, fino al 40% delle spese nel settore della costruzione e quasi il 100% delle spese nei settori della difesa, della sicurezza civile e delle operazioni di emergenza. L'appello ai pubblici poteri affinché agiscano da "battistrada" promuovendo l'innovazione nell'ambito degli appalti pubblici ricorre quindi spesso nei piani d'azione.

L'iniziativa Mercati guida trova un sostegno nella normativa vigente in materia di appalti pubblici²³, che contrasta il frazionamento del mercato e favorisce lo sviluppo di soluzioni competitive. Una guida pubblicata recentemente dalla Commissione²⁴ illustra come l'innovazione può essere stimolata dagli appalti pubblici. Queste soluzioni implicano una modifica della prassi amministrativa usuale nelle gare d'appalto nazionali, regionali e locali (ad esempio per acquisire informazioni sulle soluzioni tecniche esistenti o di nuovo tipo e su nuovi servizi e prodotti, o sulla possibilità di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa in base a una valutazione del costo del ciclo di vita). Lo stesso vale per i modi atti a favorire il raggiungimento di una massa critica che contribuisca allo sviluppo di un mercato guida. Requisiti di interoperabilità e la sostituzione di acquisti individuali di modesta entità con commesse collettive potrebbero risultare utili. Maggiori sforzi in fatto di formazione e di sensibilizzazione dei committenti pubblici e la costituzione di reti tra enti appaltanti sono misure trasversali che potrebbero arrecare benefici a tutti i mercati guida.

- **Standardizzazione, etichettatura e certificazione**

Gli standard possono promuovere lo sviluppo di mercati guida, a condizione di non escludere le tecnologie concorrenti, non limitare indebitamente la concorrenza od ostacolare la domanda emergente. Norme tecniche, di prestazione e di prodotti più coerenti lungo la catena di produzione, dalle materie prime fino ai prodotti finiti, permetterebbero di rendere la standardizzazione più propizia all'innovazione. Gli standard dovrebbero, di preferenza, essere basati sulle prestazioni e neutrali dal punto di vista tecnologico.

Nei sei mercati interessati, il processo attuale di standardizzazione è frammentato, per cui si hanno norme concorrenti che impediscono l'interoperabilità delle soluzioni. Questa mancanza di interoperabilità complica l'incorporazione di conoscenze e di diverse componenti in prodotti e servizi nuovi di natura complessa. Standard non interoperabili concorrenti impediscono l'applicazione di soluzioni innovative lungo la catena di valore. Nel contesto

²⁰ Direttiva 96/61/CE del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento, GU L 257, pp 26-40.

²¹ Direttiva 2002/96/CE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, GU L 37, p.24.

²² Direttiva 2000/53/CE sui veicoli fuori uso, GU L 269, p. 34.

²³ Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.

²⁴ http://www.proinno-europe.eu/doc/procurement_manuscript.pdf.

dell'iniziativa Mercati guida, le scelte tra tali standard dovrebbero avvenire in modo inclusivo, preferibilmente al livello dell'UE, evitando di escludere le tecnologie concorrenti²⁵. Piattaforme di standardizzazione, come le reti Europe INNOVA, possono contribuire ad identificare le norme più adeguate per rispondere ad un dato problema sulla base di un ampio consenso industriale. La comunicazione sugli standard dovrebbe essere migliorata per guidare la domanda di clienti e di utenti informati e far sì che nei progetti di ricerca si tenga conto degli standard.

Nuovi approcci all'autocertificazione possono essere sviluppati tenendo conto delle esperienze dell'industria. Sulla base del sistema comunitario riveduto del marchio di qualità ecologica, nuovi sviluppi potrebbero includere caratteristiche che mettano in evidenza, ad esempio, i "bioprodotti europei" o i prodotti "remade in Europa" (riciclaggio), che potrebbero attrarre nuovi consumatori. Informazioni su caratteristiche superiori ai requisiti di legge minimi potrebbero influire sulle decisioni d'acquisto dei clienti potenziali. Per esempio, la direttiva sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia (2005/32/CE) fornisce gli strumenti per una trasformazione efficace e dinamica del mercato. Può sviluppare il mercato mediante requisiti minimi, vietando i prodotti meno efficienti, mentre criteri di riferimento – da definire nelle misure d'attuazione della direttiva per alcuni prodotti specifici (allegato I.3.2) – possono garantire all'industria prevedibilità e dinamismo. Informazioni obbligatorie sulle prestazioni, che figurino in modo visibile nei punti di vendita, sono essenziali per permettere ai consumatori di scegliere sapendo cosa scelgono. L'etichetta "Energy star" e il marchio di qualità ecologica saranno attribuiti soltanto ai prodotti più efficienti sul piano ambientale

Potrebbero essere sviluppati standard dinamici e sistemi che prendano come riferimento i prodotti più efficienti²⁶. L'imminente comunicazione su normazione e innovazione dedica un'attenzione particolare agli effetti della normazione sui mercati guida, come il piano di lavoro nel quadro della direttiva sulla progettazione ecocompatibile²⁷.

• Strumenti complementari

Altre azioni potrebbero accelerare e migliorare il flusso interattivo di informazioni tra fornitori e utenti e contribuire così a una maggiore trasparenza del mercato. Ne risulterebbe anche un vantaggio concorrenziale per le imprese grazie alla creazione di migliori condizioni per rispondere alle sfide pluridisciplinari nei mercati identificati. Questo può richiedere piattaforme²⁸ e un aiuto finanziario adeguato, in particolare nei seguenti due casi:

– *Servizi di sostegno alle imprese e all'innovazione, formazione e comunicazione*

In alcuni settori del mercato le giovani imprese innovative trarrebbero giovamento da un sostegno consistente in attività che favoriscano il trasferimento di conoscenze, l'incubazione e l'accesso ai finanziamenti, attraverso servizi di consulenza o di formazione. Accanto a questo tipo di servizi con obiettivi tematici, forniti mediante il sostegno dei fondi strutturali e la nuova rete integrata di sostegno alle imprese e all'innovazione del programma per

²⁵ La procedura di selezione delle norme dipenderà dalla loro natura, formale o informale, e dovrebbe essere sufficientemente flessibile per adattarsi via via a condizioni di mercato in evoluzione.

²⁶ Il futuro piano d'azione "Consumo e produzione sostenibili", il riesame del quadro per i prodotti che consumano energia nel 2010 e le revisioni dei marchi ecologici previste nel 2008 daranno la possibilità di concretizzare questi approcci dinamici. Cf. http://ec.europa.eu/enterprise/environment/sip_en.htm.

²⁷ Articolo 16 della direttiva 2005/32/CE.

²⁸ In particolare piattaforme elettroniche di scambio di informazioni che associano partner pubblici e privati, a livello intersettoriale e con una dimensione europea.

l'innovazione e la competitività, un uso più coordinato dei progetti di messa in rete e delle piattaforme²⁹ per l'apprendimento reciproco e lo scambio delle conoscenze potrebbe sostenere l'attuazione dei piani d'azione. La cooperazione nell'ambito dei e tra i grappoli regionali basati sulla conoscenza su scala europea potrebbe accelerare la circolazione delle idee e delle conoscenze. Il contributo potenziale della politica di coesione agli investimenti diretti e alle reti dovrebbe essere sfruttato dagli Stati membri e dalle regioni in diversi settori dei mercati guida³⁰. Ciò potrebbe aiutare a mantenere lo slancio politico e l'impegno delle parti interessate e allargare la gamma degli attori interessati dai mercati guida³¹

– *Supporto e incentivi finanziari*

L'emergere di nuove importanti possibilità d'affari nei settori interessati dall'iniziativa Mercati guida potrà stimolare gli investimenti privati. In questo caso, un intervento può essere utile per facilitare l'accesso ai finanziamenti.

I piani d'azione potrebbero suscitare proposte nel contesto dei programmi nazionali ed europei³². A livello dell'UE³³ o degli Stati membri, fondi pubblici destinati alla R&S e all'innovazione potrebbero essere utilizzati per dimostrare la fattibilità di certi cicli di prodotti.

La Banca europea per gli investimenti (BEI) e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) gestiscono aiuti finanziari di cospicua entità, ad esempio nel quadro del meccanismo di finanziamento della divisione dei rischi e del meccanismo a favore delle PMI innovative ed a forte crescita del programma Competitività e innovazione. I finanziamenti della BEI, combinati a fondi privati ed eventualmente a fondi strutturali, potrebbero sostenere la "dimostrazione" di beni e servizi innovativi e la loro produzione su grande scala. Inoltre, JEREMIE, un'iniziativa congiunta della Commissione, del FEI e della BEI, può facilitare l'accesso delle PMI ai finanziamenti come il microcredito, il capitale di rischio, i prestiti o le garanzie. Potranno essere presi in considerazione nuovi modelli di cooperazione pubblico-privato ai quali potrebbero partecipare investitori e altre parti interessate. Ciò potrebbe incoraggiare gli investitori privati a sostenere nuove attività legate all'iniziativa Mercati guida.

Il riorientamento degli aiuti di Stato nazionali o regionali potrebbe essere utilizzato dagli Stati membri per sfruttare le nuove possibilità di sostegno della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione offerte dalla nuova disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato³⁴ in questo settore. Il riorientamento dell'aiuto dei fondi strutturali per le regioni è di importanza particolare. Tutti gli Stati membri hanno destinato una parte delle risorse per la politica di coesione all'agenda rinnovata crescita e occupazione. Il cambiamento più importante nell'assegnazione degli investimenti per la politica di coesione riguarda la R&S e l'innovazione. Circa 83 miliardi di euro, il 25% del bilancio globale della politica di coesione, andranno a investimenti di questo tipo. È chiaro che l'identificazione dei mercati guida

²⁹ Ad esempio secondo il modello delle azioni PRO INNO o sulla base delle reti settoriali Europee INNOVA.

³⁰ L'iniziativa della Commissione "Le regioni per il cambiamento economico" presenta anche interesse per questi mercati guida.

³¹ Il settore delle assicurazioni potrebbe ad esempio partecipare ad azioni reattive alla protezione del clima o alla sicurezza.

³² Per il 7° programma quadro questo non dovrebbe modificare o sostituire la procedura normale di revisione del programma di lavoro.

³³ In particolare il 7° PQ e il PCI.

³⁴ GU C 323, pag. 1 e segg. in particolare le nuove possibilità di sostegno all'innovazione, http://ec.europa.eu/invest-in-research/policy/state_aid_en.htm.

costituisce uno strumento d'orientamento utile per gli investimenti privati e pubblici connessi all'utilizzo di questi fondi.

4. GESTIONE E PROSSIME TAPPE

La necessità di uno stretto coordinamento tra un gran numero di azioni diverse in un breve arco di tempo rende i piani d'azione³⁵ particolarmente ambiziosi. Il successo dipenderà dall'impegno delle istituzioni europee e degli Stati membri a cooperare strettamente alla loro realizzazione in tempi brevi al fine di suscitare un interesse duraturo degli attori privati per investimenti in questi mercati promettenti

La Commissione realizzerà le strutture di coordinamento necessarie per dare efficacia all'iniziativa.

Il Consiglio, che ha sollecitato questa iniziativa sui mercati guida, avrà un ruolo centrale da svolgere per fare avanzare il processo messo in moto dalla presente comunicazione. Avrà il compito di definire le modalità del contributo dell'iniziativa alla strategia per la crescita e l'occupazione e di seguirne l'avanzamento. Infatti, poiché questa iniziativa dà un contributo fondamentale al conseguimento degli obiettivi di vari degli orientamenti integrati del partenariato per la crescita e l'occupazione³⁶, gli Stati membri potranno utilmente riferire in questo contesto sulle azioni intraprese per attuare l'iniziativa Mercati guida³⁷.

Le principali parti interessate saranno regolarmente informate e consultate. Saranno fornite un'informazione e una comunicazione dirette in modo specifico ai responsabili nazionali e locali, tenendo conto delle iniziative degli Stati membri.

Per promuovere ulteriormente l'iniziativa Mercati guida e farvi partecipare attivamente le parti interessate, sarà realizzata dalla Commissione una **piattaforma elettronica delle parti interessate** con pagine tematiche per ogni piano d'azione.

La Commissione prenderà in esame la possibilità di completare questa iniziativa con piani d'azione riguardanti altri mercati, se il grado di partecipazione degli Stati membri e delle parti interessate a quest'iniziativa dimostrerà che è possibile estenderla e se, in base al meccanismo di monitoraggio permanente che sarà creato, risulterà che nuovi settori di mercato rispondenti ai criteri definiti sono maturi per tale iniziativa.

Una relazione d'avanzamento intermedia sui progressi realizzati nell'attuazione dei piani d'azione e sulla partecipazione degli attori pubblici e privati sarà presentata nel 2009.

Una relazione finale redatta da esperti indipendenti sulla prima fase dell'iniziativa Mercati guida comprendente una valutazione *ex post* dei suoi effetti e – per quanto possibile – dell'impatto reale sui settori di mercato, sarà presentata nel 2011.

³⁵ Le singole misure contenute nei piani d'azione saranno valutate conformemente alle norme di valutazione d'impatto pertinenti, secondo le procedure decisionali applicabili.

³⁶ L'orientamento n. 10 prevede già "lo sviluppo di nuove tecnologie e di nuovi mercati" (http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_fr.pdf).

³⁷ Il Consiglio europeo del dicembre 2006 ha indicato che "nelle future riunioni del Consiglio europeo di primavera i progressi compiuti in termini di risultati verranno esaminati nel quadro della strategia di Lisbona".

5. CONCLUSIONE

Se attuata tempestivamente e con un sostegno politico adeguato, l'iniziativa Mercati guida può offrire alle imprese europee possibilità eque e migliori di accedere a nuovi mercati mondiali in rapida crescita con un vantaggio concorrenziale come produttori guida e di contribuire così ad un aumento duraturo dell'occupazione e della ricchezza. Può dare ai cittadini europei la possibilità di beneficiare più rapidamente delle innovazioni in mercati emergenti che presentano un interesse economico e sociale particolarmente elevato.

Per attuare questa iniziativa:

- la Commissione elaborerà le proposte legislative necessarie come indicato nei piani d'azione e pubblicherà inviti a presentare proposte per la realizzazione di azioni di sostegno;
- gli Stati membri sono invitati a realizzare le azioni che sono meglio in grado di condurre, secondo le indicazioni dell'allegato I, e ad incoraggiare la partecipazione degli attori nazionali e regionali ai meccanismi di coordinamento che rafforzeranno l'impatto di questa iniziativa e favoriranno la coerenza tra le varie misure;
- le imprese e le altre parti interessate del settore privato sono invitate a partecipare alle azioni, in particolare dando seguito alle azioni per le quali i piani d'azione le designano come attori importanti, e mediante un'interazione continua con le pertinenti autorità per le questioni che rientrano nella rispettiva competenza