



# Strategia Europa 2020 e Politica di coesione



UNIONE EUROPEA  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



*Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca*



*Ministero  
dello Sviluppo Economico*



# Strategia Europa 2020 e Politica di coesione

La presente pubblicazione  
contiene una selezione dei documenti  
sulla strategia Europa 2020

Volume a cura  
dell'Unità Organizzativa della Comunicazione e Qualità del PON Ricerca e Competitività 2007-2013

Progetto grafico e stampa:  
Arti Grafiche Agostini

Finito di stampare nel mese di Novembre 2010

## Indice

Introduzione	5
Comunicazione della Commissione Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva COM (2010) 2020 def. – 3 marzo 2010	15
Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2010 sulla strategia EU 2020	75
Conclusioni del Consiglio europeo del 25 e 26 marzo 2010	84
Conclusioni del Consiglio europeo del 17 giugno 2010	94
Risoluzione Comitato delle regioni “Un maggiore coinvolgimento degli enti regionali e locali nella Strategia Europa 2020” (2010/C 267/02)	106
<b>Comunicazioni della Commissione</b>	
Un’agenda digitale europea COM (2010) 245 def. – 19 maggio 2010	112
“Youth on the Move. Un’iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell’Unione europea” COM (2010) 477 def. – 15 settembre 2010	177
Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell’ambito di Europa 2020 COM (2010) 553 def. – 6 ottobre 2010	208
Iniziativa faro Europa 2020 – l’Unione dell’Innovazione COM (2010) 546 def. – 6 ottobre 2010	230
The EU Budget Review COM (2010) 700 final - 19 ottobre 2010	308
Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità COM (2010) 614 def. – 28 ottobre 2010	358
Conclusioni della V relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione COM (2010) 642 def. – 9 novembre 2010	420

## Introduzione

*I documenti raccolti nel presente volume mirano a delineare il contesto culturale e politico-strategico entro cui si sono avviate la programmazione e l'attuazione degli interventi dei fondi strutturali 2007-2013 e indicare le linee evolutive che si prefigurano per la politica di coesione a valle della vigente stagione programmatica.*

*Si tratta di un percorso di elaborazione particolarmente ricco, anche se non va negato che altre stagioni hanno vissuto momenti di dibattito e di confronto alto, sia a livello nazionale che comunitario. I motivi dello spessore nuovo riconosciuto alla preparazione e all'accompagnamento dell'ultima stagione della politica di coesione sono molteplici e difficilmente elencabili in modo esaustivo. In ogni caso, una delle principali ragioni traspare con evidenza dalla lettura di alcuni dei documenti qui riportati. La politica di coesione ha accresciuto col tempo il suo peso nel bilancio comunitario, ma i ritorni della stessa, seppure indiscutibili, sono di difficile rappresentazione e quantificazione e con la crisi finanziaria ed economica di questi anni i diffusi fenomeni di esclusione (disoccupazione, ritiri dal mercato del lavoro, nuove povertà) impongono di esplicitare quali effetti le politiche di sviluppo determinano nella vita dei cittadini europei.*

*Il MIUR, aggiornando la pubblicazione del 2007<sup>1</sup> con la presente iniziativa editoriale, ha inteso creare le condizioni perché tutti gli stakeholders del PON Ricerca e Competitività assumano consapevolezza non soltanto dei contenuti programmatici, ma anche del quadro istituzionale e della complessiva strategia che in momenti e sedi diversi è giunta a compiuta formulazione dapprima attraverso il PON e, successivamente, attraverso il PNR di prossima approvazione da parte del CIPE.*

*Il quadro istituzionale che fa da contorno al PON Ricerca e Competitività è rappresentato dalla progressiva devoluzione di competenze statuali in materia di sviluppo scientifico, tecnologico e industriale sia verso l'Unione europea, sia verso le Regioni. Almeno dagli anni novanta (Rapporto Bangemann) l'UE ha assunto un'importante funzione di indirizzo e coordinamento nelle politiche di sostegno dello sviluppo, col fine di porre rimedio al gap di produttività accumulato dal vecchio continente nei confronti degli altri*

<sup>1</sup> MIUR, Strategia di Lisbona e politica di coesione, RIREA, Roma, 2007.

competitor globali (Stati Uniti e Giappone soprattutto) e alla bassa specializzazione nei settori ad elevato contenuto di conoscenza<sup>2</sup>. Con il progredire del processo di globalizzazione e la conseguente crescita delle esigenze di un aggiustamento strutturale dell'economia europea per far fronte al rafforzamento competitivo dei paesi emergenti (Cina e India soprattutto), Bruxelles ha cercato di rafforzare questo suo ruolo di comando. L'architave dei nuovi indirizzi comunitari, finora rappresentata dalla "Strategia di Lisbona", è ora divenuta "Europa 2020", che fa perno sulle tre priorità della crescita **intelligente**, mirata allo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione; della crescita **sostenibile**, volta a promuovere un utilizzo efficiente delle risorse; e della crescita **inclusiva**, finalizzata alla tutela della coesione sociale e territoriale<sup>3</sup>. Le molteplici iniziative avviate finora a sostegno della ricerca e dell'innovazione – dal piano d'azione e-Europe alla creazione dell'Area europea della ricerca, al VII PQ (e alle elaborazioni che preparano la formulazione dell'VIII), al Programma Quadro Competitività e Innovazione, all'istituzione dell'European Research Council e dell'European Institute of Technology – definiscono una mappa molto ampia e articolata di interventi, che sanciscono in modo inoppugnabile l'importanza del ruolo assunto dalle istituzioni comunitarie nella promozione e sostegno di percorsi di sviluppo qualificato.

In parallelo, con le modifiche del Titolo V della Costituzione si rafforza il ruolo delle Regioni in materia di politica industriale e scientifico-tecnologica. Gli ultimi dati disponibili (fonte MET, 2009) consentono di rilevare che, fatto 100 il totale delle risorse pubbliche devolute a sostegno dello sviluppo scientifico-tecnologico e dell'innovazione nelle imprese, la quota delle erogazioni che originano da leggi regionali o decentrate rasenta ormai il 30%.

Il decentramento delle competenze ad enti territoriali, oltre a soddisfare il principio della sussidiarietà, trova motivazioni diverse, ma la ratio basilare può essere individuata nelle difficoltà espresse da alcune istituzioni nazionali a formulare e gestire strategie calibrate sui bisogni, spesso diversi, dei molteplici territori in cui si articola il sistema imprenditoriale

<sup>2</sup> Patrizio Bianchi, Sandrine Labory, Le nuove politiche industriali dell'Unione Europea, Il Mulino, 2009, p. 193 e ss.

<sup>3</sup> Commissione Europea, Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, (COM(2010)2020 definitiva).

italiano. In ogni caso l'esperienza di questi anni riteniamo che insegni (ovviamente con alcune meritevoli eccezioni) che, allocando la responsabilità delle politiche di sviluppo nelle istituzioni "basse", abbia perso valore la capacità propositiva e progettuale e l'entità e qualità dei ritorni delle risorse investite<sup>4</sup>.

É l'effetto complessivo di questa devoluzione di competenze istituzionali che, soprattutto, preme rilevare. La dispersione delle competenze su tre diversi livelli istituzionali (comunitario, statale e regionale), ha rischiato e rischia di ostacolare un approccio sistemico alle politiche di sviluppo, una concentrazione tematica e finanziaria nell'utilizzo delle risorse e di indurre un eccesso di rumore che non aiuta l'orientamento consapevole delle imprese sul "mercato" delle agevolazioni pubbliche.

In questo quadro istituzionale frammentato l'importanza che assume il PON è da connettere ai profondi e reiterati percorsi di concertazione, integrazione e raccordo che il MIUR ha esperito nelle fasi di formulazione, negoziazione e implementazione degli interventi programmati. Il Programma è divenuto l'effettivo luogo della governance multi-livello, mirata a costruire una cooperazione interistituzionale, processi decisionali condivisi e un approccio unitario in uno dei capitoli strategici della programmazione 2007-2013, quello relativo alla ricerca e all'innovazione.

Il quadro strategico di policy enucleato nel PON ha trovato definizione da parte del MIUR sulla base di una duplice consapevolezza: il diffondersi di un nuovo modo di produrre conoscenza e la necessità di una crescente integrazione tra sostegno alla ricerca e sostegno allo sviluppo delle attività produttive.

Relativamente al primo aspetto, un programma mirato a rafforzare il contenuto scientifico-tecnologico del tessuto economico non poteva non tener conto che si è passati da un paradigma imperniato sulle specializzazioni e sulla separatezza dei campi del sapere ad un paradigma segnato dalla complessità e dalla molteplicità delle integrazioni tra i diversi domini scientifici. Le implicazioni di questo cambio di paradigma sono pro-

<sup>4</sup> Riccardo Gallo e Francesco Silva (a cura di), Le condizioni per crescere. Diagnosi e proposte per il sistema produttivo, Il Sole 24 Ore, Milano, 2006, p. 53.

*fonde: da una scienza governata dagli interessi della comunità scientifica, avente un carattere disciplinare e coinvolgente soggetti che condividono una stessa cultura e stessi valori, si passa ad una scienza sempre più guidata dagli interessi applicativi, dalla domanda di attori esterni alla comunità scientifica. La ricerca, essendo orientata alla soluzione di problemi dell'economia e della società, assume per lo più un carattere transdisciplinare e si sviluppa prevalentemente attraverso relazioni orizzontali. Assumono conseguentemente una connotazione nuova anche i processi innovativi. Essi perdono la loro natura sequenziale e segmentata, mentre assume enfasi, nella produzione e valorizzazione delle conoscenze, l'integrazione sistemica tra istituzioni, attori, ambiti tecnologici e disciplinari tra loro diversi.*

*Per descrivere il cambio di paradigma nelle attività innovative è utile ricorrere alla metafora dei sistemi "chiusi" e dei sistemi "aperti"<sup>5</sup>. Nella declinazione dei relativi contenuti si evidenzia il sempre più frequente debordo dei confini organizzativi, settoriali e disciplinari da parte di tutte le entità (pubbliche o private che siano) impegnate nella produzione, diffusione e valorizzazione delle conoscenze. Ma quello che più preme in questa sede è che è possibile rilevare la piena organicità del PON nelle sue diverse articolazioni al paradigma dell'open innovation.*

*Per quanto riguarda l'approccio integrato tra politica scientifico-tecnologica e politica industriale, esso si sostanzia nella programmazione congiunta MIUR-MISE e dal concomitante coinvolgimento di altre amministrazioni (Dipartimento per l'innovazione tecnologica e MATTM) nell'ambito del PON. Attraverso di essa viene assicurata la necessaria e continua interazione tra produzione di conoscenze (qualunque sia la loro natura ed origine), elaborazione di nuovi prodotti e servizi e loro valorizzazione sul mercato. Con essa viene anche garantito il concomitante coinvolgimento di attori della conoscenza ed imprese per stimolare non solo una reciproca collaborazione, ma soprattutto determinare una contaminazione delle rispettive culture, onde evitare da un lato una produ-*

<sup>5</sup> Helga Nowotny, Peter Scott, Michael Gibbons, *Re-thinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Cambridge, Polity Press, 2001.



zione scientifica autoreferenziale e, dall'altro, l'appiattimento imprenditoriale su pratiche routinarie e obiettivi di mero ammodernamento del loro assetto interno.

Infine, la scelta coraggiosa della programmazione integrata (fatto inedito in Italia che due Amministrazioni condividano la responsabilità di uno stesso Programma) ha creato i presupposti per la valorizzazione delle complementarità rinvenibili tra le azioni gestite dalle due Amministrazioni, in modo da rafforzare i risultati e l'impatto complessivo che da esse possono conseguire e, al contempo, evitare rischi di sovrapposizione fra le stesse. Una tale esigenza/opportunità è rinvenibile in particolare con riferimento ai Progetti di Innovazione Industriale e i settori prioritari del PNR, che perseguono l'introduzione di mutamenti strutturali nell'economia delle Regioni della Convergenza. Si tratta di due azioni che, seppure convergenti dal punto di vista strategico sull'obiettivo di introdurre e consolidare nuove specializzazioni manifatturiere e terziarie high-tech nel tessuto produttivo della nostra economia, seguono logiche tra loro distinte e complementari:

- i Progetti dei settori prioritari del PNR originano con un carattere "research & technology push". Infatti, alla iniziale identificazione delle tematiche di rilevanza strategica, avvenuta attraverso un processo "top-down" e partendo dalle opportunità connesse all'evoluzione delle conoscenze, ha fatto seguito una chiara esplicitazione dell'interesse delle imprese che hanno risposto ai bandi, perché hanno colto la possibilità di soddisfare le sollecitazioni emergenti da una domanda evoluta;
- i Progetti di Innovazione Industriale, relativi ai settori ad elevato contenuto innovativo, partono dal mercato, inteso in un'accezione ampia (e, quindi, anche nella forma di domanda pubblica), da bisogni sia impliciti che espliciti a cui viene assegnata una priorità politica e da concept di prodotti/servizi le cui specifiche (la configurazione tecnico-funzionale, le prestazioni, il relativo design, i materiali, i componenti), per essere adeguatamente sviluppate, richiedono la focalizzazione concomitante di una pluralità di attori pubblici e privati su obiettivi di rilevante avanzamento tecnologico.

## Il ruolo del PON R&C a sostegno dell'open innovation

Da sistemi “chiusi”...	... a sistemi “aperti”	Il PON e l'open innovation
<p><b>Innovazione sequenziale</b> L'innovazione origina da fasi tra loro interrelate di ricerca di base, ricerca applicata, sviluppo tecnologico e innovazione industriale in cui lo sviluppo di ciascuno step è considerato propedeutico all'implementazione del successivo</p>	<p>è <b>Innovazione sistemica</b> L'innovazione è frutto delle sinergie che originano da relazioni (e retroazioni) complesse tra attori che presentano caratterizzazioni diverse dal punto di vista settoriale, tecnologico e istituzionale</p>	<p>è Molta parte dell'impianto programmatico del PON è imperniato sulla promozione dell'innovazione sistemica. In particolare sono da richiamare gli interventi volti a promuovere le <b>aree scientifico-tecnologiche generatrici di processi di trasformazione</b> del sistema produttivo e creatrici di nuovi settori</p>
<p><b>Fonti prevalentemente interne</b> La fonte dell'innovazione è nel lavoro creativo e nella sperimentazione che vengono svolti all'interno delle organizzazioni</p>	<p>è <b>Fonti interne ed esterne</b> La fonte dell'innovazione è nell'intreccio tra la ricerca e la sperimentazione svolte in house e in quelle svolte presso altre istituzioni ed imprese</p>	<p>è Tutto l'asse I, volto al sostegno dei <b>mutamenti strutturali</b> e alla transizione verso l'economia della conoscenza, contempla interventi mirati a stimolare intrecci tra fonti interne ed esterne di R&amp;S e innovazione</p>
<p><b>Processi innovativi verticalizzati</b> Per creare valore attraverso la R&amp;S un'impresa deve raggiungere la scoperta, deve sviluppare i relativi risultati e deve valorizzarli in termini di nuovi prodotti da lanciare sul mercato</p>	<p>è <b>Processi innovativi segmentati</b> Una quota importante del valore origina dalla R&amp;S esterna. La ricerca interna è, comunque, essenziale per consentire l'adattamento e l'assorbimento delle conoscenze da parte delle imprese</p>	<p>è L'impianto normativo che regola gli <b>incentivi per la ricerca industriale</b> è finalizzato a stimolare e sostenere l'elaborazione e implementazione integrata di processi innovativi</p>
<p><b>Tecnologie settoriali</b> L'innovazione scaturisce fondamentalmente dall'evoluzione delle tecnologie e dai metodi di lavoro che sono propri di ciascun settore produttivo</p>	<p>è <b>Tecnologie pervasive</b> L'innovazione origina dall'intreccio tra le tecnologie di settore e le c.d. tecnologie trasversali (ICT, nanotecnologie, nuovi materiali, ecc.), il cui adattamento ai diversi ambiti produttivi costituisce per le imprese importante fattore di successo</p>	<p>è Le <b>azioni integrate</b> per lo sviluppo sostenibile e per la diffusione della società dell'informazione costituiscono gli interventi del PON emblematici di tale finalizzazione</p>
<p><b>Fare “gruppo”</b> Il fattore critico per avere successo è rappresentato dall'internalizzazione delle necessarie risorse professionali, tecniche e manageriali, in modo da poter elaborare progetti di innovazione rispondenti alle attese del mercato</p>	<p>è <b>Fare “rete”</b> La costruzione di alleanze e collaborazioni tra partner scientifici, tecnologici e industriali, è divenuta fattore critico per far fronte all'accelerazione, complessità e multidisciplinarietà dei nuovi processi innovativi</p>	<p>è I <b>distretti di alta tecnologia e i laboratori pubblico-privati</b> costituiscono le azioni più significative della “cluster policy” che è incorporata nel PON</p>

*Per il MIUR la consapevolezza di aver dato una collocazione “ragionata” al PON in un quadro istituzionale e di policy articolato, ma nello stesso tempo organico, fa auspicare un innalzamento dell’efficacia con cui la pluralità degli strumenti di intervento attivati potrà trovare impatto nelle Regioni della Convergenza. E’ evidente che nell’economia globale i fenomeni di agglomerazione della R&S risultano predominanti rispetto ai processi di decentramento a favore delle Regioni e delle aree deboli. Ed è altrettanto vero che le disparità tra i territori in termini di potenziale innovativo rischiano di condizionare pesantemente le strategie di catching up formulate attraverso le politiche di sviluppo<sup>6</sup>. Da una tale consapevolezza origina non un disincanto, ma l’assunzione di una responsabilità aggiuntiva da parte del MIUR ad ottimizzare la destinazione e l’utilizzo delle risorse disponibili attraverso il PON, responsabilità che intendiamo condividere con tutti gli attori che, a diverso titolo, sono coinvolti nel percorso di attuazione.*

*Fabrizio Cobis  
Autorità di Gestione del PON Ricerca e Competitività 2007-2013*

<sup>6</sup> Expert Group Report “The Role of Community Research Policy in the Knowledge-Based Economy”, November 2009, p. 124



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 3.3.2010  
COM(2010) 2020

# **COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPA 2020**

**Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**

# Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

L'Europa sta vivendo una fase di trasformazione. La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Nel frattempo il mondo si sta rapidamente trasformando e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento) si accentuano. L'UE deve prendere in mano il proprio futuro.

Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione. Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Europa 2020 dà un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

L'UE deve decidere qual è l'Europa che vuole nel 2020. A tal fine, la Commissione propone i seguenti obiettivi principali per l'UE:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Questi obiettivi sono connessi tra di loro e fondamentali per il nostro successo globale. Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali.

Questi obiettivi sono rappresentativi delle tre priorità (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva), ma la loro portata è più ampia: per favorirne la realizzazione occorrerà tutta una serie di azioni a livello nazionale, europeo e mondiale. La Commissione presenta sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario:

- "L'Unione dell'innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione.
- "Youth on the move" per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.
- "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.
- "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.
- "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.
- "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.

- La "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Queste sette iniziative faranno vedranno impegnati sia l'UE che gli Stati membri. Gli strumenti dell'UE, in particolare il mercato unico, gli strumenti finanziari e gli strumenti della politica esterna, saranno mobilitati integralmente per eliminare le strozzature e conseguire gli obiettivi di Europa 2020. Come priorità immediata, la Commissione individua le misure da adottare per definire una strategia di uscita credibile, portare avanti la riforma del sistema finanziario, garantire il risanamento del bilancio ai fini di una crescita a lungo termine e intensificare il coordinamento con l'Unione economica e monetaria.

Per ottenere risultati occorrerà una governance economica più forte. Europa 2020 poggierà su due pilastri: l'approccio tematico sopra descritto, che combina priorità e obiettivi principali, e le relazioni sui singoli paesi, che aiuteranno gli Stati membri a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche. A livello dell'UE saranno adottati orientamenti integrati che coprano le priorità e i traguardi dell'Unione, mentre agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni specifiche. Una risposta inadeguata potrebbe dar luogo ad avvertimenti strategici. Le relazioni nell'ambito di Europa 2020 e la valutazione del patto di stabilità e crescita saranno contemporanee, ferme restando la separazione degli strumenti e l'integrità del patto.

Il Consiglio europeo si assumerà la piena titolarità della nuova strategia, di cui costituirà l'elemento centrale. La Commissione valuterà i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolerà gli scambi politici e presenterà le proposte necessarie per orientare gli interventi e far progredire le iniziative faro dell'UE. Il Parlamento europeo avrà un ruolo determinante per mobilitare i cittadini e fungerà da colegislatore per le iniziative principali. Questo approccio di partenariato dovrebbe essere esteso ai comitati dell'UE, ai parlamenti nazionali e alle autorità nazionali, locali e regionali, alle parti sociali,

alle parti interessate e alla società civile, affinché tutti partecipino al conseguimento dei traguardi fissati.

La Commissione propone che il Consiglio europeo sottoscriva, a marzo, l'impostazione globale della strategia e gli obiettivi principali dell'UE e, a giugno, i parametri dettagliati della strategia, compresi gli orientamenti integrati e i traguardi nazionali. La Commissione è inoltre impaziente di ricevere le osservazioni e l'appoggio del Parlamento europeo per garantire il successo di Europa 2020.



## **I. Una fase di trasformazione**

### **La crisi ha vanificato i nostri recenti progressi**

La recente crisi economica è un fenomeno senza precedenti per la nostra generazione. I progressi costanti dell'ultimo decennio in termini di crescita economica e creazione di posti di lavoro sono stati completamente annullati: il nostro PIL è sceso del 4% nel 2009, la nostra produzione industriale è tornata ai livelli degli anni '90 e 23 milioni di persone, pari al 10% della nostra popolazione attiva, sono attualmente disoccupate. Oltre a costituire uno shock enorme per milioni di cittadini, la crisi ha evidenziato alcune carenze fondamentali della nostra economia e ha reso molto meno incoraggianti le prospettive di una crescita economica futura. La situazione ancora fragile del nostro sistema finanziario ostacola la ripresa, viste le difficoltà incontrate da famiglie e imprese per ottenere prestiti, spendere e investire. Le finanze pubbliche hanno subito un forte deterioramento, con deficit medi pari al 7% del PIL e livelli di debito superiori all'80% del PIL: due anni di crisi hanno cancellato un ventennio di risanamento di bilancio. Durante la crisi il nostro potenziale di crescita si è dimezzato. Un gran numero di piani d'investimento, talenti e idee rischia di andare perso per le incertezze, la stasi della domanda e la mancanza di finanziamenti.

### **Le carenze strutturali dell'Europa sono state messe in evidenza**

Uscire dalla crisi è certamente la priorità immediata, ma è ancora più importante non cercare di tornare alla situazione precedente alla crisi. Anche prima della crisi, c'erano molti settori in cui l'Europa non progrediva con sufficiente rapidità rispetto al resto del mondo:

- il tasso medio di crescita dell'Europa era strutturalmente inferiore a quello dei nostri principali partner economici, in gran parte a causa del divario di produttività che si è andato accentuando nell'ultimo decennio. Il fenomeno è largamente dovuto alle differenze tra le imprese, a cui si aggiungono investimenti di minore entità nella R&S e nell'innovazione, un uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comu-

nicazione, la riluttanza all'innovazione di alcuni settori delle nostre società, ostacoli all'accesso al mercato e un ambiente imprenditoriale meno dinamico;

- nonostante i progressi registrati, i tassi di occupazione in Europa – 69% in media per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni – sono ancora nettamente inferiori rispetto ad altre parti del mondo. Solo il 63% delle donne lavora contro il 76% degli uomini. Solo il 46% dei lavoratori più anziani (55-64 anni) è ancora in attività, contro più del 62% negli Stati Uniti e in Giappone. Inoltre, le ore lavorative degli Europei sono inferiori del 10%, in media, a quelle dei loro omologhi statunitensi o giapponesi;
- l'invecchiamento della popolazione si sta accelerando. Con l'ondata di pensionamenti dei figli del baby boom, la popolazione attiva dell'UE inizierà a diminuire dal 2013/2014. Attualmente il numero di ultrasessantenni aumenta a una velocità doppia rispetto a prima del 2007 (circa due milioni in più ogni anno contro un milione in precedenza). La diminuzione della popolazione attiva e l'aumento del numero di pensionati eserciteranno una pressione supplementare sui nostri sistemi assistenziali.

## **Le sfide globali si accentuano**

L'Europa deve cercare di ovviare alle proprie carenze strutturali in un mondo in rapida evoluzione, che per la fine del prossimo decennio avrà subito una trasformazione radicale.

- Le nostre economie sono sempre più interdipendenti. L'Europa continuerà a trarre vantaggio dal fatto che la sua economia è una delle più aperte del mondo, ma dovrà far fronte alla concorrenza in aumento delle economie sviluppate e emergenti. Paesi come la Cina o l'India stanno investendo massicciamente nella ricerca e nella tecnologia per far salire le loro industrie nella catena del valore e "irrompere" (prepotentemente) nell'economia mondiale. Questo mette a dura prova la competitività di certi settori della nostra economia, ma ogni minaccia rappresenta al tempo stesso un'opportunità. A mano a mano che questi paesi si sviluppano, si apriranno nuovi mercati per molte imprese europee.

- Le finanze mondiali hanno ancora bisogno di misure correttive. La disponibilità di "credito facile", la tendenza a pensare a breve termine e l'assunzione di rischi eccessivi sui mercati finanziari di tutto il mondo hanno incoraggiato un comportamento speculativo, dando luogo a una crescita alimentata da bolle speculative e a notevoli squilibri. L'Europa sta cercando soluzioni globali da cui scaturisca un sistema finanziario efficiente e sostenibile.
- Le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche. La forte dipendenza dai combustibili fossili, come il petrolio, e l'uso inefficiente delle materie prime espongono i nostri consumatori e le nostre imprese a dannosi e costosi shock dei prezzi, minacciando la nostra sicurezza economica e contribuendo al cambiamento climatico. L'espansione della popolazione mondiale da 6 a 9 milioni di persone accentuerà la concorrenza mondiale per le risorse naturali ed eserciterà pressioni sull'ambiente. L'UE deve intensificare i contatti con altre parti del mondo per cercare una soluzione globale ai problemi connessi al cambiamento climatico attuando al tempo stesso la strategia per il clima e l'energia in tutto il suo territorio.

## **L'Europa deve agire per evitare il declino**

Possiamo trarre diversi insegnamenti dalla crisi:

- le 27 economie dell'UE sono estremamente interdipendenti: la crisi ha evidenziato gli stretti collegamenti e le ricadute tra le nostre economie nazionali, specialmente nell'area dell'euro. Le riforme (o la mancanza di riforme) in un paese hanno ripercussioni sulla situazione di tutti gli altri, come dimostrano i recenti avvenimenti; a causa della crisi e dei notevoli vincoli a livello di spesa pubblica, inoltre, è ora più difficile per gli Stati membri erogare finanziamenti sufficienti per le infrastrutture di base di cui hanno bisogno in settori come i trasporti e l'energia, non solo per sviluppare le proprie economie, ma anche per aiutarle a partecipare pienamente al mercato interno.
- Il coordinamento nell'UE funziona: la risposta alla crisi è la prova che un'azione concertata a livello dell'Unione risulta nettamente più efficace, come abbiamo dimostrato me-

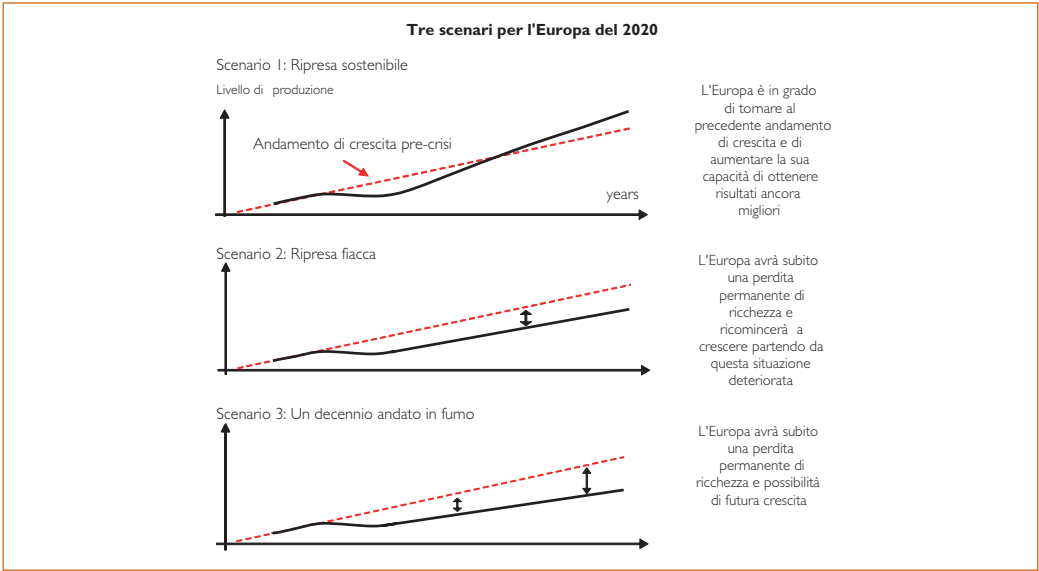
diante l'azione comune volta a stabilizzare il sistema bancario e l'adozione di un piano europeo di ripresa economica. In un mondo globale, nessun paese può affrontare efficacemente le sfide se agisce da solo.

- L'UE conferisce un valore aggiunto sulla scena mondiale. L'UE influirà sulle decisioni politiche mondiali solo se agirà all'unisono. Il potenziamento della nostra rappresentanza esterna dovrà andare di pari passo con un maggiore coordinamento interno.

La crisi non è stata solo un episodio isolato, tale da consentirci un ritorno alla precedente normalità. Le sfide a cui si trova di fronte l'Unione sono più temibili rispetto al periodo che ha preceduto la recessione, mentre il nostro margine di manovra è limitato. Per di più, il resto del mondo non rimane certo fermo a guardare. Il ruolo rafforzato del G20 ha dimostrato il sempre maggior potere economico e politico delle economie emergenti.

L'Europa si trova di fronte a scelte chiare ma difficili. Possiamo affrontare insieme la sfida immediata della ripresa e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento della popolazione) in modo da compensare le recenti perdite, riacquistare competitività e porre le basi per una curva crescente di prosperità nell'UE ("ripresa sostenibile").

L'altra possibilità è proseguire le riforme a un ritmo lento e scarsamente coordinato, nel qual caso rischiamo, a termine, una perdita permanente di ricchezza, un debole tasso di crescita ("ripresa fiacca"), livelli di disoccupazione elevati accompagnati da disagio sociale e da un relativo declino sulla scena mondiale ("un decennio andato in fumo").



## L'Europa ce la può fare

L'Europa vanta molti punti di forza: possiamo contare sul talento e sulla creatività dei nostri cittadini, su una solida base industriale, su un terziario dinamico, su un settore agricolo prospero e di alta qualità, su una forte tradizione marittima, sul nostro mercato unico e sulla moneta comune, così come sulla nostra posizione come primo blocco commerciale del mondo e principale destinataria degli investimenti esteri diretti. Ma possiamo contare anche, ad esempio, sui nostri forti valori e sulle nostre solide istituzioni democratiche, sulla nostra considerazione per la coesione e la solidarietà economica, sociale e territoriale, sul nostro rispetto dell'ambiente, sulla nostra diversità culturale e sul rispetto della parità fra i sessi. Molti dei nostri Stati membri figurano tra le economie più innovative e sviluppate del mondo, ma per ottenere i migliori risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione.

L'UE e i suoi Stati membri hanno sempre raccolto le sfide poste in passato dagli avvenimenti di maggiore rilievo. Negli anni '90 l'Europa ha lanciato il mercato unico più vasto del mondo, sostenuto da una moneta comune. Solo pochi anni fa, l'adesione di nuovi Stati membri ha messo fine alla divisione dell'Europa, mentre altri paesi iniziavano il percorso verso l'adesione o verso relazioni più strette con l'Unione. Negli ultimi due anni, le misure comuni adottate al culmine della crisi mediante il piano europeo di ripresa hanno contribuito a scongiurare il tracollo economico, mentre i nostri sistemi assistenziali hanno attenuato in parte le conseguenze negative per i cittadini.

L'Europa è capace di agire in tempo di crisi e di adeguare le sue economie e società. Oggi gli Europei si accingono ancora una volta a vivere una fase di trasformazione per far fronte all'impatto della crisi, alle carenze strutturali del nostro continente e all'accen-  
tuarsi delle sfide globali.

In tale contesto, la nostra uscita dalla crisi deve segnare il nostro ingresso in una nuova economia. Per garantire alla nostra generazione e a quelle future una vita in salute e di ottima qualità, sostenuta dai modelli sociali unici dell'Europa, dobbiamo agire. Abbiamo bisogno di una strategia che trasformi l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. La strategia Europa 2020 risponde a questa esigenza. Questo programma, destinato a tutti gli Stati membri, tiene conto delle diverse esigenze, dei diversi punti di partenza e delle diverse specificità nazionali, al fine di promuovere la crescita per tutti.

## 2. Una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

### Che Europa vogliamo nel 2020?

Europa 2020 deve essere incentrata su tre priorità<sup>1</sup>:

- crescita intelligente - sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile - promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva - promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

Queste tre priorità, che si rafforzano a vicenda, delineano un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

È opinione diffusa che l'UE debba concordare un numero limitato di obiettivi principali per il 2020 onde guidare i nostri sforzi e i nostri progressi. Questi obiettivi devono rispettare il tema di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Devono essere misurabili, riflettere la diversità delle situazioni degli Stati membri e basarsi su dati sufficientemente attendibili da consentire un confronto. Su queste basi sono stati selezionati i seguenti traguardi, la cui realizzazione sarà fondamentale per il nostro successo da qui al 2020:

- il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe passare dall'attuale 69% ad almeno il 75%, anche mediante una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;
- l'obiettivo attuale dell'UE per gli investimenti in R&S, pari al 3% del PIL, è riuscito a richiamare l'attenzione sulla necessità di investimenti pubblici e privati, ma più che sul risultato si basa sui mezzi utilizzati per raggiungerlo. È chiara l'esigenza di migliorare le condizioni per la R&S privata nell'UE, cosa che molte delle misure proposte nella pre-

<sup>1</sup> Questi temi hanno riscosso notevole consenso nel corso della consultazione pubblica svolta dalla Commissione. Per maggiori informazioni sui pareri espressi durante la consultazione vedi: [http://ec.europa.eu/eu2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm)

sente strategia faranno. È altrettanto evidente che mettendo insieme R&S e innovazione amplieremmo la portata della spesa, che diventerebbe più mirata verso le operazioni commerciali e i fattori di produttività. La Commissione propone di mantenere l'obiettivo al 3% definendo al tempo stesso un indicatore tale da riflettere l'intensità in termini di R&S e innovazione;

- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le necessarie condizioni<sup>2</sup>; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;
- un obiettivo in termini di livello d'istruzione che affronti il problema dell'abbandono scolastico riducendone il tasso dall'attuale 15% al 10% e aumentando la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni che ha completato gli studi superiori dal 31% ad almeno il 40% nel 2020;
- il numero di Europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone<sup>3</sup>.

Questi traguardi sono connessi tra di loro. Livelli d'istruzione più elevati, ad esempio, favoriscono l'occupabilità e i progressi compiuti nell'aumentare il tasso di occupazione contribuiscono a ridurre la povertà. Una maggior capacità di ricerca e sviluppo e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata ad un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro. La nostra attenzione collettiva deve concentrarsi sul raggiungimento di questi traguardi. Occorreranno una leadership forte, un impegno adeguato e un meccanismo di realizzazione efficace per modificare atteggiamenti e prassi nell'UE onde ottenere i risultati sintetizzati in questi obiettivi.

<sup>2</sup> Il Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009 ha concluso che, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, l'UE ribadisce l'offerta condizionale di passare a una riduzione del 30% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

<sup>3</sup> La soglia di povertà nazionale corrisponde al 60% del reddito medio disponibile in ciascuno Stato membro.



Questi obiettivi sono rappresentativi, non limitativi, e danno un'idea generale della misura in cui, secondo la Commissione, l'UE dovrebbe essersi conformata ai parametri principali da qui al 2020. Questi obiettivi non rappresentano un approccio unico, "valido per tutti". Ciascuno Stato membro è diverso e l'UE a 27 è meno omogenea di quanto non fosse dieci anni fa. Nonostante le disparità in termini di livelli di sviluppo e tenore di vita, la Commissione ritiene che i traguardi proposti si adattino a tutti gli Stati membri, vecchi e nuovi. Gli investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse comporteranno vantaggi per i settori tradizionali, per le zone rurali e per le economie di servizi altamente specialistici, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale. Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che questi traguardi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali onde rispecchiare la situazione attuale di ciascuno Stato membro e il livello di ambizione che è in grado di raggiungere nell'ambito di uno sforzo globale su scala UE per conseguire questi traguardi. In aggiunta alle iniziative degli Stati membri, la Commissione proporrà un'ambiziosa serie di azioni a livello di UE volte a porre nuove basi, più sostenibili, per la crescita. Le misure a livello di UE e quelle nazionali dovrebbero rafforzarsi a vicenda.

## **Crescita intelligente - un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione**

Una crescita intelligente è quella che promuove la conoscenza e l'innovazione come motori della nostra futura crescita. Ciò significa migliorare la qualità dell'istruzione, potenziare la ricerca in Europa, promuovere l'innovazione e il trasferimento delle conoscenze in tutta l'Unione, utilizzare in modo ottimale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e fare in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita, creare posti di lavoro di qualità e contribuire ad affrontare le sfide proprie

della società europea e mondiale. Per raggiungere lo scopo, tuttavia, la nostra azione deve essere associata a imprenditoria, finanziamenti e un'attenzione particolare per le esigenze degli utenti e le opportunità di mercato.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- **innovazione:** la spesa europea per l'R&S è inferiore al 2%, contro il 2,6% negli Stati Uniti e il 3,4% in Giappone, soprattutto a causa dei livelli più bassi di investimenti privati. Non contano soltanto gli importi assoluti spesi in R&S: l'Europa deve concentrarsi sull'impatto e sulla composizione della spesa per la ricerca e migliorare le condizioni per l'R&S del settore privato nell'Unione. La nostra quota meno elevata di imprese ad alta tecnologia giustifica per metà il divario fra noi e gli Stati Uniti;
- **istruzione, formazione e formazione continua:** un quarto degli studenti ha scarse capacità di lettura, mentre un giovane su sette abbandona troppo presto la scuola e la formazione. Circa il 50% raggiunge un livello di qualificazione medio, che però spesso non corrisponde alle esigenze del mercato del lavoro. Meno di una persona su tre di età compresa tra 25 e 34 anni ha una laurea, contro il 40% negli Stati Uniti e oltre il 50% in Giappone. Secondo l'indice di Shanghai, solo due università europee figurano tra le prime 20 del mondo;
- **società digitale:** la domanda globale di tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresenta un mercato di 8 000 miliardi di euro, di cui però solo un quarto proviene da imprese europee. L'Europa accusa inoltre un ritardo per quanto riguarda l'internet ad alta velocità, che si ripercuote negativamente sulla sua capacità di innovare, anche nelle zone rurali, sulla diffusione delle conoscenze online e sulla distribuzione online di beni e servizi.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità permetteranno di esprimere le capacità innovative dell'Europa, migliorando i risultati nel settore dell'istruzione e il rendimento degli istituti di insegnamento e sfruttando i vantaggi che una società digitale comporta per l'economia e la società. Queste politiche devono essere attuate a livello regionale, nazionale e dell'UE.

## Iniziativa faro: "L'Unione dell'innovazione"

L'obiettivo è riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla nostra società, come il cambiamento climatico, l'uso efficiente delle risorse e l'energia, la salute e il cambiamento demografico. Occorre rafforzare tutti gli anelli della catena dell'innovazione, dalla ricerca "blue sky" alla commercializzazione.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- completare lo spazio europeo della ricerca, definire un programma strategico per la ricerca incentrato su sfide come sicurezza energetica, trasporti, cambiamento climatico e uso efficiente delle risorse, salute e invecchiamento, metodi di produzione e pianificazione territoriale ecologici, e rafforzare la pianificazione congiunta con gli Stati membri e le regioni;
- migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese (ad esempio, creando il brevetto unico dell'UE e un tribunale specializzato per i brevetti, modernizzando il quadro per i diritti d'autore e i marchi commerciali, migliorando l'accesso delle PMI alla tutela della proprietà intellettuale, accelerando la fissazione di standard interoperabili, agevolando l'accesso al capitale e utilizzando integralmente le strategie incentrate sulla domanda, ad esempio tramite gli appalti pubblici e la regolamentazione intelligente);
- lanciare "partenariati europei per l'innovazione" tra l'UE e i livelli nazionali onde accelerare lo sviluppo e l'adozione delle tecnologie necessarie per affrontare le sfide individuate. I primi partenariati saranno denominati come segue: "costruire la bioeconomia entro il 2020", "le tecnologie chiave per plasmare il futuro industriale dell'Europa" e "tecnologie che consentano agli anziani di vivere in modo autonomo e di partecipare attivamente alla società";
- potenziare e sviluppare ulteriormente il ruolo pro-innovazione degli strumenti

dell'UE (fondi strutturali, fondi di sviluppo rurale, programma quadro di R&S, CIP, piano SET, ecc.), anche mediante una più stretta collaborazione con la BEI, e snellire le procedure amministrative per agevolare l'accesso ai finanziamenti, segnatamente per le PMI, e introdurre meccanismi di incentivazione innovativi legati al mercato del carbonio, destinati a coloro che progrediscono più rapidamente;

- promuovere i partenariati per la conoscenza e rafforzare i legami tra istruzione, settore delle imprese, ricerca e innovazione, anche tramite l'IET, e stimolare l'imprenditoria sostenendo le giovani imprese innovative.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- riformare i sistemi di R&S e innovazione nazionali (e regionali) per favorire l'eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese, attuare una programmazione congiunta e rafforzare la cooperazione transnazionale nei settori con un valore aggiunto dell'UE e adeguare opportunamente le procedure di finanziamento nazionali per garantire la diffusione della tecnologia in tutto il territorio dell'UE;
- assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria e impennare i programmi scolastici su creatività, innovazione e imprenditoria;
- conferire carattere prioritario alla spesa per la conoscenza, anche utilizzando incentivi fiscali e altri strumenti finanziari per promuovere maggiori investimenti privati nella R&S.

## Iniziativa faro: "Youth on the move"

L'obiettivo è aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'UE, combinando eccellenza e equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- integrare e potenziare i programmi UE per la mobilità, le università e i ricercatori (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore (programmi di studio, gestione e finanziamenti), anche valutando le prestazioni delle università e i risultati nel settore dell'istruzione in un contesto globale;
- studiare il modo di promuovere l'imprenditoria mediante programmi di mobilità per giovani professionisti;
- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;
- creare un quadro per l'occupazione giovanile che definisca politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile: questo quadro dovrebbe favorire, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante apprendistati, tirocini o altre esperienze lavorative, comprendendo anche un programma ("il tuo primo posto di lavoro EURES") volto ad aumentare le possibilità di lavoro per i giovani agevolando la mobilità in tutta l'UE.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli (dalla scuola materna all'insegnamento superiore);

- migliorare i risultati nel settore dell'istruzione in ciascun segmento (prescolastico, elementare, secondario, professionale e superiore) nell'ambito di un'impostazione integrata che comprenda le competenze fondamentali e miri a ridurre l'abbandono scolastico;
- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione creando quadri nazionali delle qualifiche e conciliare meglio i risultati nel settore dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro.
- favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda, tra l'altro, orientamento, consulenza e apprendistati.

## Iniziativa faro: "Un'agenda europea del digitale"

L'obiettivo è trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 Mbp.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per l'internet ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei fondi strutturali dell'UE per la realizzazione dell'agenda;
- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi online (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi web e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la governance globale di internet;
- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali;
- promuovere l'accesso a internet e il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per l'internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi online (e-government, servizi sanitari online, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.).



## **Crescita sostenibile – promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva**

Crescita sostenibile significa costruire un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, sostenibile e competitiva, sfruttare il ruolo guida dell'Europa per sviluppare nuovi processi e tecnologie, comprese le tecnologie verdi, accelerare la diffusione delle reti intelligenti che utilizzano le TIC, sfruttare le reti su scala europea e aumentare i vantaggi competitivi delle nostre imprese, specie per quanto riguarda l'industria manifatturiera e le PMI, e fornire assistenza ai consumatori per valutare l'efficienza sotto il profilo delle risorse. In tal modo si favorirà la prosperità dell'UE in un mondo a basse emissioni di carbonio e con risorse vincolate, evitando al tempo stesso il degrado ambientale, la perdita di biodiversità e l'uso non sostenibile delle risorse e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- competitività: l'UE è diventata prospera grazie al commercio, esportando in tutto il mondo e importando tanto fattori di produzione quanto prodotti finiti. Le forti pressioni sui mercati di esportazione ci impongono di migliorare la nostra competitività nei confronti dei nostri principali partner commerciali mediante una produttività più elevata. Dovremo affrontare il problema della competitività relativa nell'area dell'euro e nell'intera UE. L'UE ha aperto la strada per quanto riguarda le soluzioni verdi, ma la sua posizione di leader è minacciata dai suoi principali concorrenti, in particolare la Cina e l'America settentrionale. L'UE deve conservare la sua posizione di leader sul mercato delle tecnologie verdi per garantire l'uso efficiente delle risorse nell'intera economia, eliminando al tempo stesso le strozzature nelle principali infrastrutture di rete e rilanciando quindi la nostra competitività industriale;
- lotta al cambiamento climatico: per conseguire i nostri obiettivi dobbiamo ridurre le emissioni molto più rapidamente nel prossimo decennio rispetto a quello passato e sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie, come le possibilità di cattura e sequestro del carbonio. Un uso più efficiente delle risorse contribuirebbe in misura considerevole a ridurre le emissioni, a far risparmiare denaro e a rilanciare la crescita economica. Questo

riguarda tutti i comparti dell'economia, non solo quelli ad alta intensità di emissioni. Dobbiamo inoltre aumentare la resistenza delle nostre economie ai rischi climatici, così come la nostra capacità di prevenzione delle catastrofi e di risposta alle catastrofi;

- energia pulita ed efficiente: se conseguiamo i nostri obiettivi in materia di energia, risparmieremo 60 miliardi di euro di importazioni petrolifere e di gas da qui al 2020. Non si tratta solo di un risparmio in termini finanziari, ma di un aspetto essenziale per la nostra sicurezza energetica. Facendo ulteriori progressi nell'integrazione del mercato europeo dell'energia si potrebbe aggiungere uno 0,6% supplementare all'0,8% del PIL. La sola realizzazione dell'obiettivo UE del 20% di fonti rinnovabili di energia potrebbe creare oltre 600 000 posti di lavoro nell'Unione che passano a oltre 1 milione se si aggiunge l'obiettivo del 20% per quanto riguarda l'efficienza energetica.

Agire nell'ambito di questa priorità significa rispettare i nostri impegni di riduzione delle emissioni in modo da massimizzare i benefici e ridurre al minimo i costi, anche mediante la diffusione di soluzioni tecnologiche innovative. Dobbiamo inoltre cercare di scindere la crescita dall'uso dell'energia e di diventare un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, il che conferisce all'Europa un vantaggio competitivo riducendone al tempo stesso la dipendenza dalle fonti estere di materie prime e prodotti di base.

## Iniziativa faro: "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse"

L'obiettivo è favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, che usi tutte le sue risorse in modo efficiente. Occorre scindere la nostra crescita economica dall'uso delle risorse e dell'energia, ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- mobilitare gli strumenti finanziari dell'UE (sviluppo rurale, fondi strutturali, programma quadro di R&S, RTE, BEI, ecc.) nell'ambito di una strategia di finanziamento coerente, che metta insieme i fondi pubblici e privati dell'UE e nazionali;
- potenziare il quadro per l'uso degli strumenti basati sul mercato (scambio di quote di emissione, revisione della fiscalità energetica, quadro per gli aiuti di Stato, promozione di un maggiore uso degli appalti pubblici verdi, ecc.);
- presentare proposte volte a modernizzare e a "decarbonizzare" il settore dei trasporti contribuendo pertanto ad aumentare la competitività. Quest'obiettivo può essere realizzato mediante un pacchetto di misure quali la rapida realizzazione di infrastrutture grid di mobilità elettrica, la gestione intelligente del traffico, una migliore logistica, l'ulteriore riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli stradali, l'aviazione e il settore marittimo, compreso il varo di un'importante iniziativa europea per le auto "verdi" che contribuirà a promuovere le nuove tecnologie, tra cui le auto elettriche e ibride, combinando ricerca, definizione di standard comuni e sviluppo del necessario supporto infrastrutturale;
- accelerare l'attuazione di progetti strategici con un alto valore aggiunto europeo per eliminare le strozzature critiche, in particolare le sezioni transfrontaliere e i nodi intermodali (città, porti, piattaforme logistiche);

- completare il mercato interno dell'energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche (SET); un altro obiettivo prioritario sarebbe la promozione delle fonti rinnovabili di energia nel mercato unico;
- presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell'energia, trasformandole in una superrete europea, in "reti intelligenti" e in interconnessioni, in particolare quelle delle fonti di energia rinnovabile con la rete (con il sostegno dei fondi strutturali e della BEI). Questo comprende la promozione di progetti infrastrutturali di notevole importanza strategica per l'UE nelle regioni del Baltico, dei Balcani, del Mediterraneo e dell'Eurasia;
- adottare e attuare un piano d'azione riveduto in materia di efficienza energetica e promuovere un programma sostanziale per l'uso efficiente delle risorse (in favore delle PMI e delle famiglie) utilizzando i fondi strutturali e gli altri fondi per mobilitare nuovi finanziamenti mediante modelli esistenti di programmi innovativi d'investimento di particolare successo, in modo da far evolvere i modelli di consumo e di produzione;
- definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare entro il 2050 a un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e resistente ai cambiamenti climatici, che consenta all'UE di raggiungere i suoi obiettivi in termini di riduzione delle emissioni e di biodiversità; questo significa, tra l'altro, prevenire e rispondere alle catastrofi, utilizzare il contributo delle politiche di coesione, agricola, di sviluppo rurale e marittima per affrontare il cambiamento climatico, in particolare mediante misure di adattamento basate su un uso più efficiente delle risorse, che contribuiranno anche a migliorare la sicurezza alimentare mondiale.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente, limitando le eccezioni alle persone socialmente bisognose;
- utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo;
- sviluppare infrastrutture intelligenti, potenziate e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia e utilizzare appieno le TIC;
- garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'UE, che danno un contributo essenziale all'efficacia del sistema di trasporto globale dell'UE;
- concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti, responsabile di gran parte delle congestioni e delle emissioni;
- utilizzare la normativa, gli standard di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato, come la fiscalità, le sovvenzioni e gli appalti, per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i fondi strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente;
- incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia, come quelli basati sull'uso delle TIC.

## **Iniziativa faro: "Una politica industriale per l'era della globalizzazione"**

L'industria, e in particolare le PMI, è stata duramente colpita dalla crisi e tutti i settori stanno affrontando le sfide della globalizzazione e adeguando i propri processi di produzione a un'economia a basse emissioni di carbonio. Queste sfide avranno un'incidenza diversa a seconda dei settori, che in alcuni casi dovranno forse "reinventarsi", mentre ad altri si apriranno nuove opportunità commerciali. La Commissione collaborerà strettamente con le parti interessate di diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) e definirà un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l'imprenditoria, guidi l'industria e la prepari ad affrontare queste sfide, promuova la competitività delle industrie primarie, manifatturiere e terziarie europee e le aiuti a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall'economia verde. Il quadro contemplerà tutti gli elementi della catena del valore, che sta diventando sempre più internazionale, dall'accesso alle materie prime al servizio postvendita.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- definire una politica industriale atta a creare le condizioni migliori per mantenere e sviluppare una base industriale solida, competitiva e diversificata in Europa, agevolando al tempo stesso la transizione dei settori manifatturieri verso un uso più efficiente dell'energia e delle risorse;
- definire un approccio orizzontale alla politica industriale che combini diversi strumenti politici (regolamentazione "intelligente", appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di standard, ecc.);
- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, riducendo fra l'altro i costi delle transazioni commerciali in Europa, promuovendo i cluster e rendendo più accessibili i finanziamenti;

- promuovere la ristrutturazione dei settori in difficoltà e la loro riconversione in attività orientate al futuro, anche mediante il rapido trasferimento delle competenze verso settori emergenti ad alto potenziale di crescita e con il sostegno del regime dell'UE in materia di aiuti di Stato e/o del Fondo di adeguamento alla globalizzazione;
- promuovere tecnologie e metodi di produzione tali da ridurre l'uso delle risorse naturali e aumentare gli investimenti nel patrimonio naturale esistente dell'UE;
- favorire l'internazionalizzazione delle PMI;
- fare in modo che le reti dei trasporti e della logistica assicurino alle industrie di tutta l'Unione un accesso effettivo al mercato unico e al mercato internazionale;
- definire un'efficace politica spaziale onde dotarsi degli strumenti necessari per affrontare alcune delle sfide globali più importanti, in particolare per la realizzazione delle iniziative Galileo e GMES;
- migliorare la competitività del settore turistico europeo;
- riesaminare la regolamentazione per favorire la transizione dei settori terziario e manifatturiero verso un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace; migliorare il metodo di definizione degli standard europei onde utilizzare gli standard europei e internazionali per favorire la competitività a lungo termine dell'industria europea; Ciò significa anche promuovere la commercializzazione e l'adozione delle tecnologie fondamentali;
- rinnovare la strategia dell'UE per promuovere la responsabilità sociale delle imprese quale elemento fondamentale per garantire la fiducia a lungo termine di dipendenti e consumatori.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative, anche uti-

lizzando gli appalti pubblici per sostenere gli incentivi all'innovazione;

- migliorare le condizioni di tutela della proprietà intellettuale;
- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e migliorare la qualità della normativa applicabile alle imprese;
- collaborare strettamente con le parti interessate dei diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) per individuare le strozzature e procedere a un'analisi comune su come mantenere una solida base industriale e cognitiva e permettere all'UE di svolgere un ruolo guida nello sviluppo sostenibile a livello mondiale.



## **Crescita inclusiva – un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale**

Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. È altrettanto fondamentale che i benefici della crescita economica si estendano a tutte le parti dell'Unione, comprese le regioni ultraperiferiche, in modo da rafforzare la coesione territoriale.

L'obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza. L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale. Occorreranno politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- **Occupazione:** il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro. Attualmente solo due terzi della popolazione in età lavorativa hanno un posto di lavoro, rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone. Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi (tasso di disoccupazione di oltre il 21%). Si rischia seriamente che le persone escluse dal mondo lavorativo o non fortemente legate ad esso vedano peggiorare la loro situazione occupazionale.
- **Competenze:** circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. Da qui al 2020 saranno creati 16 milioni di posti altamente qualificati, mentre i posti scarsamente qualificati scenderanno di 12 milioni. L'allunga-

mento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita.

- Lotta alla povertà: prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità consisteranno nel modernizzare e potenziare le nostre politiche in materia di occupazione, istruzione e formazione e i nostri sistemi di protezione sociale aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzando la responsabilità sociale delle imprese. L'accesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone a carico sarà importante al riguardo. In tale contesto sarà fondamentale applicare i principi della flessicurezza e consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale.

Occorrerà un impegno considerevole per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale e ridurre le disuguaglianze in termini di salute per far sì che la crescita risulti vantaggiosa per tutti. Sarà altrettanto importante per noi essere in grado di favorire un invecchiamento attivo e in buona salute onde garantire una coesione sociale e una produttività più elevata.

## **Iniziativa faro: "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"**

L'obiettivo è porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Questo significa migliorare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze per consentire alla nostra forza lavoro attuale e futura di adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma "flessicurezza", per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione "intelligente", ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, ecc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;
- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'UE e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;

- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations framework (ESCO)).

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;

- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione.

## Iniziativa faro: "Piattaforma europea contro la povertà"

L'obiettivo è garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione inter pares e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei fondi strutturali, in particolare del FSE;
- elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;
- valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);
- utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria.

### **3. Anelli mancanti e strozzature**

Per realizzare gli obiettivi della strategia occorre mobilitare tutte le politiche, gli strumenti, gli atti legislativi e gli strumenti finanziari dell'UE. La Commissione intende potenziare le politiche e gli strumenti principali, come il mercato unico, il bilancio e l'agenda economica esterna dell'UE, per concentrarsi sulla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020. Le proposte operative volte a garantire il loro pieno contributo alla strategia sono parte integrante di Europa 2020.

#### **3.1. Un mercato unico per il XXI secolo**

Un mercato unico più forte, approfondito ed esteso è fondamentale per la crescita e la creazione di posti di lavoro. Le tendenze attuali, tuttavia, denotano un rallentamento dell'integrazione e una certa disillusione nei confronti del mercato unico. La crisi ha inoltre suscitato tentazioni di nazionalismo economico. La vigilanza della Commissione e un comune senso di responsabilità degli Stati membri hanno impedito che si scivolasse verso la disintegrazione. Occorre però un nuovo slancio, un reale impegno politico, per rilanciare il mercato unico mediante la rapida adozione delle iniziative di cui sopra. Questo impegno politico richiederà una serie di misure per ovviare alle carenze del mercato unico.

Le imprese e i cittadini si scontrano quotidianamente con le strozzature che ostacolano tuttora le attività transfrontaliere nonostante l'esistenza giuridica del mercato unico e si rendono conto che l'interconnessione delle reti è insufficiente e che l'applicazione delle regole del mercato unico rimane disomogenea. Spesso le imprese e i cittadini hanno ancora a che fare con 27 sistemi giuridici diversi per la stessa transazione. Mentre le nostre imprese devono ancora far fronte a una realtà quotidiana di frammentazione e regole divergenti, i loro concorrenti cinesi, statunitensi o giapponesi si avvalgono pienamente dei vantaggi conferiti dai loro vasti mercati nazionali.

Il mercato unico è stato pensato prima dell'avvento di internet, prima che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione diventassero il principale motore di crescita e prima che i servizi acquisissero una tale predominanza nell'economia europea. La comparsa di nuovi servizi (contenuti e media, sanità, misurazione intelligente del consumo di energia, ecc.) racchiude un potenziale enorme, che tuttavia potrà essere sfruttato solo se l'Europa ovvierà alla frammentazione che attualmente blocca il flusso di contenuti online e l'accesso da parte di consumatori e imprese.

Per orientare il mercato unico verso il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, l'Unione dovrà garantire il corretto funzionamento e collegamento dei mercati, in modo da trasformare la concorrenza e l'accesso da parte dei consumatori in fattori di stimolo per la crescita e l'innovazione. Occorre creare un mercato unico aperto per i servizi in base alla direttiva sui servizi, garantendo al tempo stesso la qualità dei servizi forniti ai consumatori. La piena attuazione della direttiva sui servizi potrebbe aumentare gli scambi di servizi commerciali del 45% e gli investimenti esteri diretti del 25%, con un conseguente incremento del PIL compreso tra lo 0,5% e l'1,5%.

Occorre migliorare l'accesso delle PMI al mercato unico e promuovere l'imprenditoria mediante iniziative politiche concrete, tra cui la semplificazione del diritto societario (procedure fallimentari, statuto della società privata, ecc.), e iniziative che consentano agli imprenditori falliti di ricominciare un'attività. Il coinvolgimento dei cittadini è necessario ai fini della loro piena partecipazione al mercato unico. In tal senso, occorre offrire loro maggiori possibilità e dare loro maggiori garanzie per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi oltrefrontiera, soprattutto online,

Attuando la politica di concorrenza, la Commissione farà in modo che il mercato unico rimanga un mercato aperto, assicurando anche in futuro pari opportunità alle imprese e lottando contro il protezionismo nazionale. Ma la politica di concorrenza darà un ulteriore contributo al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020. La politica di con-



correnza garantisce che i mercati creino condizioni favorevoli all'innovazione, impedendo ad esempio le violazioni dei diritti di brevetto e di proprietà. Impedire gli abusi di mercato e gli accordi anticoncorrenziali tra imprese significa fornire le garanzie necessarie per incentivare l'innovazione. Anche la politica sugli aiuti di Stato può dare un contributo attivo e costruttivo agli obiettivi di Europa 2020 stimolando e sostenendo le iniziative riguardanti tecnologie più innovative, più efficienti e più verdi e agevolando parallelamente l'accesso al sostegno pubblico per gli investimenti, al capitale di rischio e ai finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo.

Per eliminare le strozzature esistenti nel mercato unico, la Commissione proporrà misure volte a:

- rafforzare le strutture affinché le misure del mercato unico, tra cui la regolamentazione delle reti, la direttiva sui servizi e il pacchetto sulla regolamentazione e la vigilanza dei mercati finanziari, siano attuate in modo tempestivo e corretto, garantirne un'applicazione efficace e risolvere rapidamente gli eventuali problemi;
- accelerare l'attuazione del programma "Regolamentazione intelligente", anche valutando la possibilità di un più ampio uso dei regolamenti anziché delle direttive, avviando una valutazione ex-post della normativa vigente, proseguendo il monitoraggio del mercato, riducendo gli oneri amministrativi, rimuovendo gli ostacoli fiscali, migliorando il clima imprenditoriale, in particolare per le PMI, e sostenendo l'imprenditoria;
- adeguare la legislazione europea e nazionale all'era digitale per favorire la circolazione dei contenuti con un alto grado di affidabilità per consumatori e imprese. A tal fine occorre aggiornare le norme su responsabilità, garanzie, fornitura e risoluzione delle controversie;
- agevolare e rendere meno onerosa per imprese e consumatori la conclusione di contratti con partner di altri paesi dell'UE, segnatamente offrendo soluzioni armonizzate per i contratti stipulati con i consumatori, introducendo clausole contrattuali

tipo a livello di UE e facendo progressi verso una legge europea facoltativa in materia di contratti;

- agevolare e rendere meno onerosa l'applicazione dei contratti per imprese e consumatori e riconoscere le sentenze e i documenti emessi da giudici di altri paesi dell'UE.

### **3.2. Investire nella crescita: politica di coesione, mobilitare il bilancio dell'UE e i finanziamenti privati**

La coesione economica, sociale e territoriale rimarrà al centro della strategia Europa 2020 per garantire che tutte le energie e tutte le capacità vengano mobilitate e orientate verso la realizzazione delle priorità della strategia. La politica di coesione e i fondi strutturali, già importanti di per sé, sono meccanismi fondamentali per realizzare le priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva negli Stati membri e nelle regioni.

La crisi finanziaria ha inciso in misura considerevole sulla capacità delle imprese e dei governi europei di finanziare investimenti e progetti innovativi. La realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 presuppone un contesto normativo che renda i mercati finanziari efficienti e sicuri. L'Europa deve fare tutto il possibile per utilizzare i suoi mezzi finanziari ed esplorare nuove piste combinando finanziamenti privati e pubblici e creando strumenti innovativi per finanziare gli investimenti necessari, come ad esempio i partenariati pubblico-privato (PPP). La Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti possono contribuire a sostenere un "circolo virtuoso" in cui l'innovazione e l'imprenditoria siano utilmente finanziate dagli investimenti iniziali fino alla quotazione sui mercati azionari, in partenariato con le numerose iniziative e programmi pubblici già in corso a livello nazionale.

Il quadro finanziario pluriennale dell'UE dovrà rispecchiare anche le priorità di crescita a lungo termine. Una volta concordate le priorità, la Commissione intende integrarle

nelle sue proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale previsto l'anno prossimo. La discussione non dovrebbe riguardare soltanto i livelli di finanziamento, ma anche il modo in cui i vari strumenti di finanziamento come i fondi strutturali, i fondi di sviluppo rurale e agricolo, il programma quadro di ricerca e il programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) devono essere strutturati per la realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 in modo da massimizzare l'impatto e garantire l'efficienza e il valore aggiunto dell'UE. Sarà importante trovare il modo di aumentare l'impatto del bilancio UE che, seppur limitato, può avere un notevole effetto catalizzatore a condizione di essere opportunamente mirato.

La Commissione proporrà misure volte a sviluppare soluzioni di finanziamento innovative per sostenere gli obiettivi di Europa 2020

- sfruttando appieno la possibilità di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attuale bilancio dell'UE mediante una definizione più mirata delle priorità e un migliore allineamento della spesa dell'UE con gli obiettivi di Europa 2020, onde ovviare all'attuale frammentazione degli strumenti di finanziamento dell'Unione (ad esempio, R&S e innovazione, investimenti infrastrutturali chiave nelle reti transfrontaliere dell'energia e dei trasporti e tecnologia a basse emissioni di carbonio). Occorre inoltre cogliere l'occasione offerta dalla revisione del regolamento finanziario per sviluppare le potenzialità degli strumenti finanziari innovativi, garantendo al tempo stesso una sana gestione finanziaria;
- creando nuovi strumenti di finanziamento, in particolare in cooperazione con la BEI, il FEI e il settore privato, per rispondere alle esigenze non ancora soddisfatte delle imprese. Nell'ambito del prossimo piano per la ricerca e l'innovazione, la Commissione coordinerà un'iniziativa con la BEI e il FEI onde reperire capitali supplementari per finanziare le imprese innovative e in espansione;
- dotando l'Europa di un mercato del venture capital veramente efficiente, in modo da facilitare considerevolmente l'accesso diretto delle imprese ai mercati dei capitali e

cercando incentivi per i fondi del settore privato tali da rendere disponibili finanziamenti per le imprese start-up e per le PMI innovative.

### **3.3. Utilizzare i nostri strumenti di politica estera**

La crescita globale offrirà nuove opportunità agli esportatori europei e un accesso competitivo alle importazioni vitali. Tutti gli strumenti della politica economica esterna devono essere utilizzati per stimolare la crescita europea mediante la nostra partecipazione a mercati aperti ed equi di tutto il mondo. Ciò vale per gli aspetti esterni delle nostre politiche interne (energia, trasporti, agricoltura, R&S, ecc.), e in particolare per il commercio e il coordinamento delle politiche macroeconomiche internazionali. Un'Europa aperta, che funzioni in un contesto internazionale basato su regole, è il modo migliore per sfruttare i benefici della globalizzazione onde rilanciare la crescita e l'occupazione. Al tempo stesso, l'UE deve affermarsi maggiormente sulla scena mondiale, svolgendo un ruolo guida nel forgiare il futuro ordinamento economico mondiale in sede di G20, e tutelare gli interessi europei utilizzando attivamente tutti gli strumenti di cui dispone.

La crescita che l'Europa deve generare nel prossimo decennio dovrà provenire in parte dalle economie emergenti, le cui classi medie sviluppano e importano beni e servizi per i quali l'Unione europea gode di un vantaggio comparativo. In quanto primo blocco commerciale del mondo, per prosperare l'UE deve essere aperta all'esterno e prestare la massima attenzione a ciò che le altre economie sviluppate o emergenti fanno per prevedere le tendenze future o adeguarvisi.

Dobbiamo prefiggerci in via prioritaria di agire in sede di OMC e a livello bilaterale onde migliorare l'accesso al mercato per le imprese dell'UE, comprese le PMI, e garantire loro condizioni di parità rispetto ai nostri concorrenti esterni. Dobbiamo inoltre rendere più mirati e razionali i nostri dialoghi normativi, in particolare in settori nuovi come il clima e la crescita verde, ampliando per quanto possibile la nostra influenza a livello mondiale

mediante la promozione di equivalenza, riconoscimento reciproco e convergenza sulle principali questioni normative, nonché l'adozione delle nostre norme e dei nostri standard.

La strategia Europa 2020 non si applica solo all'interno dell'UE, ma può racchiudere notevoli potenzialità per i paesi candidati e per i nostri vicini e aiutarli ad ancorare maggiormente i loro processi di riforma. Ampliando il territorio in cui vengono applicate le norme UE si offriranno nuove opportunità all'UE e ai paesi limitrofi.

Uno degli obiettivi più importanti dei prossimi anni consisterà inoltre nell'allacciare relazioni strategiche con le economie emergenti per discutere degli aspetti di comune interesse, promuovere la cooperazione normativa e di altro tipo e risolvere le questioni bilaterali. Le strutture alla base di queste relazioni dovranno essere flessibili e improntate a principi più politici che tecnici.

Nel 2010 la Commissione elaborerà una strategia commerciale per l'Europa 2020 che comprenderà:

- un forte accento sulla conclusione dei negoziati commerciali multilaterali e bilaterali in corso, in particolare quelli con il maggior potenziale economico, e una migliore applicazione degli accordi esistenti, con particolare attenzione alle barriere non tariffarie agli scambi;
- iniziative di apertura commerciale per i settori del futuro, come prodotti e tecnologie "verdi" e prodotti e servizi ad alta tecnologia, così come per la standardizzazione internazionale, specialmente nei settori di crescita;
- proposte di dialoghi strategici ad alto livello con i partner principali per discutere di questioni strategiche come l'accesso al mercato, il quadro normativo, gli squilibri globali, l'energia e il cambiamento climatico, l'accesso alle materie prime, la povertà nel mondo, l'istruzione e lo sviluppo. La Commissione punterà inoltre a potenziare il Consiglio economico transatlantico con gli Stati Uniti e il dialogo economico ad alto livello con la Cina e ad approfondire le sue relazioni con il Giappone e la Russia;

- una relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti, presentata per la prima volta nel 2011 e poi ogni anno prima del Consiglio europeo di primavera, sui modi per migliorare l'accesso al mercato e il contesto normativo per le imprese dell'UE.

L'UE opera a livello globale e prende molto sul serio le sue responsabilità internazionali. L'Unione ha dato vita ad un vero e proprio partenariato con i paesi in via di sviluppo per eliminare la povertà, promuovere la crescita e conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). In futuro dovremo adoperarci con maggiore impegno per approfondire le strette relazioni di partenariato che ci legano all'Africa. Ciò si inserirà in uno sforzo più ampio volto ad incrementare gli aiuti allo sviluppo e a migliorare l'efficacia dei nostri programmi di assistenza, in particolare mediante una divisione razionale dei compiti con gli Stati membri e una migliore integrazione degli obiettivi di sviluppo in altre politiche dell'Unione europea.

## 4. Uscita dalla crisi: primi passi verso il 2020

Per combattere la crisi, si è fatto ampiamente e risolutamente ricorso a strumenti politici. La politica di bilancio ha avuto, ove possibile, un ruolo espansivo e contro-ciclico; i tassi di interesse sono stati ridotti ai minimi storici, mentre al settore finanziario è stata fornita liquidità come mai in precedenza. I governi hanno dato un consistente appoggio alle banche, mediante garanzie o ricorrendo alla ricapitalizzazione oppure attraverso la rimozione dai bilanci degli attivi deteriorati. Altri settori dell'economia sono stati sostenuti mediante il quadro di riferimento temporaneo, ed eccezionale, per le misure di aiuto di Stato. Tutte queste azioni sono state, e ancora sono, giustificate, ma non possono essere mantenute per sempre. Non è possibile sostenere elevati livelli di debito pubblico a tempo indeterminato. Il perseguimento degli obiettivi proposti per "Europa 2020" deve basarsi su una strategia di uscita credibile che riguardi tanto la politica di bilancio e monetaria quanto il sostegno diretto fornito dai governi ai settori economici, in particolare al settore finanziario. È importante che, nel quadro di questa strategia di uscita, le diverse politiche e i diversi strumenti di aiuto vengano abbandonati seguendo un certo ordine. Un coordinamento rafforzato delle politiche economiche, in particolare all'interno dell'area dell'euro, dovrebbe portare al successo di una strategia di uscita globale.

### 4.1. Definizione di una strategia di uscita credibile

Poiché le incertezze sulle prospettive economiche e le fragilità del settore finanziario non sono del tutto fugate, le misure di sostegno possono essere abbandonate solo quando la ripresa economica avrà una propria autonomia e quando sarà stata ripristinata la stabilità finanziaria<sup>4</sup>. Il ritiro delle misure temporanee inerenti alla crisi dovrebbe essere coordinato e tenere conto delle possibili ricadute negative tanto nei vari Stati membri quanto relativamente all'interazione tra i diversi strumenti politici. Occorre che siano riapplicate le consuete norme in materia di aiuti di Stato, innanzitutto ponendo termine al quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato.

Un tale approccio coordinato dovrebbe basarsi sui seguenti principi:

- il ritiro dello stimolo di bilancio dovrebbe iniziare non appena la ripresa si mostra stabile. Tuttavia, il calendario potrebbe differire da un paese all'altro ed è quindi necessario che vi sia un forte coordinamento a livello europeo;
- il sostegno di disoccupazione a breve termine dovrebbe cominciare ad essere gradualmente eliminato solo quando si sarà appurato che vi è stata una duratura svolta nella crescita del PIL e che di conseguenza, entro tempi fisiologici, anche l'occupazione avrà cominciato a crescere;
- la graduale eliminazione dei regimi di sostegno settoriale dovrebbe iniziare in tempi brevi. Questo perché tali regimi implicano notevoli costi di bilancio, perché si ritiene che essi abbiano globalmente realizzato i loro obiettivi, nonché in considerazione dei loro possibili effetti di distorsione sul mercato unico;
- il sostegno a favore dell'accesso ai finanziamenti dovrebbe essere mantenuto fintanto che non si vedano chiari segni del fatto che le condizioni di finanziamento a favore delle imprese sono tornate globalmente alla normalità;
- il ritiro del sostegno al settore finanziario, a partire dai regimi statali di garanzia, dipenderà dallo stato dell'economia in generale e dalla stabilità del sistema finanziario in particolare.



## 4.2. Riforma del sistema finanziario

Una priorità fondamentale nel breve termine sarà quella di ripristinare un settore finanziario solido, stabile e sano, capace di finanziare l'economia reale. Questo richiederà la piena attuazione degli impegni del G20 nei tempi stabiliti. Sarà necessario, in particolare, realizzare cinque obiettivi:

- attuare le riforme concordate in materia di vigilanza del settore finanziario;
- colmare le lacune normative e promuovere così la trasparenza, la stabilità e la responsabilità, in particolare per quanto riguarda i derivati e l'infrastruttura del mercato;
- completare il rafforzamento delle norme prudenziali, contabili e in materia della tutela dei consumatori sotto forma di un'unica normativa europea che si occupi adeguatamente di tutti i soggetti e i mercati finanziari;
- rafforzare la governance delle istituzioni finanziarie, al fine di trovare una soluzione ai punti deboli individuati nel corso della crisi finanziaria nell'ambito dell'individuazione e della gestione del rischio;
- mettere in moto una politica ambiziosa che ci consenta in futuro di prevenire più efficacemente e, se necessario, gestire meglio le eventuali crisi finanziarie e che valuti la possibilità - in considerazione della specifica responsabilità del settore finanziario nell'attuale crisi - che dal settore finanziario giungano adeguati contributi.

## 4.3. Mirare ad un intelligente risanamento del bilancio per una crescita a lungo termine

Affinché sia possibile ripristinare le condizioni per una crescita e un'occupazione sostenibili è indispensabile che le finanze pubbliche siano sane ed è quindi necessario che vi sia una strategia di uscita globale. Una tale strategia implicherà il progressivo ritiro del sostegno anti-crisi a breve termine e l'introduzione di riforme a medio e lungo ter-

mine volte a promuovere la sostenibilità delle finanze pubbliche e a incentivare la crescita potenziale.

Il patto di stabilità e crescita offre il giusto contesto per attuare strategie di uscita a livello di bilancio e gli Stati membri stanno definendo strategie di questo tipo nel quadro dei loro programmi di stabilità e convergenza. Per la maggior parte dei paesi, il 2011 dovrebbe, di norma, segnare l'inizio del risanamento di bilancio, mentre, in linea di massima, il processo volto a portare i disavanzi al di sotto del 3% del PIL dovrebbe essere completato entro il 2013. Tuttavia, è possibile che in diversi paesi la fase di risanamento debba avere inizio prima del 2011 con la conseguenza che in questi casi il ritiro del sostegno temporaneo anti-crisi e il risanamento di bilancio debbano avere luogo contemporaneamente.

Al fine di incentivare il potenziale di crescita economica dell'UE e promuovere la sostenibilità dei nostri modelli sociali, il risanamento delle finanze pubbliche perseguito nell'ambito del patto di stabilità e crescita impone che siano definite priorità e che vengano operate scelte difficili: il coordinamento a livello di UE può aiutare gli Stati membri in questo compito e contribuire a far fronte alle ricadute negative. Inoltre, la composizione e la qualità della spesa pubblica svolgono un ruolo importante: i programmi di risanamento del bilancio devono privilegiare fattori di crescita come l'istruzione e lo sviluppo di competenze, la R&S e l'innovazione nonché gli investimenti nelle reti, ad esempio nell'internet ad alta velocità e nelle interconnessioni energetiche e di trasporto, che sono i settori tematici principali della strategia Europa 2020.

Anche le entrate di bilancio hanno il loro peso e bisognerebbe dedicare un'attenzione particolare anche alla qualità del sistema delle entrate/dei tributi. Nei casi in cui sia necessario aumentare le tasse, questo dovrà essere fatto, ove possibile, rendendo al tempo stesso il sistema tributario più favorevole alla crescita. Ad esempio, bisognerebbe evitare di aumentare la pressione fiscale sul lavoro, come invece è stato fatto in passato con

gravi conseguenze sull'occupazione. Gli Stati membri dovrebbero piuttosto cercare di spostare il carico dalle tasse sul lavoro alle tasse energetiche e ambientali, nell'ambito di un sistema fiscale più "verde".

Il risanamento di bilancio e la sostenibilità finanziaria a lungo termine non possono prescindere da importanti riforme strutturali, in particolare in materia di pensioni, di sanità, di protezione sociale e di sistemi di istruzione. L'amministrazione pubblica dovrebbe cogliere questa occasione per potenziare l'efficienza e la qualità del servizio. La politica in materia di appalti pubblici deve garantire l'uso più efficace dei fondi pubblici e i mercati degli appalti pubblici devono essere mantenuti aperti a livello di UE.

#### **4.4. Coordinamento all'interno dell'Unione economica e monetaria**

Per gli Stati membri che hanno adottato l'euro, la moneta comune ha rappresentato una valida protezione contro le turbolenze dei tassi di cambio. Ma la crisi ha anche rivelato l'entità dell'interdipendenza tra le economie dell'area dell'euro, in particolare in campo finanziario, con il conseguente aumento delle probabilità di effetti di ricaduta. Modelli di crescita diversi portano talvolta all'accumulo di debiti pubblici insostenibili e di conseguenza a una pressione sulla moneta unica. La crisi ha dunque amplificato alcune delle sfide cui l'area dell'euro deve far fronte, ad esempio la sostenibilità delle finanze pubbliche e della crescita potenziale, ma anche il ruolo destabilizzante degli squilibri e dei divari in materia di competitività.

Vincere queste sfide nell'area dell'euro è importantissimo ed urgente affinché si assicuri la stabilità e una crescita sostenibile che produca occupazione. Per far fronte a tali sfide è necessario un più stretto coordinamento delle politiche, che preveda:

- la definizione di un contesto finalizzato ad esercitare una vigilanza più approfondita e più ampia sui paesi dell'area dell'euro: oltre al rafforzamento della disciplina di bilancio,

la vigilanza economica deve essere rivolta anche agli squilibri macroeconomici e agli sviluppi della competitività, in particolare al fine di agevolare una stabilizzazione indotta mediante scelte politiche;

- la definizione di un contesto finalizzato a rispondere alle minacce imminenti che incombono sulla stabilità finanziaria dell'area dell'euro nel suo insieme;
- un'adeguata rappresentanza esterna dell'area dell'euro che permetta di affrontare con determinazione le sfide globali di carattere economico e finanziario.

La Commissione formulerà proposte per tradurre in pratica questi spunti.

## 5. Risultati: una Governance più forte

Per giungere al cambiamento trasformatore, la strategia Europa 2020 dovrà essere maggiormente concentrata, fissarsi obiettivi chiari e disporre di dati comparativi trasparenti per la valutazione dei progressi. Ciò richiederà un solido quadro di governance che consenta di utilizzare gli strumenti a disposizione in modo da garantire una realizzazione efficace entro termini prestabiliti.

### 5.1. Proposta di strutturazione della strategia Europa 2020

La strategia dovrebbe essere incentrata su un approccio tematico e su una vigilanza a livello di singoli paesi più mirata. Ci si gioverà a tal fine dei punti di forza di strumenti di coordinamento già esistenti. Più specificamente:

- **Un approccio tematico** dovrebbe far sì che l'attenzione si concentri sui temi individuati alla sezione 2, in particolare sul raggiungimento dei 5 obiettivi principali. Lo strumento principale dovrebbe essere rappresentato dal programma della strategia Europa 2020 e dalle sue iniziative faro, che richiedono un'azione a livello tanto dell'UE quanto degli Stati membri (cfr. sezione 2 e allegati 1 e 2). L'approccio tematico riflette la dimensione UE, mostra chiaramente l'interdipendenza delle economie degli Stati membri e consente una maggiore selettività a favore di iniziative concrete che fanno avanzare la strategia e contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi principali a livello UE e a livello nazionale.
- **Relazioni sui singoli paesi** dovrebbero fornire un contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 poiché aiuterebbero gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, a ripristinare la stabilità macroeconomica, ad individuare le strozzature a livello nazionale e a riportare le economie alla sostenibilità in materia di crescita e di finanze pubbliche. Le relazioni sui paesi non prenderebbero in considerazione solo la politica di bilancio, ma anche questioni macroeconomiche fonda-

mentali relative alla crescita e alla competitività (cioè gli squilibri macroeconomici). Ci si dovrebbe così accertare che vi sia un approccio integrato alla definizione e all'attuazione delle politiche, approccio fondamentale per sostenere le scelte che gli Stati membri dovranno operare, viste le limitazioni alle loro finanze pubbliche. Un'attenzione particolare verrà rivolta al funzionamento dell'area dell'euro e all'interdipendenza tra Stati membri.

A tal fine, le relazioni e le valutazioni concernenti la strategia Europa 2020 e quelle relative al patto di stabilità e crescita (PSC) verranno elaborate simultaneamente in modo da unificare mezzi e obiettivi, pur mantenendo separati gli strumenti e le procedure separati e conservando l'integrità del PSC. Ciò significa proporre allo stesso tempo i programmi annuali di stabilità o di convergenza e i programmi di riforma razionalizzati, che ciascuno Stato membro dovrà stilare per definire le misure da adottare al fine di riferire sui progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi così come nell'attuazione delle principali riforme strutturali volte ad eliminare le strozzature che ostacolano la crescita. Entrambi questi programmi, che dovrebbero contenere i necessari riferimenti incrociati, dovrebbero essere sottoposti alla Commissione e agli altri Stati membri nell'ultimo trimestre dell'anno. Il Consiglio europeo per il rischio sistemico (ESRB) dovrebbe presentare a scadenze regolari relazioni sui rischi macrofinanziari: tali relazioni saranno un contributo importante alla valutazione globale. La Commissione valuterà i programmi e riferirà circa i progressi registrati nella loro attuazione. Un'attenzione particolare verrà rivolta alle sfide cui deve far fronte l'Unione economica e monetaria.

In questo modo il Consiglio europeo disporrebbe di tutti gli elementi necessari per adottare decisioni. In effetti, il Consiglio disporrebbe di un'analisi della situazione economica e di quella occupazionale, di un quadro globale dei bilanci, nonché di una panoramica delle condizioni macrofinanziarie e dei progressi compiuti nei programmi tematici per ciascuno Stato membro e potrebbe inoltre passare in rassegna lo stato complessivo dell'economia dell'UE.

## **Orientamenti integrati**

La strategia Europa 2020 assumerà ufficialmente la forma di un ristretto numero di orientamenti "Europa 2020" integrati (che integrano gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche), che andranno a sostituire i 24 orientamenti esistenti. Questi nuovi orientamenti rispecchieranno le decisioni del Consiglio europeo e integreranno gli obiettivi concordati. Facendo seguito, come previsto dal trattato, al parere del Parlamento europeo sugli orientamenti in materia di occupazione, gli orientamenti dovrebbero essere approvati a livello politico dal Consiglio europeo di giugno prima di essere adottati dal Consiglio. Una volta adottati, gli orientamenti dovrebbero rimanere prevalentemente immutati fino al 2014, affinché l'attenzione resti concentrata sulla loro attuazione.

## **Raccomandazioni politiche**

Agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni politiche tanto nel contesto dell'elaborazione di relazioni per paese quanto nel contesto dell'approccio tematico della strategia Europa 2020. Nel quadro della vigilanza a livello di singoli paesi, le raccomandazioni saranno formulate sotto forma di pareri sui programmi di stabilità/convergenza ai sensi del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio e saranno accompagnate da raccomandazioni formulate nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2). La parte tematica dovrebbe includere raccomandazioni in materia di occupazione (art. 148) e raccomandazioni per paese relative ad altre questioni tematiche selezionate (es.: sul clima imprenditoriale, l'innovazione, il funzionamento del mercato unico, l'energia/cambiamento climatico ecc.). Entrambi i tipi di raccomandazioni, avendo implicazioni macroeconomiche, potrebbero egualmente essere formulate come raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche di cui sopra. Questa impostazione predisposta per le raccomandazioni contribuirà anche

a garantire la coerenza tra il quadro macroeconomico/di bilancio e i programmi tematici. Le raccomandazioni formulate nel quadro della vigilanza a livello di singoli paesi dovrebbero riguardare questioni con notevoli implicazioni macroeconomiche e di finanza pubblica, mentre le raccomandazioni formulate nel quadro dell'approccio tematico dovrebbero fornire suggerimenti specifici su questioni microeconomiche e occupazionali. Tali raccomandazioni dovrebbero essere abbastanza precise e indicare, di norma, un lasso di tempo entro il quale si ritiene che lo Stato membro interessato debba agire (es.: due anni). Lo Stato membro dovrebbe allora indicare le azioni che intende intraprendere per attuare la raccomandazione. Laddove uno Stato membro, al termine del lasso di tempo indicato, non abbia adeguatamente reagito ad una raccomandazione politica del Consiglio o abbia condotto politiche contrarie al suggerimento ricevuto, la Commissione può formulare un avvertimento politico (art. 121, par. 4).

## **5.2. Ruoli dei vari soggetti interessati**

È essenziale che vi sia una collaborazione volta al raggiungimento di questi obiettivi. Nelle nostre economie interconnesse, la crescita e l'occupazione conosceranno una ripresa solo se tutti gli Stati membri si muoveranno in questa direzione, tenendo conto delle loro circostanze specifiche. Abbiamo bisogno di una maggiore titolarità. Il Consiglio europeo dovrebbe orientare globalmente la strategia, basandosi sulle proposte della Commissione che obbediscono ad un unico principio fondamentale: il chiaro valore aggiunto dell'UE. Il ruolo del Parlamento europeo è particolarmente importante a tale riguardo. Anche il contributo delle parti interessate a livello nazionale e regionale e delle parti sociali deve assumere un'importanza maggiore. L'allegato 3 riporta una panoramica dell'iter politico e del calendario della strategia Europa 2020.



## **Piena titolarità da parte del Consiglio europeo**

Il Consiglio europeo, che attualmente rappresenta l'ultimo elemento del processo decisionale della strategia, dovrebbe invece avere un ruolo guida in tale strategia, poiché è l'organismo che garantisce l'integrazione delle politiche e che gestisce l'interdipendenza tra gli Stati membri e l'UE.

Sempre mantenendo uno sguardo sull'attuazione del programma Europa 2020, nel corso delle sue future riunioni il Consiglio europeo potrebbe concentrarsi su temi specifici (es.: ricerca e innovazione, sviluppo di competenze) dando indicazioni di massima e fornendo i necessari impulsi.

## **Consiglio dei ministri**

Le pertinenti formazioni del Consiglio dovrebbero occuparsi dell'attuazione del programma Europa 2020 e del raggiungimento degli obiettivi nei settori di cui sono responsabili. Nel quadro delle iniziative faro, gli Stati membri saranno invitati, nell'ambito delle varie formazioni del Consiglio, ad intensificare gli scambi di informazioni sulle buone pratiche a livello di politiche.

## **Commissione europea**

La Commissione effettuerà annualmente il monitoraggio della situazione sulla base di un gruppo di indicatori relativi ai progressi compiuti verso l'obiettivo di un'economia intelligente, verde e inclusiva che porti ad alti livelli di occupazione, di produttività e di coesione sociale.

La Commissione presenterà una relazione annuale sui risultati ottenuti nell'ambito della strategia Europa 2020 concentrandosi sui progressi compiuti verso i traguardi principali

e valuterà le relazioni per paese e i programmi di stabilità e convergenza. Nel quadro di questo processo, la Commissione presenterà raccomandazioni o avvertimenti politici, formulerà proposte politiche per il raggiungimento degli obiettivi della strategia e presenterà una valutazione specifica dei progressi compiuti all'interno dell'area dell'euro.

### **Parlamento europeo**

Il Parlamento europeo dovrebbe svolgere un ruolo importante nella strategia, non solo in qualità di colegislatore, ma anche in quanto forza trainante per la mobilitazione dei cittadini e dei loro parlamenti nazionali. Il Parlamento potrebbe ad esempio, sfruttare la prossima riunione con i parlamenti nazionali per discutere del suo contributo alla strategia Europa 2020 e comunicare congiuntamente opinioni al Consiglio europeo di primavera.

### **Autorità nazionali, regionali e locali**

Tutte le autorità nazionali, regionali e locali dovrebbero attuare il partenariato coinvolgendo strettamente i parlamenti, ma anche le parti sociali e i rappresentanti della società civile tanto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma quanto nella loro attuazione.

L'instaurazione di un dialogo permanente tra vari livelli di governo porterebbe le priorità dell'Unione più vicino ai cittadini, rafforzando così la titolarità necessaria per il successo della strategia Europa 2020.

## Parti interessate e società civile

Inoltre, anche il Comitato economico e sociale e il Comitato delle Regioni dovrebbero essere maggiormente coinvolti. Lo scambio di buone pratiche, l'analisi comparativa (benchmarking) e la creazione di reti - che diversi Stati membri hanno promosso – si sono rivelati anch'essi utili strumenti per la creazione della titolarità e per stimolare il dinamismo attorno all'esigenza di riforme.

Il successo della nuova strategia dipenderà quindi fortemente dalla capacità delle istituzioni dell'Unione europea, degli Stati membri e delle regioni di spiegare chiaramente perché le riforme sono necessarie (e inevitabili per mantenere la nostra qualità di vita e garantire i nostri modelli sociali), a quali traguardi vogliono giungere l'Europa e i suoi Stati membri entro il 2020 e quale contributo essi si aspettano dai cittadini, dalle imprese e dalle loro organizzazioni rappresentative. Riconoscendo l'esigenza di tenere conto delle circostanze e delle tradizioni nazionali, la Commissione proporrà un'opportuna serie comune di strumenti di comunicazione.

## 6. Decisioni per il Consiglio Europeo

La Commissione propone che il Consiglio europeo, nella sua riunione di primavera 2010:

- concordi sulle priorità tematiche della strategia Europa 2020;
- fissi i cinque obiettivi principali proposti nella sezione 2 del presente documento relativi agli investimenti in R&S, all'istruzione, all'energia/cambiamento climatico, al tasso di occupazione e alla riduzione della povertà, definendo i traguardi che l'Europa intende raggiungere entro il 2020; inviti gli Stati membri ad un dialogo con la Commissione europea al fine di tradurre questi obiettivi UE in obiettivi nazionali che siano oggetto di decisioni al Consiglio europeo di giugno, tenendo conto delle circostanze nazionali e dei diversi punti di partenza;
- inviti la Commissione a presentare proposte per le iniziative faro e chieda al Consiglio (e alle sue formazioni) di adottare, su queste basi, le decisioni necessarie per l'attuazione di tali iniziative;
- concordi di rafforzare il coordinamento della politica economica per promuovere le ricadute positive e per rispondere più efficacemente alle sfide dell'Unione; che a tal fine esso approvi la combinazione delle valutazioni tematica e per paese, come proposto nella presente comunicazione, pur mantenendo strettamente l'integrità del patto; e che esso dedichi un'attenzione particolare al rafforzamento dell'UEM;
- esorti tutte le parti interessate (es.: parlamenti nazionali/regionali, autorità regionali e/o locali, parti sociali e società civile, senza dimenticare i cittadini europei) a fornire un contributo all'attuazione della strategia, lavorando in partenariato e adottando iniziative nei settori di cui sono responsabili;
- chieda alla Commissione di monitorare i progressi e di riferire annualmente al Consiglio europeo di primavera riguardo ai progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi, includendo un'analisi comparativa internazionale e lo stato di avanzamento dell'attuazione delle iniziative faro.

La Commissione propone inoltre che, nelle sue riunioni successive, il Consiglio europeo:

- previo parere del Parlamento europeo, approvi gli orientamenti integrati proposti, che costituiscono il supporto istituzionale della strategia Europa 2020;
- convalidi gli obiettivi nazionali dopo reciproche verifiche che ne garantiscano la coerenza;
- affronti temi specifici valutando la situazione dell'Europa e le possibilità di accelerazione dei progressi. Una prima discussione sul tema della ricerca e innovazione potrebbe avere luogo nella riunione di ottobre sulla base di un contributo della Commissione.

## Allegato I - Europa 2020: Panoramica generale

### Obiettivi Principali

- Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69% ad almeno il 75%;
- investire il 3% del PIL in R&S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% rispetto all'attuale 15% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%;
- ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

### Crescita Intelligente

#### Innovazione

Iniziativa faro dell'UE **"L'Unione dell'Innovazione"** per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione onde rafforzare la catena dell'innovazione e innalzare i livelli d'investimento in tutta l'Unione.

#### Istruzione

Iniziativa faro dell'UE **"Youth on the move"** per migliorare le prestazioni dei sistemi d'istruzione e aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore.

#### Società Digitale

Iniziativa faro dell'UE **"Un'agenda europea del digitale"** per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.

### Crescita Sostenibile

#### Clima, Energia e Mobilità

Iniziativa faro dell'UE **"Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse"** per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse decarbonizzando la nostra economia, incrementando l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il nostro settore dei trasporti e promuovendo l'efficienza energetica.

#### Competitività

Iniziativa faro dell'UE **"Una politica industriale per l'era della globalizzazione"** onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.

### Crescita Inclusiva

#### Occupazione e Competenze

Iniziativa faro dell'UE **"Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"** onde modernizzare i mercati occupazionali agevolando la mobilità della manodopera e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera.

#### Lotta alla povertà

Iniziativa faro dell'UE **"Piattaforma europea contro la povertà"** per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

## Allegato 2 - Struttura di Europa 2020

Struttura istituzionale globale	Orientamenti integrati che definiscono la portata delle priorità strategiche dell'UE, compresi gli <b>obiettivi principali</b> che l'UE deve raggiungere nel 2020 e che devono essere tradotti in obiettivi nazionali.	
Attuazione	<p><b>Relazioni sui singoli paesi:</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> aiutare gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, in modo che possano ripristinare la stabilità macroeconomica, individuare le strozzature nazionali e riportare le loro economie alla sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche.</p>	<p><b>Approccio tematico:</b></p> <p><b>Obiettivo:</b> raggiungere gli obiettivi principali concordati a livello di UE combinando azioni concrete a livello europeo e nazionale.</p>
	<p><b>Approccio:</b> valutazione più accurata delle principali sfide macroeconomiche che si pongono agli Stati membri, tenendo delle ricadute negli Stati membri e nei vari settori politici.</p>	<p><b>Approccio:</b> ruolo strategico delle formazioni settoriali del Consiglio per monitorare ed esaminare i progressi compiuti verso gli obiettivi concordati.</p>
<p><b>Strumenti:</b> relazioni degli Stati membri mediante i loro programmi di stabilità e convergenza, seguite da raccomandazioni separate ma sincronizzate sulla politica di bilancio nei pareri sui programmi di stabilità e convergenza nonché sugli squilibri macroeconomici e sulle strozzature di crescita nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2).</p>	<p><b>Strumenti:</b> relazioni degli Stati membri mediante programmi nazionali di riforma razionalizzati, comprese informazioni sulle strozzature di crescita e sui progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi, seguite da consulenze politiche a livello di UE sotto forma di raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2) e degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 148).</p>	



## Allegato 3 - Calendario proposto per il periodo 2010 - 2012

2010

*Commissione europea*  
Proposte relative all'impostazione globale di EUROPA 2020



*Consiglio europeo di primavera*  
Accordo sull'impostazione globale e sulla scelta degli obiettivi principali dell'UE

*Commissione europea*  
Proposte relative agli orientamenti integrati di EUROPA 2020

*Parlamento europeo*  
Dibattito sulla strategia e parere sugli orientamenti integrati

*Consiglio dei ministri*  
Definire con maggior precisione i parametri principali (obiettivi UE/nazionali, iniziative faro e orientamenti integrati)

*Consiglio europeo di giugno*  
Approvazione della strategia Europa 2020, convalida degli obiettivi UE e nazionali, approvazione degli orientamenti integrati

*Commissione europea*  
Orientamenti operativi per le prossime fasi di EUROPA 2020

*Consiglio europeo d'autunno*  
Discussione approfondita su una questione tematica selezionata (ad esempio R&S e innovazione)

*Stati membri*  
Programmi di stabilità e convergenza e programmi nazionali di riforma

2011

*Commissione europea*  
Relazione annuale al vertice europeo di primavera, pareri sui programmi di stabilità e convergenza e proposte di raccomandazioni



*Consiglio dei ministri*  
Esame delle proposte di raccomandazione della Commissione, ECOFIN per il patto di stabilità e crescita

*Parlamento europeo*  
Dibattito in plenaria e adozione di una risoluzione

*Consiglio europeo di primavera*  
Valutazione dei progressi e orientamenti strategici

*Stati membri, Commissione europea, Consiglio*  
Applicazione delle raccomandazioni, attuazione delle riforme e relazioni 2012

2012

Stessa procedura con una particolare attenzione al monitoraggio dei progressi



# Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2010 sulla strategia UE 2020

Il Parlamento europeo,

- vista la riunione informale del Consiglio europeo dell'11 febbraio 2010,
- visti la consultazione pubblica sull'UE 2020 lanciata dalla Commissione e il suo esito (SEC(2010)116),
- vista la valutazione della Commissione sulla strategia di Lisbona (SEC(2010)114),
- visto il documento del Consiglio europeo intitolato "Seven steps to deliver on the European strategy for growth and jobs" (Sette fasi per realizzare la strategia europea per la crescita e l'occupazione),
- visto l'articolo 110, paragrafo 4, del suo regolamento,

- A. considerando che la strategia UE 2020 dovrebbe concorrere alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro, dal momento che la caduta del PIL del 4%, il crollo della produzione industriale e un totale di più di 23 milioni di donne e uomini disoccupati rappresentano un disastro sotto il profilo umano ed economico,
- B. considerando che la strategia di Lisbona non ha dato i risultati auspicati a causa della debole struttura di gestione, di una scarsa assunzione di responsabilità da parte degli Stati membri, della complessità dell'obiettivo perché troppo articolato, delle mire troppo ambiziose e della mancanza di chiarezza, messa a fuoco e trasparenza, e considerando che plaude pertanto alla proposta di strategia UE 2020 della Commissione e agli obiettivi e al quadro di riferimento che la accompagnano,

Osservazioni generali

- I. ritiene che la strategia UE 2020 debba fornire una risposta efficace alla crisi economica e finanziaria, conferendo una nuova ambizione e una coerenza europea al processo di ripresa dell'UE, tramite la mobilitazione e il coordinamento di strumenti nazionali ed europei;

2. accoglie con favore la decisione del Consiglio europeo di definire una quantità minore di obiettivi ma di renderli più chiari, più realistici e più quantificabili, dato che nella precedente strategia di Lisbona sono stati troppi gli obiettivi europei non realizzati;

#### Un'economia sociale di mercato

3. ritiene che una piena occupazione sostenibile e di elevata qualità per uomini e donne nell'UE costituisca un obiettivo importante da perseguire, che può essere realizzato soltanto se le istituzioni dell'UE e gli Stati membri attuano le riforme necessarie;
4. rileva che la disoccupazione è una questione centrale nelle discussioni in corso nel contesto della crisi; ritiene che, per affrontare pienamente l'elevata e crescente disoccupazione, l'UE debba mettere in atto un programma sociale ambizioso che preveda sforzi per promuovere una vita più lunga e più sana, combattere la povertà e l'emarginazione sociale, aiutare i lavoratori a conciliare l'occupazione con le responsabilità di assistenza, ridurre l'abbandono scolastico precoce, favorire l'apprendimento permanente, lottare contro la discriminazione e promuovere l'integrazione della dimensione di genere, la parità tra donne e uomini e i diritti dei lavoratori nonché buone condizioni di lavoro; esorta gli Stati membri ad affrontare la disoccupazione creando maggiori opportunità di formazione e tirocinio per i giovani, proteggendoli al contempo da pratiche lavorative abusive;
5. sottolinea che per affrontare il problema dell'elevata e crescente disoccupazione, l'UE deve mettere in atto un'ambiziosa agenda sociale e una strategia forte per la parità di genere e la politica di integrazione;
6. ritiene che l'UE abbia bisogno di creare mercati del lavoro inclusivi e competitivi mediante la ristrutturazione dei sistemi di sicurezza sociale e una maggiore flessibilità per i lavoratori, in combinazione con adeguate indennità di disoccupazione a breve termine e un appropriato sostegno al reinserimento professionale;

7. invita l'UE a facilitare la libera circolazione di tutti i cittadini, inclusi lavoratori, professionisti, imprenditori, ricercatori, studenti e pensionati;
8. esorta l'UE a studiare la possibilità di applicare sistemi europei concepiti per facilitare la migrazione delle conoscenze e prevenire la "fuga di cervelli" europei, promuovere l'eccellenza e sviluppare una rete di università di primo piano a livello internazionale; ritiene che la creazione della "quinta libertà" della conoscenza dovrebbe contribuire a tal fine;
9. è deluso del fatto che nelle proposte iniziali per la strategia UE 2020 non venga fatta menzione alcuna del settore agricolo, nonostante l'agricoltura possa contribuire attivamente ad affrontare le sfide principali future; è convinto che con il giusto quadro strategico e risorse di bilancio adeguate, l'agricoltura e la silvicoltura possano rivestire un ruolo importante nella strategia complessiva europea concepita per assicurare la ripresa economica e il conseguimento degli obiettivi climatici, contribuendo al contempo alla sicurezza alimentare, alla crescita e all'occupazione tanto a livello UE quanto globale;

#### Una forte governance europea per la riuscita della strategia 2020

10. ritiene che la strategia 2020 dovrebbe fornire un approccio alla crisi economica ambizioso, più coerente e mirato, assicurando maggiore congruenza tra le strategie che coprono gli stessi ambiti, quali la strategia per lo sviluppo sostenibile e il patto di stabilità e crescita (PSC), onde contribuire a costruire un'Europa giusta, sostenibile e prospera;
11. ritiene che la strategia di Lisbona non abbia avuto buon esito a causa della mancanza di impegno e di senso di appropriazione da parte degli Stati membri in relazione all'attuazione dei piani d'azione concordati e a causa dell'assenza di incentivi efficaci e di strumenti vincolanti a livello comunitario;
12. esorta il Consiglio europeo ad abbandonare il "metodo aperto di coordinamento", basato sullo "scambio di migliori pratiche" e sulla "pressione tra pari" nel campo della

- politica economica; esorta la Commissione ad utilizzare tutte le pertinenti disposizioni del trattato di Lisbona, come gli articoli 121, 122, 136, 172, 173 e 194, per coordinare le riforme economiche e i piani d'azione degli Stati membri;
13. sottolinea che la Commissione dovrebbe elaborare un preciso quadro di valutazione degli ostacoli e proporre provvedimenti mirati alle difficoltà principali ai fini del completamento del mercato interno;
  14. chiede alla Commissione, nel rispetto del principio di sussidiarietà, di proporre nuove misure, quali regolamenti e direttive, nonché possibili sanzioni per gli Stati membri che non attuano la strategia UE 2020 e incentivi per quanti invece lo fanno;
  15. ricorda che sia la Commissione sia il Consiglio europeo hanno sottolineato il ruolo cruciale del Parlamento nella strategia UE 2020 e che quindi dovrebbero rispettarne le prerogative presentandogli raccomandazioni politiche annuali prima che il Consiglio europeo prenda una decisione; sollecita il Consiglio e la Commissione a riconoscere il ruolo chiave del Parlamento nell'attuazione della strategia 2020; ritiene necessaria l'elaborazione di un accordo interistituzionale al fine di istituire e formalizzare un percorso democratico ed efficace, che includa l'impegno da parte del Consiglio di non decidere in merito a modifiche alla strategia nei prossimi anni senza previa consultazione formale del Parlamento;
  16. sottolinea la necessità di una cooperazione migliore con i parlamenti nazionali e la società civile; ritiene che il coinvolgimento di più attori aumenterà la pressione sulle amministrazioni nazionali affinché realizzino risultati;
  17. ritiene che gli Stati membri dovrebbero, in stretta cooperazione con la Commissione, elaborare piani d'azione nazionali che stipulino valori massimi e minimi per certi aspetti macroeconomici delle loro economie;
  18. rileva che l'esecuzione del bilancio UE da parte della Commissione e degli Stati membri è stata oggetto di critica da parte della Corte dei conti europea; ritiene che, dato

che gli Stati membri stessi gestiscono l'80% del bilancio UE, la Commissione dovrebbe esercitare maggiore pressione su di essi affinché si assumano la responsabilità di spendere correttamente i fondi, e dovrebbe prendere in considerazione sanzioni finanziarie nel caso di Stati membri che rifiutino di cooperare;

19. è dell'avviso che gli Stati membri dovrebbero indicare come utilizzano i fondi UE per conseguire i vari obiettivi UE 2020 e ritiene che i finanziamenti dell'UE dovrebbero essere subordinati ai risultati e alla compatibilità con gli obiettivi della strategia UE 2020;

Proteggere la forza dell'euro intensificando la vigilanza finanziaria

20. sottolinea che il consolidamento di bilancio e le politiche economiche devono essere strettamente coordinate al fine di rafforzare la crescita, creare occupazione e assicurare la futura stabilità dell'euro; è del parere che gli Stati membri debbano conformarsi ai criteri del patto europeo di stabilità e di crescita (PSC), cercando al contempo un equilibrio tra la riduzione dei disavanzi nazionali, gli investimenti e le esigenze sociali;
21. ritiene che la mancata osservanza del PSC da parte di numerosi Stati membri della zona euro evidenzia la necessità di rafforzare il coordinamento economico tra i paesi dell'UEM; ritiene che i problemi della zona euro richiedano una soluzione europea e giudica inopportuna l'assenza di meccanismi per salvaguardare la stabilità dell'euro;
22. rileva che gli attacchi speculativi sferrati contro paesi in difficoltà economica aggravano ulteriormente i problemi economici di questi ultimi rendendo loro oltremodo oneroso il ricorso a prestiti monetari;
23. sottolinea la necessità di un supervisore europeo unico per assicurare un'efficace vigilanza micro e macroprudenziale, prevenendo in tal modo crisi future; sottolinea la necessità di istituire un sistema bancario europeo efficace, in grado di finanziare l'economia reale e di assicurare che l'Europa rimanga a livello mondiale uno dei

maggiori centri finanziari e una delle principali economie; sottolinea che il controllo non può rimanere una questione puramente nazionale, dato che i mercati sono internazionali e le istituzioni finanziarie operano oltre le frontiere;

#### Liberare il potenziale del mercato interno europeo

24. rileva che il mercato unico contribuisce considerevolmente alla prosperità europea e plaude all'assegnazione a Mario Monti del compito di proporre idee nuove ed equilibrate al fine di spronare il mercato comune europeo; è dell'avviso che, data la centralità del mercato interno nella strategia UE 2020, il Consiglio e la Commissione dovrebbero presentare proposte ai fini del suo completamento;
25. rileva che alcuni governi stanno praticando protezionismo economico, minacciando di smantellare il lavoro di cinquant'anni di integrazione economica e di solidarietà;
26. ricorda agli Stati membri che essi possono ricorrere al metodo della cooperazione rafforzata in ambiti in cui i negoziati hanno raggiunto una fase di stallo;
27. ritiene essenziale completare il mercato intero dell'energia onde assicurare la crescita economica, l'integrazione delle energie rinnovabili e la sicurezza dell'approvvigionamento; è dell'avviso che le fonti energetiche sostenibili a basse emissioni di carbonio dovrebbero rappresentare una quota significativa del mix energetico dell'UE;
28. ritiene che l'industria europea dovrebbe trarre vantaggio dal suo ruolo di guida nell'economia sostenibile e nelle tecnologie verdi di mobilità sfruttando il proprio potenziale d'esportazione; ritiene che al contempo ciò ridurrebbe la dipendenza dalle risorse e faciliterebbe l'adempimento dei necessari obiettivi 20-20-20 in materia di cambiamenti climatici; evidenzia tuttavia che l'economia dell'UE necessita di sufficienti materie prime di alta tecnologia per raggiungere questo obiettivo;

#### Promozione delle PMI e dell'occupazione

29. ritiene che la Commissione avrebbe dovuto porre maggiormente l'accento sulla promozione e il sostegno delle piccole e medie imprese (PMI), dal momento che

questo settore è quello in cui vengono creati più posti di lavoro e in cui l'innovazione e il progresso tecnologico svolgono un ruolo cruciale per rinvigorire la nostra economia; giudica necessarie ulteriori proposte volte a ridurre il carico burocratico e promuovere idee innovative;

30. sottolinea che la normativa sulle piccole imprese (Small Business Act) rappresenta un primo passo ma che occorre darvi seguito in modo più ambizioso; ritiene che occorra attribuire priorità a una legislazione favorevole alle PMI, che incoraggi l'imprenditorialità e un migliore accesso ai finanziamenti;
31. sottolinea che, per avere successo, la strategia 2020 dovrebbe concentrarsi sulla promozione delle PMI e sull'occupazione non solo nel settore del commercio e dei servizi, ma anche in quelli industriale e agricolo, in quanto essenziali per la nostra futura economia;
32. ritiene che l'invecchiamento della popolazione europea richieda politiche in materia di apprendimento permanente e un'età pensionabile più flessibile (se i lavoratori così scelgono), in modo da mantenere un numero sufficiente di persone attive sul mercato del lavoro e rafforzare la loro inclusione sociale; ritiene che il potenziale occupazionale delle persone anziane e dei lavoratori disabili venga spesso trascurato e si aspetta proposte volte a metterne in evidenza il potenziale; esorta inoltre la Commissione a presentare una strategia per combattere la disoccupazione giovanile;

Un bilancio che rifletta una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile quale priorità per il XXI secolo

33. ritiene che il bilancio attuale non rifletta adeguatamente il fabbisogno finanziario per affrontare le sfide del XXI secolo; sollecita la Commissione a presentare una proposta ambiziosa per portare a buon fine la strategia UE 2020;
34. sollecita la Commissione a mantenere nella nuova strategia, sia per il bilancio dell'UE che per i bilanci nazionali, l'obiettivo della strategia di Lisbona del 3% del PIL a favore della R&S; chiede alla Commissione di presentare una proposta per accrescere l'ef-

ficienza della ricerca europea semplificando le strutture esistenti, riducendo il carico burocratico e creando un clima di investimenti più favorevole alla ricerca e all'innovazione nel settore pubblico e in quello privato; è del parere che, per raggiungere un buon funzionamento del triangolo della conoscenza, sia essenziale migliorare i sistemi d'istruzione e strutturare in modo migliore e più efficace i sistemi di innovazione, sostenendo al contempo le tecnologie abilitanti fondamentali; invita gli Stati membri a fare migliore uso della potenziale sinergia tra i fondi della politica di coesione e quelli relativi alla R&S;

35. ritiene che la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo dovrebbero svolgere un ruolo più incisivo nel sostenere gli investimenti in infrastrutture, tecnologie verdi, innovazione e PMI;
36. sottolinea che l'innovazione inizia con migliori sistemi di istruzione e sollecita la Commissione a incoraggiare nuovi partenariati tra imprese, scienza e ricerca universitaria;
37. invita ad adottare un'impostazione di ampio respiro per la futura politica dell'innovazione dell'UE; ritiene che le tecnologie abilitanti fondamentali dovrebbero essere dotate di finanziamenti adeguati per fare dell'Europa un leader mondiale in tali ambiti;
38. ritiene che il settore dei trasporti rivesta un ruolo importante ai fini del raggiungimento della crescita sostenibile prevista nella strategia 2020 e contribuisca in misura considerevole alla crescita economica necessaria per l'attuazione di UE 2020; reputa importante, in tale contesto, combinare varie misure, ad esempio in materia di mix energetico, di formazione dei prezzi e di approccio realistico all'internalizzazione dei costi esterni, e ritiene che tali misure debbano essere accompagnate da obiettivi più chiari e realistici da riesaminare periodicamente;
39. ricorda che la coesione economica, sociale e territoriale è il fondamento del progetto europeo, attualmente messo a rischio dagli effetti della crisi economica; ritiene



che la strategia UE 2020 offra un'opportunità storica per preservare e rafforzare la coesione europea, specialmente mediante una politica di coesione trasparente, semplificata e intelligente, al riparo dalla rinazionalizzazione, e un piano finanziario sostenibile a lungo termine per le reti transeuropee di trasporto, l'energia e l'accesso libero ed equo alle TIC e alla banda larga, al fine di mettere le persone, specialmente i giovani, in grado di utilizzare i moderni mezzi di comunicazione con facilità e nel contempo con atteggiamento autocritico;

40. giudica la politica industriale oltremodo importante al fine di agevolare la transizione verso un'economia sostenibile; ritiene che l'UE debba promuovere l'innovazione nell'intento di sviluppare modalità di produzione ecocompatibili e, ove necessario, prevedere incentivi temporanei per rendere più verde l'industria europea nel contesto dei mercati globali;
41. ritiene che l'UE dovrebbe intraprendere grandi progetti economici, come ad esempio una rete energetica veramente europea, il completamento del progetto Galileo e una diffusa applicazione delle tecnologie verdi, compreso il restauro sistematico del patrimonio edilizio dell'UE, la telemedicina e il miglioramento e l'ammodernamento delle infrastrutture delle TIC;
42. sottolinea che ritiene la presente risoluzione un primo passo in questa direzione e che intende presentare in tempo utile per il vertice di giugno una risoluzione più dettagliata concernente le strozzature, i problemi e i progetti trainanti;
43. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo e alla Commissione.

# Conclusioni Consiglio Europeo del 25 e 26 marzo 2010 UE 2020

*Il Consiglio europeo ha discusso la nuova strategia dell'Unione europea per l'occupazione e la crescita. Esso ne ha concordato gli elementi principali ed anche gli obiettivi fondamentali che ne guideranno l'attuazione e le modalità per migliorarne il monitoraggio. I capi di Stato e di governo hanno proceduto altresì ad uno scambio di pareri sulla competitività, un aspetto critico delle prospettive di crescita dell'Europa, ed hanno discusso lo stato di preparazione del prossimo vertice del G20. In merito ai cambiamenti climatici, il Consiglio europeo ha convenuto che adesso è necessario apportare nuovo dinamismo al negoziato ed ha delineato i prossimi passi.*

## **1. Europa 2020: nuova strategia Europea per la crescita e l'occupazione**

1. Negli ultimi due anni abbiamo affrontato la peggiore crisi economica mondiale dagli anni '30 del secolo scorso. Tale crisi ha invertito la tendenza di molti progressi compiuti dal 2000. Adesso ci troviamo di fronte a livelli di debito eccessivi, crescita strutturale fiacca e disoccupazione elevata. La situazione economica sta migliorando ma la ripresa è ancora fragile.
2. Il ripristino della stabilità macroeconomica e il ritorno delle finanze pubbliche sulla via della sostenibilità sono i presupposti della crescita e dell'occupazione come convenuto nel dicembre 2009, l'uscita dalle misure eccezionali di sostegno adottate per combattere la crisi, una volta che la ripresa sarà del tutto consolidata, sarà importante a tale riguardo.
3. Le riforme strutturali sono essenziali per una ripresa forte e sostenibile e per preservare la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Sono in gioco posti di lavoro e servizi sociali. Se l'Europa non agisce, perderà terreno. Spetta al Consiglio europeo tracciare la via da seguire.

4. L'UE ha bisogno di una nuova strategia, fondata su un miglior coordinamento delle politiche economiche, per creare maggiore crescita ed occupazione. In seguito alla comunicazione della Commissione intitolata "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" e alle discussioni svoltesi in sede di Consiglio, il Consiglio europeo ha concordato i seguenti elementi di questa nuova strategia, che saranno formalmente adottati a giugno.
5. I nostri sforzi devono essere meglio mirati per incentivare la competitività, la produttività, il potenziale di crescita e la convergenza economica dell'Europa:
  - a) La nuova strategia si concentrerà sui settori principali in cui è necessario intervenire: conoscenza e innovazione, un'economia più sostenibile, alto tasso di occupazione e inclusione sociale.
  - b) Il Consiglio europeo ha concordato gli obiettivi principali seguenti che costituiscono obiettivi comuni che guidano l'azione degli Stati membri e dell'Unione:
    - mirare a portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti legali;
    - migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore; la Commissione elaborerà un indicatore che rifletta l'intensità in termini di R&S e di innovazione;
    - ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia e puntare a un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica; l'UE si è impegnata a prendere la decisione di passare entro il 2020 a una ridu-

zione del 30% rispetto ai livelli del 1990 come offerta condizionale, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive;

- migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di dispersione scolastica e aumentando la percentuale delle persone che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente; tenendo conto della proposta della Commissione, il Consiglio europeo fisserà le percentuali numeriche di questi obiettivi nel giugno 2010;
- promuovere l'inclusione sociale in particolare attraverso la riduzione della povertà. Sono necessari ulteriori lavori sugli indicatori appropriati. Il Consiglio europeo ritornerà su tale questione nella riunione del giugno 2010.

Tali obiettivi riguardano i principali settori in cui sono necessari rapidi sforzi. Sono correlati e si rafforzano reciprocamente. Contribuiranno a quantificare i progressi compiuti nell'attuazione della strategia. Benché alcuni di questi obiettivi figurino nella legislazione dell'UE, gli altri non hanno carattere regolamentare e non implicano una ripartizione degli oneri; rappresentano un obiettivo comune da perseguire mediante un'azione mista a livello nazionale e dell'UE.

- c) gli Stati membri, sulla base degli obiettivi principali, fisseranno i propri obiettivi nazionali, tenendo conto delle rispettive posizioni di partenza e situazioni nazionali. Gli Stati membri procederanno in tal senso secondo procedure decisionali proprie, consultando la Commissione per controllare la coerenza con gli obiettivi principali dell'UE. I risultati di queste consultazioni saranno esaminati dal Consiglio entro giugno 2010;
- d) la nuova strategia affronterà le principali strozzature che ostacolano la crescita, a

livello sia nazionale sia dell'UE, comprese quelle connesse al funzionamento del mercato interno e alle infrastrutture;

- e) gli Stati membri elaboreranno programmi nazionali di riforma in cui saranno indicate in modo dettagliato le azioni che intraprenderanno per attuare la nuova strategia, ponendo in particolare l'accento sugli sforzi per centrare gli obiettivi nazionali nonché sulle misure per rimuovere le strozzature che ostacolano la crescita a livello nazionale;
  - f) la Commissione elaborerà ulteriormente le azioni che propone di adottare a livello dell'UE, segnatamente attraverso iniziative faro, e le presenterà al Consiglio;
  - g) tutte le politiche comuni, inclusa la politica agricola comune e la politica di coesione, dovranno sostenere la strategia. Un settore agricolo sostenibile, produttivo e competitivo darà un importante contributo alla nuova strategia, considerando il potenziale in termini di crescita ed occupazione delle zone rurali assicurando nel contempo una concorrenza leale. Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale ed anche di sviluppare le infrastrutture al fine di contribuire al successo della nuova strategia;
  - h) la strategia includerà una solida dimensione esterna per far sì che gli strumenti e le politiche dell'UE siano dispiegati in modo da promuovere i suoi interessi e le sue posizioni sulla scena mondiale attraverso la partecipazione a mercati aperti ed equi in tutto il mondo.
6. Affinché la strategia sia attuata con successo sono essenziali meccanismi di monitoraggio efficaci:
- a) il Consiglio europeo, sulla base del monitoraggio effettuato dalla Commissione e dei lavori svolti in seno al Consiglio, procederà una volta all'anno ad una valutazione globale dei progressi compiuti, sia a livello dell'UE sia a livello nazionale, nell'attuazione della strategia. Lo sviluppo della produttività è un essenziale indicatore

- di progresso. Saranno considerati contemporaneamente gli sviluppi macroeconomici, strutturali e della competitività, valutando al tempo stesso la stabilità finanziaria globale, sulla base di dati forniti dal Comitato europeo per il rischio sistemico;
- b) il Consiglio europeo terrà periodicamente dibattiti dedicati agli sviluppi economici e alle principali priorità della strategia. Nell'ottobre del 2010, esaminerà la ricerca e lo sviluppo, concentrando in particolare l'attenzione su come stimolare il potenziale d'innovazione dell'Europa alla luce delle problematiche attuali. All'inizio del 2011 discuterà di politica energetica nonché di come essa può sostenere al meglio il passaggio verso un'efficiente economia a bassa emissione di CO<sub>2</sub> e una maggiore sicurezza dell'approvvigionamento;
  - c) il coordinamento generale delle politiche economiche sarà rafforzato sfruttando meglio gli strumenti di cui all'articolo 121 del trattato (TFUE);
  - d) si rafforzerà il coordinamento nella zona euro per fronteggiare i problemi cui è confrontata. La Commissione presenterà proposte al riguardo entro il prossimo mese di giugno 2010, avvalendosi dei nuovi strumenti per il coordinamento economico offerti dall'articolo 136 del trattato (TFUE);
  - e) occorre che l'UE si concentri sulle sfide pressanti della competitività e dell'andamento della bilancia dei pagamenti. Il Consiglio europeo tornerà su questo punto nel giugno 2010;
  - f) le scadenze legate alle relazioni e alla valutazione dei programmi nazionali di riforma e dei programmi di stabilità e convergenza dovrebbero essere meglio allineate per migliorare la coerenza generale della consulenza politica destinata agli Stati membri. Tali strumenti saranno tuttavia mantenuti chiaramente separati. Si preserveranno appieno l'integrità del patto di stabilità e crescita, nonché la specifica responsabilità del Consiglio ECOFIN nel controllarne l'attuazione;

- g) un assiduo dialogo tra gli Stati membri e la Commissione contribuirà a rafforzare la qualità della vigilanza e a promuovere lo scambio di migliori pratiche. Ciò potrebbe includere la realizzazione di missioni composte da esperti della Commissione e degli Stati membri per valutare la situazione;
- h) è essenziale, per garantire un monitoraggio credibile ed efficace, assicurare la qualità, l'affidabilità e la tempestività dei dati statistici forniti dagli istituti nazionali di statistica. Occorre giungere rapidamente ad una decisione sulle proposte della Commissione in questo campo;
- i) si manterrà una stretta cooperazione con il Parlamento europeo ed altre istituzioni dell'UE. Saranno coinvolti i parlamenti nazionali, le parti sociali, le regioni ed altre parti interessate per aumentare la titolarità della strategia.

- 
7. Il Consiglio europeo chiede al presidente del Consiglio europeo di istituire, in collaborazione con la Commissione, una task force composta di rappresentanti degli Stati membri, della presidenza di turno e della BCE incaricata di presentare al Consiglio, entro la fine dell'anno, le misure necessarie per conseguire l'obiettivo di un quadro perfezionato di soluzione delle crisi e una migliore disciplina di bilancio, esplorando tutte le opzioni per rafforzare il quadro giuridico.
  8. Si impongono progressi rapidi nel rafforzamento della regolamentazione e della vigilanza finanziarie sia all'interno dell'UE sia nei consessi internazionali, ad esempio il G20, assicurando al tempo stesso parità di condizioni su scala mondiale. È particolarmente necessario compiere progressi in ordine a una serie di questioni, tra le altre: requisiti patrimoniali, istituzioni di importanza sistemica, strumenti di finanziamento per la gestione delle crisi, aumento della trasparenza nei mercati dei derivati e vaglio di misure specifiche in ordine ai credit default swap sovrani nonché attuazione dei principi convenuti internazionalmente per i premi nel settore dei servizi finanziari. La

Commissione presenterà a breve una relazione su eventuali fonti di finanziamento innovative come il prelievo sulle transazioni finanziarie a livello mondiale.

9. A tal fine occorre che l'UE compia, a livello interno, progressi rapidi relativamente a tutti questi temi. In particolare è necessario concludere i lavori sul nuovo quadro europeo di vigilanza affinché il comitato europeo per il rischio sistemico e le tre autorità di vigilanza europee possano iniziare ad operare all'inizio del 2011.

10. Il Consiglio e la Commissione riferiranno su questi temi al Consiglio europeo di giugno 2010, prima del vertice di Toronto.

## **2. Cambiamenti climatici: riorientare le nostre iniziative dopo Copenaghen**

11. Un accordo giuridico globale e completo resta l'unico modo efficace per conseguire l'obiettivo concertato di mantenere l'aumento delle temperature su scala mondiale al di sotto dei 2° C rispetto ai livelli preindustriali. Sulla base delle conclusioni del Consiglio del 15-16 marzo 2010 e tenendo conto della comunicazione della Commissione del 9 marzo 2010, è ora necessario imprimere un nuovo impulso al processo di negoziato internazionale.

12. Muovendo dall'accordo di Copenaghen si dovrebbe seguire un approccio graduale da porre rapidamente in atto:

- a) in prima battuta le prossime riunioni di Bonn dovrebbero fissare la tabella di marcia per il prosieguo dei negoziati. Occorrerebbe porre l'accento sull'integrazione degli orientamenti politici dell'accordo di Copenaghen nei vari testi negoziali;
- b) la COP-16 di Cancun dovrebbe almeno fornire decisioni concrete che ancorino l'accordo di Copenaghen al processo negoziale delle Nazioni Unite e colmino le lacune rimanenti riguardo, tra l'altro, a adattamento, silvicoltura, tecnologia e controllo, rendicontazione e verifica.



13. L'UE è pronta a fare la sua parte in questo processo:

- a) L'UE e gli Stati membri terranno fede all'impegno di versare annualmente 2,4 miliardi di EUR per il periodo 2010-2012 a titolo di finanziamento rapido, insieme con contributi di altri soggetti chiave e nel quadro dell'attuazione dell'accordo di Copenaghen. Sarà cruciale la realizzazione rapida di questo impegno. A tal fine, l'UE avvierà le consultazioni sulle modalità pratiche per attuare finanziamenti rapidi in settori specifici. L'UE e gli Stati membri presenteranno uno stato di avanzamento preliminare degli impegni alla sessione dell'UNFCCC del maggio/giugno 2010 e presenteranno relazioni coordinate sull'attuazione a Cancun e, in seguito, su base annua;
- b) L'UE e altri paesi sviluppati si sono impegnati a mobilitare collettivamente 100 miliardi di USD all'anno entro il 2020 per assistere i paesi in via di sviluppo nella lotta contro i cambiamenti climatici. Occorrerà considerare i contributi finanziari a lungo termine nel contesto di azioni significative e trasparenti a cui dovranno procedere i paesi in via di sviluppo per mitigare i cambiamenti climatici, come pure dell'equilibrio generale degli sforzi effettuati su scala mondiale per contrastare i cambiamenti climatici;
- c) il Consiglio europeo mantiene il fermo impegno nei confronti del processo dell'UNFCCC e appoggia gli sforzi in atto per renderlo più efficace. Considerato il poco tempo disponibile prima di Cancun questo processo potrebbe essere utilemente integrato e sostenuto con discussioni in altri consessi e su temi specifici;
- d) L'UE intensificherà le relazioni con i paesi terzi, affrontando la questione dei cambiamenti climatici in tutte le riunioni regionali e bilaterali, anche a livello di vertice, come pure in altre sedi ad esempio il G20. La presidenza e la Commissione apriranno consultazioni attive con altri partner e riferiranno rapidamente al Consiglio;

e) dovranno essere vagliate le possibilità di cooperazione, tra l'altro con i partner industrializzati, in settori quali tecnologie verdi, norme e tecniche di verifica. Occorrerà identificare rapidamente gli interessi comuni con i paesi emergenti riguardo a questioni capaci di creare un effetto di leva nel dibattito sui cambiamenti climatici.

14. C'è una necessità urgente di invertire le tendenze di perdita di biodiversità e degrado dell'ecosistema. Il Consiglio europeo è impegnato nella visione a lungo termine in materia di biodiversità 2050 e nell'obiettivo 2020 fissati nelle conclusioni del Consiglio del 15 marzo 2010.

---

15. Il Presidente del Consiglio europeo ha annunciato che convocherà una riunione speciale del Consiglio europeo nel settembre 2010 con la presenza dei ministri degli Affari esteri per discutere come l'Unione può avviare un dialogo più proficuo con i suoi partner strategici su tematiche globali.

*Il Consiglio europeo ha nominato Vítor Constâncio vicepresidente della BCE.  
Ha inoltre approvato la strategia di sicurezza interna.*

## **Allegato - Nuova strategia Europea per l'occupazione e la crescita**

### **Le prossime tappe**

- a) Tenendo conto degli obiettivi principali dell'UE la Commissione presenterà celermente, in conformità al trattato, proposte di orientamenti integrati più precisi, tra cui gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche. Il Consiglio discuterà questi orientamenti in modo che possano essere approvati dal Consiglio europeo del giugno 2010, previa consultazione del Parlamento europeo e di altre istituzioni sugli orientamenti in materia di occupazione.
- b) La Commissione sta individuando le principali strozzature che ostacolano la crescita a livello dell'UE, e il Consiglio le discuterà; gli Stati membri faranno altrettanto a livello nazionale, in stretta cooperazione con la Commissione. Il Consiglio europeo del giugno 2010 valuterà questi lavori così da tenerne conto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma.
- c) Gli obiettivi nazionali, di cui al punto 5, lettera c) delle presenti conclusioni, dovrebbero essere presentati in tempo per tenerne conto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma.
- d) Nel primo anno della nuova strategia gli Stati membri presenteranno i programmi nazionali di riforma nell'autunno del 2010, specificando nei dettagli le azioni che intraprenderanno per attuare la strategia stessa. Le azioni dovrebbero essere pienamente sostenute mobilitando, come incentivi di riforma, tutti i pertinenti strumenti dell'UE, compresi strumenti di finanziamento innovativi in cooperazione con il Gruppo BEI.
- e) Entro ottobre 2010 la Commissione presenterà le azioni richieste a livello dell'UE per attuare la nuova strategia, segnatamente attraverso le iniziative faro.
- f) Il Consiglio affinerà il calendario dei processi al fine di rafforzare la coerenza globale delle consulenze politiche agli Stati membri.

## Conclusioni Consiglio Europeo del 17 Giugno 2010

*L'UE ha affrontato la crisi finanziaria mondiale guidata da una determinazione comune e ha fatto il necessario per salvaguardare la stabilità dell'Unione economica e monetaria. In particolare, in maggio è stato raggiunto un accordo su un pacchetto di sostegno alla Grecia e un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria e un fondo di stabilità finanziaria, messo a punto in giugno. Abbiamo gettato le fondamenta per una governance economica molto più forte. Restiamo determinati ad adottare tutte le misure necessarie per riportare le nostre economie sui binari della crescita sostenibile e creatrice di posti di lavoro.*

*A tal fine, nella riunione odierna:*

- adottiamo "Europa 2020", la nostra nuova strategia per l'occupazione e una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Si tratta di un quadro coerente volto a permettere all'Unione di mobilitare tutti i suoi strumenti e le sue politiche e agli Stati membri di intraprendere una più incisiva azione coordinata. Essa promuoverà la realizzazione di riforme strutturali. L'accento va ora posto sull'attuazione e noi guideremo e seguiremo questo processo. Nei prossimi mesi valuteremo più approfonditamente in che modo sia possibile mobilitare specifiche politiche per sbloccare il potenziale di crescita dell'UE, a partire dalle politiche di innovazione ed energetiche;*
- ribadiamo la nostra comune determinazione ad assicurare la sostenibilità dei bilanci, anche accelerando i piani di risanamento dei conti pubblici, ove giustificato;*
- confermiamo l'impegno di assicurare la stabilità finanziaria oviando alle lacune nella regolamentazione e nella vigilanza dei mercati finanziari, sia a livello dell'UE sia in sede di G20. Conveniamo di compiere rapidi passi avanti riguardo alle principali misure legislative affinché i nuovi organi di vigilanza possano essere operativi all'inizio del prossimo anno e di definire una posizione ambiziosa che l'UE difenderà in occasione del vertice di Toronto;*
- siamo pienamente d'accordo sulla urgente necessità di rafforzare il coordinamento delle nostre politiche economiche. Conveniamo sui primi orientamenti riguardanti il patto di sta-*

*bilità e crescita e la sorveglianza di bilancio nonché la più ampia sorveglianza macroeconomica. Attendiamo con interesse la relazione finale che la task force presenterà in ottobre.*

## **I. Nuova strategia Europea per l'occupazione e la crescita**

### **Messa a punto e attuazione della strategia Europa 2020**

1. Il Consiglio europeo ha messo a punto, in data odierna, la nuova strategia dell'Unione europea per l'occupazione e una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia aiuterà l'Europa a riprendersi dalla crisi e a uscirne rafforzata, a livello sia interno sia internazionale, incentivando la competitività, la produttività, il potenziale di crescita, la coesione sociale e la convergenza economica. La nuova strategia risponde alla sfida di riorientare le politiche per passare da misure di gestione della crisi all'introduzione di riforme a medio-lungo termine volte a promuovere la crescita e l'occupazione e ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche, tra l'altro attraverso la riforma dei sistemi pensionistici.
2. Gli Stati membri sono determinati ad assicurare la sostenibilità dei bilanci e a conseguire gli obiettivi di bilancio senza indugio e continueranno ad adottare ritmi diversi nel risanamento dei conti pubblici tenendo conto dei rischi di bilancio e di altro genere. Vari Stati membri hanno di recente rafforzato il risanamento dei conti pubblici, conferendogli carattere prioritario. Tutti gli Stati membri sono pronti, se necessario, a prendere misure aggiuntive per accelerare il risanamento di bilancio. La priorità dovrebbe essere data a strategie di risanamento dei conti pubblici favorevoli alla crescita e imperniate soprattutto sul contenimento della spesa. Il miglioramento del potenziale di crescita dovrebbe essere considerato fondamentale per agevolare il risanamento dei conti pubblici a lungo termine.
3. Il Consiglio europeo conferma i cinque obiettivi principali dell'UE (cfr. allegato I) che costituiranno obiettivi comuni che guideranno l'azione degli Stati membri e del-

l'Unione volta a promuovere l'occupazione, migliorare le condizioni per l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo, raggiungere i nostri obiettivi in materia di cambiamenti climatici ed energia, migliorare i livelli d'istruzione e promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà. Approva la quantificazione degli indicatori in materia di istruzione e inclusione sociale/povertà concordati dal Consiglio. Dà il suo avallo politico agli orientamenti integrati per le politiche economiche e occupazionali, che saranno adottati formalmente in seguito al parere del Parlamento europeo su queste ultime. Gli orientamenti continueranno ad essere la base per eventuali raccomandazioni specifiche per paese che il Consiglio volesse rivolgere agli Stati membri. Dette raccomandazioni saranno pienamente in linea con le pertinenti disposizioni del trattato e norme dell'UE e non altereranno le competenze degli Stati membri, ad esempio in settori quali l'istruzione.

4. Gli Stati membri devono ora agire per attuare tali priorità strategiche al loro livello. Dovrebbero, in stretto dialogo con la Commissione, mettere a punto rapidamente i rispettivi obiettivi nazionali, ferme restando le posizioni di partenza relative e le circostanze nazionali e conformemente alle procedure decisionali nazionali. Dovrebbero inoltre individuare le principali strozzature che ostacolano la crescita e indicare, nei rispettivi programmi nazionali di riforma, in che modo intendono ovviarvi. I progressi verso il conseguimento degli obiettivi principali saranno regolarmente riesaminati.
5. Tutte le politiche comuni, incluse la politica agricola comune e la politica di coesione, dovranno sostenere la strategia. Un settore agricolo sostenibile, produttivo e competitivo apporterà un importante contributo alla nuova strategia, tenendo conto del potenziale in termini di crescita e di occupazione delle zone rurali e assicurando nel contempo una concorrenza equa. Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale e di sviluppare le infrastrutture al fine di contribuire al successo della nuova strategia. Ci si dovrebbe avvalere pienamente della dimensione esterna della strategia, segnatamente tramite la strategia commerciale che la Commis-

sione presenterà entro la fine dell'anno. Gli sforzi dovrebbero mirare ad affrontare le principali strozzature che ostacolano la crescita a livello di UE, comprese quelle connesse al funzionamento del mercato interno e alle infrastrutture, e la necessità di una politica energetica comune e di una nuova ambiziosa politica industriale.

6. In particolare, è necessario che il mercato unico europeo entri in una nuova fase attraverso una serie esaustiva di iniziative. Il Consiglio europeo accoglie con favore la relazione presentata da Mario Monti su una nuova strategia per il mercato unico e l'intenzione della Commissione di portarla avanti presentando proposte concrete. Il Consiglio europeo tornerà sulla questione nel dicembre 2010.
7. In seguito alla presentazione da parte della Commissione della prima iniziativa faro relativa a "Un'agenda europea del digitale", il Consiglio europeo approva l'istituzione di un programma d'azione ambizioso basato su proposte concrete e invita tutte le istituzioni ad adoperarsi per la sua piena attuazione, inclusa la creazione di un mercato unico del digitale pienamente funzionante entro il 2015. La Commissione è invitata a riferire sui progressi realizzati entro la fine del 2011.
8. Il Consiglio europeo attende con interesse la presentazione delle altre iniziative faro prima della fine dell'anno.

### **Rafforzare la governance economica**

9. La crisi ha fatto emergere chiare lacune nella nostra governance economica, in particolare per quanto riguarda la sorveglianza di bilancio e la più ampia sorveglianza macroeconomica. Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche costituisce pertanto una priorità fondamentale e urgente.
10. Il Consiglio europeo accoglie con favore la relazione sullo stato dei lavori del presidente della task force sulla governance economica e conviene su una prima serie di orientamenti.

11. Deve essere data piena attuazione alle regole vigenti in materia di disciplina di bilancio. Per quanto riguarda il loro rafforzamento, il Consiglio europeo conviene sui seguenti orientamenti:

- a) rafforzare il braccio sia preventivo che correttivo del patto di stabilità e crescita, con sanzioni collegate al percorso di risanamento verso l'obiettivo a medio termine che saranno riesaminati al fine di disporre di un sistema coerente e progressivo che assicuri condizioni di parità negli Stati membri. Si terrà debitamente conto della situazione particolare degli Stati membri appartenenti alla zona euro e saranno pienamente rispettati gli obblighi rispettivi degli Stati membri ai sensi dei trattati;
- b) attribuire, nella sorveglianza di bilancio, importanza di gran lunga maggiore ai livelli e all'andamento dell'indebitamento e alla sostenibilità globale, come previsto inizialmente dal patto di stabilità e crescita;
- c) a partire dal 2011, nel contesto del "semestre europeo", presentare in primavera alla Commissione programmi di stabilità e di convergenza per i prossimi anni, tenendo conto delle procedure di bilancio nazionali;
- d) assicurare che tutti gli Stati membri dispongano di regole di bilancio nazionali e quadri di bilancio a medio termine in linea con il patto di stabilità e crescita; i loro effetti dovrebbero essere valutati dalla Commissione e dal Consiglio;
- e) assicurare la qualità dei dati statistici, essenziale per una sana politica di bilancio e la sorveglianza di bilancio; gli istituti di statistica dovrebbero essere pienamente indipendenti nella fornitura dei dati.

12. Per quanto riguarda la sorveglianza macroeconomica conviene sui seguenti orientamenti:

- a) sviluppare un quadro di controllo per valutare meglio gli squilibri e gli sviluppi in materia di competitività e per consentire un'individuazione tempestiva di tendenze insostenibili o pericolose;



b) sviluppare un quadro efficace di sorveglianza, che rispecchi la particolare situazione degli Stati membri della zona euro.

13. Il Consiglio europeo invita la task force e la Commissione a sviluppare ulteriormente e a rendere operativi tali orientamenti con rapidità. Attende con interesse la relazione finale della task force, che copra l'intera portata del suo mandato, per la riunione dell'ottobre 2010.

### **Regolamentazione dei servizi finanziari**

14. Occorre completare con urgenza le riforme necessarie per ripristinare la solidità e la stabilità del sistema finanziario europeo e garantire la resilienza e la trasparenza del settore bancario. È essenziale compiere progressi nei prossimi mesi. Il Consiglio europeo conviene che i risultati degli stress test svolti attualmente dalle autorità di vigilanza bancaria saranno resi noti al più tardi nella seconda metà di luglio. La comunicazione della Commissione del 2 giugno 2010 "Regolamentare i servizi finanziari per garantire una crescita sostenibile" contiene un elenco esaustivo di iniziative da intraprendere e completare prima della fine del 2011. L'UE deve dar prova della sua determinazione a rendere il sistema finanziario più sicuro, solido, trasparente e responsabile.

15. In particolare il Consiglio europeo:

- a) chiede al Consiglio e al Parlamento europeo di adottare celermente le proposte legislative sulla vigilanza finanziaria affinché il comitato europeo per il rischio sistemico e le tre autorità europee di vigilanza possano essere operativi all'inizio del 2011;
- b) chiede di giungere ad un accordo sulla proposta legislativa relativa a gestori di fondi di investimento alternativi prima dell'estate e di esaminare in tempi brevi la proposta della Commissione relativa al miglioramento della vigilanza dell'UE sulle agenzie di rating del credito;

c) attende con interesse le proposte annunciate dalla Commissione sui mercati dei derivati e in particolare misure appropriate in materia di vendite allo scoperto (comprese le vendite allo scoperto nude) e di credit default swaps.

16. Il Consiglio europeo conviene sulla necessità che gli Stati membri introducano sistemi di prelievi e tasse a carico degli istituti finanziari per assicurare un'equa ripartizione degli oneri e stabilire incentivi volti a contenere il rischio sistemico. Tali prelievi o tasse dovrebbero essere parte di un quadro di risoluzione credibile. Occorre proseguire con urgenza i lavori sulle loro caratteristiche principali e valutare con attenzione le questioni relative a condizioni di parità e agli impatti cumulativi delle varie misure regolamentari. Il Consiglio europeo invita il Consiglio e la Commissione a portare avanti i lavori e a riferire in proposito nell'ottobre

La Repubblica ceca si riserva il diritto di non introdurre tali misure.

## **2. Vertice G20 di Toronto**

17. La risposta dell'Unione alla crisi deve continuare ad essere coordinata a livello globale per assicurare la coerenza delle misure sul piano internazionale. Le iniziative attualmente adottate dall'Unione per rilanciare la competitività, risanare i conti pubblici e riformare il settore finanziario le consentiranno di prendere posizione con forza a favore di azioni analoghe a livello internazionale al prossimo vertice G20. L'UE dovrebbe guidare gli sforzi volti a stabilire un approccio globale all'introduzione di un sistema di prelievi e tasse a carico degli istituti finanziari nella prospettiva di mantenere una parità di condizioni su scala mondiale e difenderà con vigore questa posizione di fronte ai suoi partner del G20. In tale contesto si dovrebbe esplorare e sviluppare ulteriormente l'opportunità di introdurre un prelievo sulle operazioni finanziarie a livello mondiale.

18. In previsione del vertice di Toronto il Consiglio europeo conferma gli orientamenti convenuti dal Consiglio e rispecchiati nel mandato elaborato per la riunione ministeriale di Busan. Dati i notevoli rischi che un'uscita tardiva da incentivi di bilancio straordinari comporterebbe per la sostenibilità dei conti pubblici, il G20 dovrebbe convenire una strategia di uscita coordinata e differenziata per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Tutte le maggiori economie devono fare la loro parte per realizzare l'obiettivo convenuto di una crescita forte, sostenibile e equilibrata. Il G20 deve ribadire il suo impegno a procedere ad una riforma del sistema finanziario e progredire rapidamente in modo coerente e coordinato sull'intera gamma di azioni convenute a Pittsburgh, per rafforzare la resilienza e la trasparenza del sistema finanziario dell'UE, anche mediante capitali supplementari di migliore qualità e nuove riserve di liquidità. Nell'ambito dell'FMI le quote dovrebbero essere riviste nel quadro di un più ampio pacchetto di questioni relative alla governance del Fondo, che contempli tutti gli elementi concordati a Pittsburgh e a Istanbul, ed essere messe a punto come insieme unico ed esaustivo entro novembre 2010.

### **3. Obiettivi di sviluppo del millennio**

19. L'imminente riunione plenaria ad alto livello delle Nazioni Unite sugli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM) rappresenta un'opportunità unica per rafforzare gli impegni collettivi e i partenariati con i paesi in via di sviluppo per eliminare la povertà, la fame e le ineguaglianze a livello mondiale. Le conclusioni adottate dal Consiglio il 14 giugno conferiscono all'Unione europea una posizione forte per la riunione.
20. L'Unione europea mantiene la sua determinazione ad appoggiare il conseguimento degli OSM a livello mondiale entro il 2015. Ciò è possibile a condizione che tutti i partner diano prova di un fermo impegno politico, attuino i cambiamenti strategici necessari e adottino misure concrete. L'Unione europea chiede alla riunione plenaria ad

alto livello di concordare azioni concrete intese a rafforzare la titolarità dei paesi in via di sviluppo, concentrare gli sforzi, migliorare l'impatto delle politiche, mobilitare finanziamenti maggiori e prevedibili a favore dello sviluppo, incluse fonti di finanziamento innovative, e utilizzare più efficacemente le risorse per lo sviluppo. Il Consiglio europeo riafferma l'impegno a conseguire gli obiettivi in materia di aiuto allo sviluppo entro il 2015 come stabilito nelle sue conclusioni di giugno 2005. Il Consiglio europeo conviene di ritornare su questo punto annualmente sulla scorta di una relazione del Consiglio.

#### **4. Cambiamenti climatici**

21. Il Consiglio europeo prende atto della comunicazione della Commissione che analizza le ipotesi di intervento per una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra superiore al 20% e valuta il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. In linea con le conclusioni del Consiglio dell'11 giugno la Commissione effettuerà altre analisi, ivi compreso sulle conseguenze per ogni Stato membro, ed il Consiglio esaminerà ulteriormente le questioni sollevate nella comunicazione. Come indicato nella relazione del Consiglio ECOFIN, l'UE ed i suoi Stati membri hanno fatto passi avanti nell'attuazione dei loro impegni circa un finanziamento rapido per il 2010 e riferiranno in modo coordinato alla conferenza di Cancun in merito ai progressi compiuti. Il Consiglio europeo ritornerà sulla questione dei cambiamenti climatici in autunno, prima della conferenza di Cancun.

#### **5. Altre questioni**

22. Il Consiglio europeo esprime apprezzamento per il lavoro svolto dal gruppo di riflessione. La relazione del gruppo intitolata "Progetto Europa 2030 - Sfide e opportunità" fornirà un contributo utile per i futuri lavori dell'Unione europea.

23. Il Consiglio europeo accoglie con favore i progressi compiuti nell'attuazione del patto europeo sull'immigrazione e l'asilo e sottoscrive le conclusioni del Consiglio del 3 e 4 giugno.
24. Il Consiglio europeo si compiace del parere della Commissione sulla domanda di adesione all'UE presentata dall'Islanda e della raccomandazione di avviare i negoziati di adesione. Avendo considerato la domanda sulla scorta di tale parere e delle sue conclusioni del dicembre 2006 sul consenso rinnovato in materia di allargamento, rileva che l'Islanda soddisfa i criteri politici stabiliti dal Consiglio europeo di Copenaghen del 1993 e decide di avviare i negoziati di adesione.
25. Il Consiglio europeo invita il Consiglio ad adottare un quadro generale di negoziazione e rammenta che i negoziati saranno finalizzati all'adozione integrale da parte dell'Islanda dell'acquis dell'UE e a garantire la piena attuazione e applicazione dello stesso, tenendo conto degli obblighi esistenti quali quelli indicati dall'autorità di vigilanza EFTA nell'ambito dell'accordo SEE, nonché di altri punti di debolezza evidenziati nel parere della Commissione, compreso il settore dei servizi finanziari. Il Consiglio europeo si compiace dell'impegno dell'Islanda di affrontare tali questioni e si dichiara fiducioso del fatto che l'Islanda proseguirà attivamente gli sforzi per risolvere tutte le questioni in sospeso. Il Consiglio europeo conferma che i negoziati si baseranno sui meriti propri dell'Islanda e che il loro andamento dipenderà dai progressi compiuti da tale paese nel soddisfare i requisiti contenuti nel quadro di negoziazione, che tratterà tra l'altro i requisiti summenzionati.
26. Il Consiglio europeo si congratula con l'Estonia per la convergenza raggiunta, basata su politiche economiche e finanziarie sane, e si compiace del fatto che questo paese abbia soddisfatto tutti i criteri di convergenza stabiliti nel trattato. Accoglie con favore la proposta della Commissione che l'Estonia adotti l'euro il 1° gennaio 2011.
27. Il Consiglio europeo adotta una dichiarazione sull'Iran (allegato II)

28. Nel confermare le precedenti conclusioni del dicembre 2008 e giugno 2009 ed in seguito alla decisione del dicembre 2009 di esaminare disposizioni transitorie riguardo all'aggiunta di 18 seggi nel Parlamento europeo fino al termine della legislatura 2009-2014, il Consiglio europeo adotta una decisione (doc. EUCO 11/10) volta ad applicare la procedura necessaria per l'adozione di tali disposizioni.

## **Allegato I**

### **Nuova strategia Europea per l'occupazione e la crescita**

#### **Obiettivi principali dell'UE**

- Mirare a portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati legali.
- Migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore; la Commissione elaborerà un indicatore che rifletta l'intensità di R&S e d'innovazione.
- Ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia e puntare a un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica; l'UE si è impegnata a prendere la decisione di passare entro il 2020 a una riduzione del 30% rispetto ai livelli del 1990 come offerta condizionale, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

- Migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di dispersione scolastica al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%.<sup>1</sup>
- Promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione<sup>2</sup>.

Allegato II omissis

<sup>1</sup> Il Consiglio europeo sottolinea la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione.

<sup>2</sup> La popolazione è definita in base al numero di persone che sono a rischio di povertà e di esclusione in conformità di tre indicatori (rischio di povertà, deprivazione materiale, nucleo familiare privo di occupazione) lasciando gli Stati membri liberi di fissare i propri obiettivi nazionali in base agli indicatori più appropriati, tenuto conto delle priorità e circostanze nazionali.

## Risoluzione Comitato delle regioni “Un maggiore coinvolgimento degli enti regionali e locali nella Strategia Europa 2020” (2010/C 267/02)

### Il comitato delle regioni

1. **accoglie con favore** la proposta della Commissione relativa ad una strategia per la crescita e l'occupazione più efficiente che sia in grado di raggiungere i nuovi obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso un'ampia titolarità e un partenariato forte dei vari livelli di governo;
2. **sottolinea** che la politica di coesione, con il suo approccio decentrato e grazie al sistema della governance multilivello, è l'unica politica dell'UE in grado di collegare gli obiettivi della strategia Europa 2020 e le nuove sfide con gli enti locali e regionali, ma necessita di un finanziamento adeguato. È pertanto essenziale che la politica di coesione continui ad essere diretta verso gli obiettivi della crescita sostenibile, dell'inclusione sociale, dell'occupazione, della lotta contro il cambiamento climatico e della qualità ed efficienza nella prestazione dei servizi pubblici;
3. **propone** che nel quadro della politica di coesione la quota principale delle risorse disponibili continui ad essere destinata agli Stati membri e alle regioni dell'UE dove le necessità e i problemi sono maggiori, al fine di aiutarli a ridurre i divari di sviluppo contribuendo concretamente a garantire pari opportunità alle regioni e a promuovere la solidarietà europea;
4. **si rammarica** del fatto che la strategia Europa 2020 proposta, al pari della strategia di Lisbona, non tenga adeguatamente conto del ruolo e del contributo delle regioni e delle città in quanto livelli subnazionali di governo dei 27 Stati membri che, grazie alle loro competenze legislative in ambito nazionale, possono offrire un concreto valore aggiunto in vista del conseguimento degli obiettivi previsti in materia di sviluppo



sociale ed economico, istruzione, cambiamento climatico, ricerca e innovazione, inclusione sociale e lotta alla povertà;

5. **chiede** alla Commissione europea e al Consiglio europeo di rispettare il principio di sussidiarietà nei settori di rilevanza per gli enti regionali e locali, i quali hanno spesso competenze politiche sostanziali e svolgeranno un ruolo chiave nell'attuazione della futura strategia Europa 2020 come avvenuto per la strategia di Lisbona;
6. **si compiace**, a tale proposito, che il Parlamento europeo abbia recentemente fatto riferimento all'importanza del coinvolgimento degli enti regionali e locali nella strategia in questione e **chiede** di accogliere la raccomandazione rivolta dal Parlamento europeo alla Commissione e al Consiglio europeo, di «prendere in considerazione il parere del Comitato delle regioni in merito alla strategia UE 2020;

## **Proposta di istituzione di un patto territoriale degli enti regionali e locali sulla strategia Europa 2020**

### **Il comitato delle regioni**

7. **propone** di dare un ampio sostegno alla proposta del Parlamento europeo volta a istituire un «Patto territoriale degli enti regionali e locali sulla strategia Europa 2020» avente l'obiettivo di garantire una titolarità multilivello della futura strategia attraverso un partenariato efficace tra i poteri pubblici europei, quelli nazionali e gli enti regionali e locali, soprattutto per quanto riguarda l'elaborazione e l'attuazione degli obiettivi principali e le iniziative faro della strategia Europa 2020; il Patto territoriale dovrebbe essere avviato con la collaborazione del Comitato delle regioni che, dal canto suo, ha già dato vita a una Piattaforma di monitoraggio Europa 2020 cui partecipano circa 120 enti regionali e locali;

8. **raccomanda** di sviluppare le principali attività in una duplice direzione:

a) **Controllo e attuazione delle politiche:**

- monitorare costantemente le capacità e le esigenze degli enti regionali e locali in vista del conseguimento degli obiettivi principali della strategia Europa 2020,
- incoraggiare un pieno coinvolgimento delle amministrazioni regionali e locali nel raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, secondo le competenze di ciascuno Stato membro;

b) **Governance e comunicazione:**

- contribuire al partenariato interistituzionale Europa 2020 attraverso un dialogo a tre coordinato tra il Comitato delle regioni, in quanto assemblea dei rappresentanti locali e regionali dell'UE e, da un lato, le istituzioni europee e, dall'altro, gli Stati membri,
- contribuire a informare le regioni e le città sugli obiettivi della strategia Europa 2020 e promuovere uno scambio di buone pratiche tra i responsabili delle politiche a livello locale e regionale;

9. **raccomanda vivamente** agli Stati membri di aiutare le loro regioni e città a elaborare patti territoriali nazionali, al fine di definire, insieme ai rispettivi governi, obiettivi e impegni nazionali in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, nel pieno rispetto del quadro legislativo nazionale;

10. **ritiene** che il valore aggiunto che gli enti regionali e locali possono apportare alle sette iniziative faro della strategia Europa 2020 consista negli aspetti di seguito illustrati:

10.1 **iniziativa faro «Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse»:** incremento dell'efficacia del Patto dei sindaci al fine di garantire un coinvolgimento a pieno titolo degli enti regionali e locali in fase di elaborazione, sviluppo, adozione e attuazione delle strategie e dei piani d'azione nazionali in materia di cambia-

mento climatico, sviluppo di infrastrutture rispettose del clima nell'ambito delle amministrazioni pubbliche regionali e locali, promozione degli appalti pubblici verdi, incentivazione della produzione e del consumo ecologici da parte delle imprese locali, miglioramento della governance e sensibilizzazione al problema del cambiamento climatico;

**10.2 iniziativa faro «Una politica industriale per l'era della globalizzazione»:** miglioramento del quadro normativo dei partenariati pubblico-privati, semplificazione della legislazione sugli appalti pubblici, anche mediante il ricorso agli appalti pubblici elettronici (e-procurement), possibilità di conciliare vita professionale e privata grazie a servizi pubblici di qualità più elevata, riduzione degli adempimenti burocratici, sostegno alle piccole e medie imprese attraverso attività di informazione, migliore accesso al credito e al finanziamento, formazione e consulenza, ulteriore sviluppo dell'iniziativa del CdR «Regione imprenditoriale europea» al fine di incoraggiare gli enti regionali e locali a studiare nuovi modi per generare una crescita economica a lungo termine attraverso l'imprenditorialità;

**10.3 iniziativa faro «Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro»:** centralità degli enti locali e regionali - in quanto datori di lavoro di notevole peso all'interno degli Stati membri e per il ruolo da essi spesso svolto in materia di istruzione, formazione e misure di sostegno al mercato del lavoro -, nell'attuazione delle politiche di flessicurezza (flexicurity), nella preparazione all'inserimento nel mondo del lavoro, nel miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, compreso l'apprendimento permanente, nel far incontrare domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro, nello sviluppo del «programma Erasmus dei funzionari di enti regionali e locali e dei rappresentanti politici eletti a livello locale» inteso a migliorare le conoscenze in materia di gestione degli affari pubblici;

**10.4 iniziativa faro «Piattaforma europea contro la povertà»:** elaborazione di un'agenda territorializzata dell'inclusione sociale volta a rendere i servizi sociali più efficaci ed accessibili a tutti nonché a inserire nel mercato del lavoro coloro che ne sono esclusi, miglioramento della complementarità tra i fondi dell'UE destinati all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà sfruttando altresì le competenze giuridiche e ricorrendo a programmi su misura per le esigenze locali, creazione di una nuova dimensione per combattere la povertà grazie al riconoscimento delle specifiche esigenze delle donne nel luogo di lavoro e in quanto imprenditrici, attraverso un nuovo Quadro europeo per lo sviluppo economico e l'imprenditorialità delle donne, riconoscimento dell'esigenza di dedicare particolare attenzione ai bambini e ai giovani, istituzione di osservatori regionali con il compito di monitorare gli indicatori e le politiche nel settore dell'inclusione sociale;

**10.5 iniziativa faro «L'Unione dell'innovazione»:** riforma dei sistemi di ricerca e sviluppo e dei sistemi di innovazione, garanzia del contributo delle regioni al raggiungimento dell'obiettivo del 3 %, progetti transfrontalieri regionali e ricorso ai gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT), intensificazione della cooperazione tra università, centri di ricerca regionali e settore privato, miglioramento dell'utilizzo dei programmi e dei fondi strutturali dell'UE, contributo alla programmazione relativa allo Spazio europeo della ricerca, partecipazione ai «partenariati europei per l'innovazione»;

**10.6 iniziativa faro «Youth on the move» (Gioventù in movimento):** modernizzazione del programma per l'istruzione superiore, soprattutto in termini di governance e finanziamento, scambio di buone prassi, contributo alla dimensione regionale dei piani d'azione nazionali, potenziamento dell'iniziativa «Capitali europee dei giovani», azione integrata che comprenda orientamento, consulenza e apprendistati, promozione della mobilità per l'apprendimento attraverso progetti finanziati dai fondi strutturali europei;

10.7 **iniziativa faro «Un'agenda europea del digitale»:** interoperabilità tra amministrazioni centrali, regionali e locali europee, maggiore ricorso all'e-government al fine di migliorare la fornitura di servizi pubblici quali istruzione, sanità, inclusione sociale, pianificazione territoriale, ecc., maggiore diffusione di conoscenze generali nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), sviluppo di progetti su supporto informatico al fine di divulgare i risultati delle attività di R&S applicandoli alla vita quotidiana, incremento delle iniziative di sensibilizzazione in materia di ammodernamento delle infrastrutture;

Il **incarica** il suo Presidente di trasmettere la presente proposta di istituire un «Patto territoriale degli enti regionali e locali sulla strategia Europa 2020» alle istituzioni europee e agli Stati membri affinché gli enti regionali e locali abbiano il ruolo che compete loro nell'ambito della strategia Europa 2020.

Bruxelles, 10 giugno 2010

*La Presidente del Comitato delle regioni*

Mercedes Bresso

# Comunicazione della Commissione

## Un'agenda digitale europea

### COM(2010)245 def. – 19 maggio 2010

#### Introduzione

*Lo scopo generale dell'agenda digitale europea è ottenere vantaggi socioeconomici sostenibili grazie a un mercato digitale unico basato su internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili.*

La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e ha messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Oggi l'Europa deve mirare innanzitutto a rimettersi in piedi. Per assicurare un futuro sostenibile, bisogna guardare sin d'ora oltre il breve termine; di fronte all'invecchiamento della popolazione e alla concorrenza mondiale abbiamo tre possibilità: lavorare più duramente, più a lungo o in modo più intelligente. Probabilmente dovremo fare tutte e tre le cose, ma la terza opzione è l'unica che garantisce ai cittadini europei un migliore stile di vita. Per raggiungere questo obiettivo, l'agenda digitale contiene proposte di azioni che devono essere intraprese con urgenza per riportare l'Europa sulla strada di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Queste proposte definiranno lo scenario per le trasformazioni che l'economia e la società, sempre più digitalizzate, porteranno nel lungo periodo.

La Commissione europea ha lanciato nel marzo 2010 la strategia Europa 2020<sup>1</sup> con l'intento di uscire dalla crisi e di preparare l'economia dell'UE per le sfide del prossimo decennio. La strategia Europa 2020 definisce una prospettiva per raggiungere alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale e un'economia a basse emissioni di carbonio, da attuare tramite azioni concrete a livello di UE e di Stati membri. Questa battaglia per la crescita e l'occupazione richiede un coinvolgimento al massimo livello politico e la mobilitazione di tutte le parti interessate in Europa.

<sup>1</sup> EUROPA 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - COM(2010) 2020.

L'agenda digitale europea è una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020, e mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per raggiungere gli obiettivi che l'Europa si è prefissata per il 2020<sup>2</sup>.

L'agenda si prefigge di tracciare la strada per sfruttare al meglio il potenziale sociale ed economico delle TIC, in particolare di internet, che costituisce il supporto essenziale delle attività socioeconomiche, che si tratti di creare relazioni d'affari, lavorare, giocare, comunicare o esprimersi liberamente. Il raggiungimento degli obiettivi contenuti nell'agenda stimolerà l'innovazione e la crescita economica e migliorerà la vita quotidiana dei cittadini e delle imprese. Grazie a una maggiore diffusione e ad un uso più efficace delle tecnologie digitali l'Europa potrà affrontare le sfide principali a cui è confrontata e offrire ai suoi cittadini una migliore qualità della vita, ad esempio sotto forma di un'assistenza sanitaria migliore, trasporti più sicuri e più efficienti, un ambiente più pulito, nuove possibilità di comunicazione e un accesso più agevole ai servizi pubblici e ai contenuti culturali.

Il settore delle TIC genera direttamente il 5% del PIL europeo e rappresenta un valore di mercato di 660 miliardi di euro l'anno, ma contribuisce alla crescita complessiva della produttività in misura notevolmente maggiore (il 20% deriva direttamente dal settore delle TIC e il 30% dagli investimenti nelle TIC). Ciò è dovuto al notevole dinamismo e innovazione propri del settore e all'influenza che le TIC esercitano sulla trasformazione delle modalità di funzionamento degli altri settori. Allo stesso tempo, l'impatto sociale delle TIC è diventato significativo: ad esempio, il fatto che in Europa oltre 250 milioni di persone usino internet ogni giorno e che praticamente tutti i cittadini europei posseggano un telefono cellulare ha cambiato il nostro stile di vita.

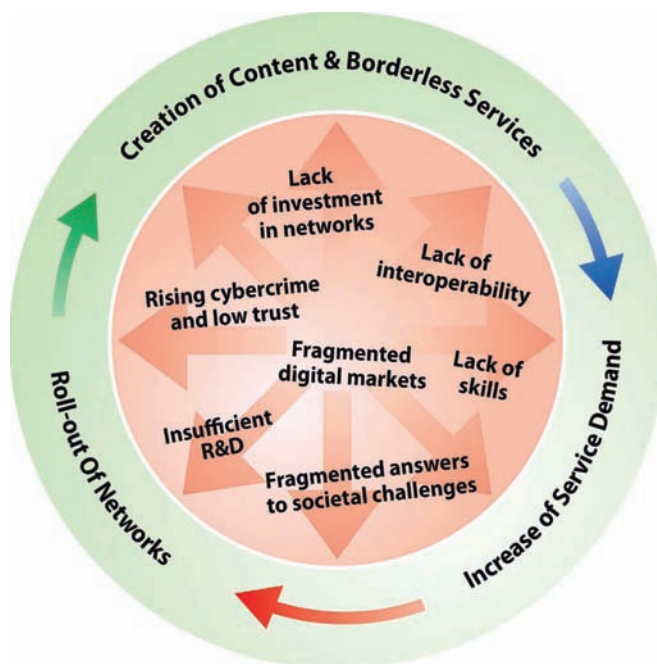
Lo sviluppo di reti ad alta velocità oggi ha lo stesso impatto rivoluzionario che ebbe un

<sup>2</sup> L'agenda del digitale si basa sui risultati di estese consultazioni, in particolare sui contributi della Relazione sulla competitività digitale in Europa 2009, COM(2009)390, sulla consultazione pubblica della Commissione sulle priorità future nel settore delle TIC (2009), sulle conclusioni del Consiglio TTE di dicembre 2009, sulla consultazione e la strategia Europa 2020, sulla relazione ICT Industry Partnership Contribution to the Spanish Presidency Digital Europe Strategy, la relazione d'iniziativa del Parlamento europeo su 2015.eu, e sulla la dichiarazione adottata durante la riunione ministeriale informale tenutasi a Granada ad aprile 2010. Tutti questi documenti sono consultabili sul sito: [http://ec.europa.eu/information\\_society/europe/i2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm).

secolo fa lo sviluppo delle reti dell'elettricità e dei trasporti. Grazie all'evoluzione in atto nel settore dell'elettronica di consumo, i confini tra i diversi dispositivi digitali stanno scomparendo. I servizi convergono e si spostano dal mondo fisico a quello digitale, universalmente accessibile su qualsiasi dispositivo, che si tratti di smartphone, PC-tavoletta (tablet PC), computer, radio digitali o televisori ad alta definizione. Si prevede che entro il 2020 i contenuti e le applicazioni digitali saranno forniti quasi interamente online.

L'enorme potenziale delle TIC può essere sfruttato grazie a un circolo virtuoso di attività che funzionano correttamente. Innanzitutto, occorre mettere a disposizione contenuti e servizi interessanti in un ambiente internet interoperabile e senza confini. In questo modo si incentiva la domanda di velocità e capacità maggiori, che a sua volta crea opportunità di investimento in reti più veloci. La creazione e l'adozione di reti più veloci a loro volta aprono la strada a servizi innovativi che sfruttano velocità più elevate. Questo processo è illustrato nell'anello esterno della Figura 1.

Figura 1: Il circolo virtuoso dell'economia digitale





Questo flusso di attività può in larga misura autoalimentarsi, ma richiede un clima commerciale che favorisca gli investimenti e l'imprenditorialità. Sebbene il potere delle TIC di operare trasformazioni sia evidente, per sfruttarlo occorre risolvere alcuni problemi di rilievo: anche se molti cittadini europei stanno adottando abitudini di vita digitali basate su tecnologie che si definiscono "globali" e senza confini, non possono accettare che un mercato unico, concepito prima di internet, sia ancora gravemente incompleto online. I benefici che le persone potrebbero trarre dall'uso delle tecnologie digitali, in quanto cittadini, consumatori o lavoratori, sono limitati da preoccupazioni inerenti la riservatezza e la sicurezza e dalla mancanza o carenza di accesso a internet, usabilità, capacità adeguate o accessibilità per tutti. I cittadini europei sono delusi dalla mancata realizzazione di servizi pubblici migliori promessi dalle TIC e temono che, poiché internet ha accelerato la concorrenza a livello mondiale in termini di investimenti, posti di lavoro e influenza economica, l'Europa non si sia dotata degli strumenti necessari per prosperare in questo settore in crescita dell'economia della conoscenza.

Sulla base della consultazione delle parti interessate e degli spunti forniti dalla dichiarazione di Granada e dalla risoluzione del Parlamento europeo, la Commissione ha individuato i sette ostacoli principali, indicati nell'anello interno della Figura 1 e descritti sinteticamente qui di seguito. Individualmente o in combinazione, questi ostacoli minano seriamente gli sforzi compiuti per sfruttare le TIC, evidenziano la necessità di una risposta esaustiva e unitaria a livello europeo e mostrano che l'Europa è in ritardo rispetto ai suoi partner industrializzati. Il numero di brani musicali scaricati attualmente negli Stati Uniti è quattro volte superiore rispetto all'UE, che presenta mercati frammentati e una carenza di contenuti scaricabili legalmente. Il 30% degli europei non ha mai usato internet, il tasso di penetrazione delle reti ad alta velocità a fibra ottica è solo dell'1% in Europa, contro il 12% del Giappone e il 15% della Corea del Sud, infine, la spesa destinata dall'UE alle attività di ricerca e sviluppo nel settore delle TIC è pari solo al 40% della spesa degli USA.

- ***Frammentazione dei mercati digitali***

L'Europa è tuttora un mosaico di mercati online nazionali e alcuni problemi, seppur risolvibili, impediscono ai cittadini di beneficiare dei vantaggi di un mercato digitale unico. I contenuti e i servizi commerciali e culturali devono poter superare i confini, cosa possibile eliminando le barriere normative e agevolando le fatturazioni e i pagamenti elettronici, la risoluzione delle controversie e rafforzando la fiducia dei consumatori. Si può e si deve fare di più nell'ambito del quadro normativo vigente per creare un mercato unico nel settore delle telecomunicazioni.

- ***Manca di interoperabilità***

L'Europa non coglie ancora i massimi vantaggi dell'interoperabilità. Le carenze in materia di definizione degli standard, appalti pubblici e coordinamento tra amministrazioni pubbliche impediscono ai servizi e ai dispositivi digitali utilizzati dai cittadini europei di funzionare insieme come dovrebbero. L'agenda digitale può essere efficace solo se le sue diverse componenti e applicazioni sono interoperabili e si basano su standard comuni e piattaforme aperte.

- ***Aumento della criminalità informatica e rischio di un calo della fiducia nelle reti***

I cittadini europei non si dedicheranno ad attività online più complesse a meno che non sentano di poter fare pieno affidamento, per sé e per i propri figli, sulle loro reti. L'Europa deve perciò affrontare l'emergere di nuove forme di criminalità (la "criminalità informatica") che vanno dall'abuso di minori al furto di identità agli attacchi informatici, e mettere a punto meccanismi di risposta. Parallelamente, il moltiplicarsi di basi di dati e nuove tecnologie che consentono di controllare gli individui a distanza sollevano nuove problematiche legate alla tutela dei diritti fondamentali degli europei per quanto riguarda i dati personali

e la riservatezza. Internet è ormai un'infrastruttura di informazione talmente importante, sia per gli individui che per l'economia europea in generale, che i nostri sistemi e le nostre reti informatiche devono essere resistenti e protette da minacce di qualsiasi tipo.

• ***Mancanza di investimenti nelle reti***

Occorre fare di più per assicurare l'installazione e l'adozione della banda larga per tutti, a velocità sempre maggiori, tramite tecnologie sia fisse che senza fili, e per facilitare gli investimenti nelle nuove reti internet ad altissima velocità, aperte e competitive, che saranno le arterie dell'economia del futuro. Occorre incentrare la nostra azione sulla fornitura di incentivi atti a incoraggiare gli investimenti privati, integrati da investimenti pubblici mirati, senza creare nuovi monopoli delle reti, e migliorare l'attribuzione delle bande dello spettro.

• ***Impegno insufficiente nella ricerca e nell'innovazione***

In Europa gli investimenti continuano ad essere insufficienti, l'impegno è frammentato, la creatività delle PMI è sottoutilizzata e il vantaggio intellettuale della ricerca non si converte in vantaggio competitivo per le innovazioni basate sul mercato. Occorre fare leva sul talento dei ricercatori per creare un clima di innovazione nel quale le aziende europee di qualunque dimensione che operano nel settore delle TIC possano mettere a punto prodotti eccellenti in grado di generare una domanda. Occorre perciò far fronte al carattere non ottimale degli sforzi di ricerca e innovazione attuali reperendo più investimenti privati e garantendo una migliore coordinazione e concentrazione di risorse, un accesso "più leggero e più veloce" delle PMI digitali ai fondi UE per la ricerca, alle infrastrutture di ricerca comuni e a poli di innovazione; occorre infine mettere a punto standard e piattaforme aperte per nuovi servizi e applicazioni.

- *Mancanza di alfabetizzazione digitale e competenze informatiche*

L'Europa soffre di una crescente carenza di competenze professionali nel settore delle TIC e di analfabetismo digitale. Queste carenze escludono molti cittadini dalla società e dall'economia digitale e limitano il forte effetto moltiplicatore sull'aumento della produttività che deriverebbe dall'adozione delle TIC. Questa situazione richiede una reazione coordinata, la cui iniziativa spetta agli Stati membri e alle altre parti interessate.

- *Opportunità mancate nella risposta ai problemi della società*

Sfruttando appieno il potenziale delle TIC, l'Europa potrebbe affrontare in maniera molto più efficace alcuni dei problemi più pressanti per la comunità, come ad esempio i cambiamenti climatici e le altre pressioni sull'ambiente, l'invecchiamento demografico e i costi sanitari crescenti, lo sviluppo di servizi pubblici più efficienti e l'integrazione delle persone con disabilità e la digitalizzazione del patrimonio culturale europeo per metterlo a disposizione della generazione attuale e di quelle future.

L'agenda digitale europea individua le azioni fondamentali basate sulla necessità di affrontare in modo sistematico queste sette aree problematiche, ed essendo un'iniziativa orizzontale copre le tre dimensioni di crescita definite nella strategia Europa 2020. Nelle sezioni che seguono sono illustrate in maggiore dettaglio queste problematiche che mostrano la necessità di compiere le azioni individuate come un insieme di programmi finalizzati a promuovere le prestazioni socioeconomiche dell'Europa. La Commissione continuerà a vigilare sulla comparsa di ulteriori ostacoli e agirà di conseguenza.

L'agenda digitale richiede un impegno elevato e continuo sia a livello di UE che di Stati membri (anche a livello regionale). Non può avere successo senza un contributo sostanziale da parte delle altre parti interessate, compresi i giovani "figli dell'era digitale", dai quali abbiamo molto da imparare. Questa agenda è un'istantanea dei problemi e delle opportunità esistenti e di quelli prevedibili ed evolverà alla luce dell'esperienza e dei rapidi cambiamenti nelle tecnologie e nella società.

## Le aree d'azione dell'agenda digitale

### Un mercato digitale unico e dinamico

*È ora che un nuovo mercato unico permetta di sfruttare i benefici dell'era digitale.*

Internet è senza confini ma i mercati online, sia in UE che a livello mondiale, sono ancora divisi da molteplici barriere che ostacolano non solo l'accesso ai servizi di telecomunicazione paneuropei ma anche ai servizi e ai contenuti internet che dovrebbero avere una dimensione mondiale. Questa situazione è insostenibile. In primo luogo, la creazione di contenuti e servizi online interessanti e la loro libera circolazione all'interno dell'UE e oltre i suoi confini sono essenziali per attivare il circolo virtuoso della domanda. Tuttavia, permane una frammentazione che soffoca la competitività nell'economia digitale europea. Per questo non sorprende che l'UE accusi un ritardo in mercati come quello dei servizi dei media, sia in termini di accesso per i consumatori sia in termini di modelli commerciali che possono creare posti di lavoro in Europa. La maggior parte delle imprese di internet che hanno avuto successo di recente (come Google, eBay, Amazon e Facebook) è nata fuori dall'Europa<sup>3</sup>. In secondo luogo, nonostante il corpus legislativo fondamentale che regola il mercato unico per quanto riguarda commercio elettronico, fatturazione elettronica e firma elettronica, le transazioni nell'ambiente digitale sono ancora troppo complesse e le norme sono applicate nei vari Stati membri in modo disomogeneo. In terzo luogo, i consumatori e le imprese devono far fronte ad una notevole incertezza in merito ai propri diritti e alla tutela giuridica di cui godono quando svolgono attività commerciali online. In quarto luogo, l'Europa è ancora molto lontana dall'avere un mercato unico dei servizi di telecomunicazione. Il mercato unico deve perciò subire un aggiornamento sostanziale per entrare nell'era di internet.

Per affrontare questi problemi sono necessarie azioni estese nelle aree descritte nei paragrafi seguenti.

<sup>3</sup> Solo una delle nove imprese che realizzano applicazioni TIC presenti nella lista Global 500 del Financial Times è europea. Solo 4 dei 54 siti web più visitati in tutta Europa sono europei.

## Aprire l'accesso ai contenuti

I consumatori si aspettano, a ragione, di poter accedere ai contenuti online con la stessa facilità con cui accedono ai contenuti non in linea. In Europa manca un mercato unico nel settore dei contenuti. Ad esempio, per creare un servizio paneuropeo un negozio di musica online dovrebbe trattare con le varie società, nei 27 Stati membri, che si occupano della gestione dei diritti. I consumatori possono acquistare CD in qualsiasi negozio, ma spesso non possono acquistare musica da piattaforme online nei vari paesi dell'UE perché i diritti sono concessi in licenza su base nazionale. Questo è in contrasto con la relativa semplicità del contesto commerciale e dei canali di distribuzione in altri paesi, in particolare negli USA, e riflette la frammentazione di altri mercati come quelli asiatici (Figura 2).

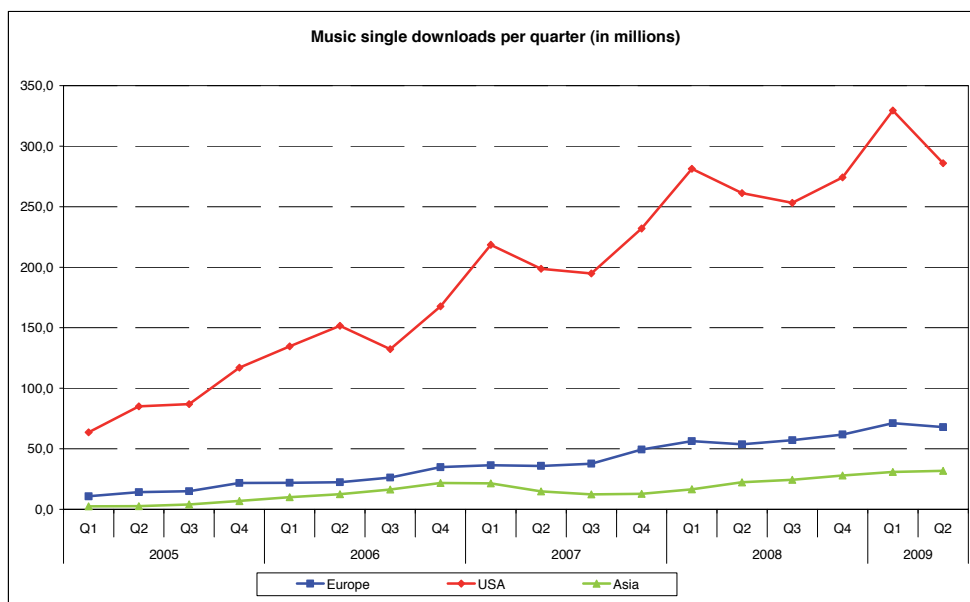
Per mantenere la fiducia dei titolari di diritti e degli utenti e agevolare il rilascio transfrontaliero di licenze, occorre migliorare **la governance e la trasparenza nella gestione collettiva dei diritti** e adattare al progresso tecnologico. Soluzioni più agevoli, più uniformi e tecnologicamente neutre per le licenze transfrontaliere e paneuropee nel settore audiovisivo stimoleranno la creatività e aiuteranno i produttori e i distributori di contenuti, a vantaggio dei cittadini europei. Tali soluzioni dovrebbero tutelare la libertà contrattuale dei titolari dei diritti, che non sarebbero obbligati ad ottenere una licenza per tutti i paesi dell'UE, ma sarebbero liberi di limitare le proprie licenze ad alcuni territori e di stabilire da contratto l'ammontare dei diritti di licenza.

Se del caso, saranno valutate ulteriori iniziative che terranno conto delle specificità di tutte le diverse forme di contenuti online. A questo proposito, la Commissione non esclude né predilige, in questa fase, nessuna opzione o strumento giuridico particolare. Questi problemi sono stati affrontati anche da Mario Monti nel rapporto "Una nuova strategia per il mercato unico", presentato al presidente della Commissione europea il 9 maggio 2010; la Commissione darà seguito al documento con una comunicazione entro l'estate 2010<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/press-releases/pdf/20100510\\_1\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/press-releases/pdf/20100510_1_it.pdf), paragrafo 2.3.

La distribuzione digitale di contenuti culturali, giornalistici e creativi, meno costosa e più rapida, consente agli autori e ai fornitori di contenuti di raggiungere un pubblico nuovo e più ampio. L'Europa ha bisogno di dare un impulso forte alla creazione, produzione e distribuzione (su tutte le piattaforme) di contenuti digitali. Ad esempio, in Europa ci sono editori molto validi, ma occorrono piattaforme online più competitive. Per fare ciò servono modelli commerciali innovativi che consentano di accedere ai contenuti e di acquistarli in molti modi diversi e di raggiungere un giusto equilibrio tra gli introiti dei titolari dei diritti e l'accesso del grande pubblico ai contenuti e alla conoscenza. Se tutte le parti interessate cooperano su basi contrattuali, questi nuovi modelli commerciali potrebbero avere successo senza la necessità di una regolamentazione formale. La disponibilità di un'offerta online legale, ampia e interessante costituirebbe anche una risposta efficace alla pirateria.

Figura 2: Musica scaricata – Il livello negli USA supera di quattro volte quello dell'UE



Fonte: Screen Digest



Le amministrazioni pubbliche dovrebbero fare la loro parte nel promuovere i mercati dei contenuti digitali. Tutte le revisioni delle politiche pubbliche, comprese quelle inerenti agli aspetti fiscali, dovrebbero contemplare le sfide poste dalla convergenza. Ad esempio, i governi possono incentivare i mercati di contenuti mettendo a disposizione le **informazioni relative al settore pubblico** in modo trasparente, efficace e non discriminatorio. Sarebbe una fonte importante di crescita potenziale di servizi online innovativi. Il riutilizzo di queste fonti di informazione è stato in parte armonizzato<sup>5</sup>, ma altri enti pubblici devono essere tenuti ad aprire le loro banche di dati per applicazioni e servizi transfrontalieri<sup>6</sup>.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale I: Semplificare le procedure di liberatoria e gestione dei diritti di autore e per il rilascio di licenze transfrontaliere nei modi seguenti:**
  - rafforzando la governance, la trasparenza e la concessione di licenze paneuropee per la gestione dei diritti (online), proponendo una **direttiva quadro sulla gestione collettiva dei diritti** entro la fine del 2010;
  - creando un quadro normativo che faciliti la digitalizzazione e la diffusione di opere dell'ingegno in Europa, proponendo una **direttiva sulle opere cosiddette "orfane"** entro il 2010, stabilendo un dialogo con le parti interessate per adottare misure ulteriori relative alle **opere fuori catalogo**, integrate dalla creazione di basi di dati contenenti informazioni relative ai diritti;
  - rivedendo, entro il 2012, la **direttiva sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico**, in particolare con riferimento all'ambito di applicazione e ai principi sui quali si basa l'imposizione di tariffe per l'accesso e l'uso.

<sup>5</sup> Direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

<sup>6</sup> Tale revisione terrà conto anche della recente raccomandazione del Consiglio OCSE in tema di accesso e uso dell'informazione pubblica (OECD Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information).

• **Altre azioni:**

- dopo un ampio dialogo con le parti interessate, stilare entro il 2012 una relazione sulla necessità di varare iniziative supplementari in aggiunta alla gestione collettiva dei diritti, che consentano ai cittadini dell'UE, ai fornitori di servizi di contenuti online e ai titolari dei diritti di sfruttare appieno il potenziale del mercato unico del digitale, comprese iniziative atte a promuovere le licenze transfrontaliere e paneuropee, senza escludere o favorire, in questa fase, alcuna opzione giuridica;
- in preparazione di queste iniziative, pubblicare entro il 2010 un Libro verde relativo alle opportunità e alle sfide derivanti dalla distribuzione online di opere audiovisive e di altri contenuti creativi;
- sulla base della revisione della direttiva relativa alle misure e alle procedure volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale e in seguito ad un ampio dialogo con le parti interessate, redigere entro il 2012 una relazione sulle necessità di adottare altri provvedimenti per rafforzare la protezione contro violazioni permanenti dei diritti di proprietà intellettuale online, coerenti con le garanzie offerte dal quadro applicabile alle telecomunicazioni e ai diritti fondamentali sulla protezione dei dati e la riservatezza.

## *Semplificare le transazioni online e transfrontaliere*

I consumatori europei non beneficiano ancora dei vantaggi che il mercato unico dovrebbe offrire, in termini di prezzi e di scelta, perché le transazioni online sono troppo complicate. La frammentazione limita anche la domanda di operazioni transfrontaliere di commercio elettronico. Meno di un decimo delle operazioni di commercio elettronico sono transfrontaliere e per i cittadini europei spesso è più semplice concludere tali operazioni con un'azienda americana che con un'azienda di un altro paese europeo. Ben il 92% di coloro che acquistano prodotti o servizi su internet si rivolge a venditori nazionali anziché a venditori esteri e per ragioni di natura tecnica o giuridica, ad esempio la mancata accettazione di carte di credito non nazionali, ben il 60% degli ordini transfrontalieri non va a buon fine. Ciò evidenzia la necessità di affrontare con urgenza le barriere normative che impediscono alle imprese europee di effettuare scambi transfrontalieri. La Commissione ha elencato tali ostacoli nella comunicazione sul commercio elettronico transfrontaliero tra imprese e consumatori nell'UE<sup>7</sup>.

L'Europa dispone di una moneta unica ma il mercato dei **pagamenti elettronici** e della **fatturazione elettronica** è ancora frammentato dai confini nazionali. Solo in un mercato integrato dei pagamenti le aziende e i consumatori potranno fare affidamento su metodi di pagamento sicuri ed efficaci<sup>8</sup>. Per questa ragione occorre completare al più presto l'**area di pagamento unica in euro (SEPA)** che costituirà anche una piattaforma di lancio per servizi a valore aggiunto collegati ai pagamenti, come l'elaborazione di un quadro europeo per la fatturazione elettronica.

È opportuno attuare in tempi brevi la direttiva sulla moneta elettronica<sup>9</sup> in modo da aprire la strada ai nuovi entrati nel mercato offrendo soluzioni innovative in questo settore (come il "portafoglio mobile") che non vadano a scapito della protezione dei fondi

<sup>7</sup> Comunicazione sul commercio elettronico transfrontaliero tra imprese e consumatori nell'UE - COM(2009) 557.

<sup>8</sup> I pagamenti elettronici e la fatturazione elettronica sono elementi imprescindibili per istituire la cosiddetta "giustizia elettronica", ossia procedure per rimborsi di piccola entità o il pagamento online delle spese procedurali.

<sup>9</sup> Direttiva 2009/110/CE concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica.

dei consumatori. Questo nuovo mercato potrebbe rappresentare fino a 10 miliardi di euro da qui al 2012.

Le tecnologie relative all'identità elettronica e i servizi di autenticazione sono indispensabili per le transazioni su internet, sia nel settore privato che in quello pubblico. La modalità di autenticazione più diffusa oggi, ossia l'uso di password, può essere sufficiente per molte applicazioni, ma si rendono progressivamente necessarie soluzioni più sicure<sup>10</sup>. Le possibilità saranno numerose, perciò il settore, sostenuto da iniziative a livello di politiche, in particolare per quanto riguarda i servizi di "e-Government" (pubblica amministrazione online), deve assicurare l'interoperabilità sulla base di standard e piattaforme di sviluppo aperte.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 2:** garantire il completamento dell'area di pagamento unica in euro (SEPA), anche adottando misure giuridiche vincolanti che fissino una data limite per la migrazione prima del 2010, e facilitare la creazione di un quadro europeo interoperabile di fatturazione elettronica pubblicando una comunicazione su questo soggetto e creando un forum per le diverse parti interessate;
- **Azione fondamentale 3:** nel 2011 proporre una revisione della **direttiva sulla firma elettronica**, al fine di istituire un quadro normativo per il riconoscimento e l'interoperabilità transfrontalieri di **sistemi di autenticazione elettronica sicuri**.
- **Altre azioni:**
  - valutare, entro la fine del 2010, l'**impatto della direttiva sul commercio elettronico** sui mercati online e avanzare proposte concrete.

<sup>10</sup> Per questa ragione la Commissione ha proposto una Strategia europea sulla gestione dell'identità nel quadro del programma di Stoccolma - COM(2010) 171.

### *Gli Stati membri sono chiamati a:*

- attuare rapidamente e in modo coerente le **principali direttive a sostegno del mercato unico del digitale**, tra cui la direttiva sui servizi, la direttiva sulle pratiche commerciali sleali e il quadro normativo sulle telecomunicazioni;
- recepire, entro il 2013, la **direttiva IVA**<sup>11</sup> per garantire che le fatture elettroniche ricevano lo stesso trattamento delle fatture cartacee.

### *Inspirare fiducia nel digitale*

Oggi la legislazione dell'Unione garantisce ai cittadini europei una serie di diritti relativi al contesto digitale, come la libertà di espressione e di informazione, la protezione dei dati personali e della riservatezza, i requisiti in materia di trasparenza e gli obblighi di servizio universale di telefonia e di accesso internet funzionale nonché una qualità minima del servizio.

Questi diritti, tuttavia, sono riconosciuti in varie norme e non sono sempre facili da reperire. Gli utenti devono essere in grado di trovare spiegazioni semplici e codificate dei loro diritti e doveri, espresse in modo trasparente e comprensibile, ad esempio tramite piattaforme online sul modello della guida "eYou – I tuoi diritti online"<sup>12</sup>.

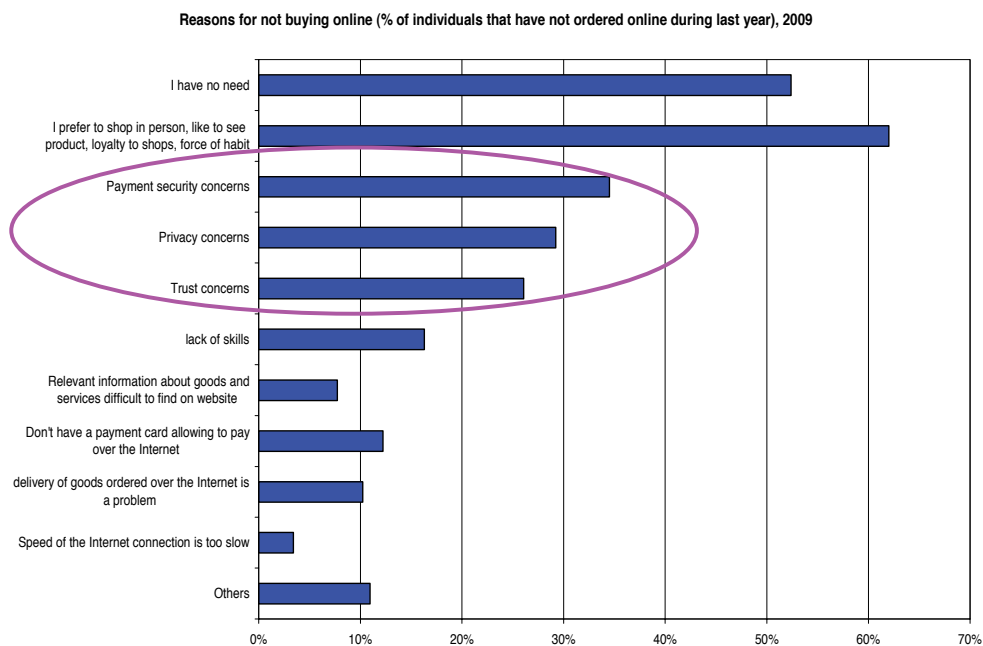
Nel frattempo, la mancanza di fiducia nel mondo digitale sta ostacolando seriamente lo sviluppo dell'economia online in Europa. Le preoccupazioni addotte più frequentemente dagli intervistati che non hanno fatto acquisti online nel 2009 riguardavano la sicurezza dei pagamenti, la riservatezza e la fiducia (Figura 3). La revisione generale del quadro normativo in materia di protezione dei dati, attualmente in corso, è intesa a modernizzare gli strumenti giuridici pertinenti per far fronte alle sfide poste dalla globalizzazione

<sup>11</sup> Direttiva che modifica la direttiva 2006/112/CE, come proposto dalla Commissione nel 2009.

<sup>12</sup> <http://www.ec.europa.eu/eyouguide>.

e per trovare modalità neutre sul piano tecnologico per potenziare la sicurezza e la fiducia rafforzando i diritti dei cittadini.

Figura 3: Motivazioni addotte per non avere fatto acquisti online (% di persone che non ha fatto acquisti online nel 2009)



Fonte: Eurostat, Indagine comunitaria del 2009 sull'utilizzo delle TIC nelle famiglie e da parte degli individui.

I consumatori non **acquistano online** se non hanno la certezza che i loro diritti siano chiari e tutelati. Anche se la direttiva sul commercio elettronico impone dei requisiti in materia di trasparenza e informazione ai fornitori di servizi informatici e stabilisce dei requisiti minimi in materia di informazione per quanto riguarda le comunicazioni commerciali<sup>13</sup>, occorre controllare in maniera rigorosa che tali requisiti siano rispettati.

La direttiva sulle pratiche commerciali sleali<sup>14</sup> e la direttiva concernente la commercializzazione a distanza di servizi finanziari<sup>15</sup> consentiranno, in una certa misura, di rimediare alla situazione. La proposta di direttiva sui diritti dei consumatori<sup>16</sup> deve essere adottata rapidamente per aumentare la fiducia dei consumatori e dei commercianti negli acquisti online transfrontalieri. La Commissione studierà anche come estendere i diritti dei consumatori che acquistano prodotti digitali. Le transazioni online transfrontaliere possono essere facilitate anche rendendo più omogenea la legislazione in materia di contratti a livello europeo, sulla base di un alto livello di protezione dei consumatori. La Commissione lancerà inoltre una strategia a livello di UE per migliorare i sistemi alternativi di risoluzione delle controversie, proporrà uno strumento di riparazione online paneuropeo per il commercio elettronico e agevolerà l'accesso alla giustizia online. In aggiunta a queste iniziative, per stimolare la concorrenza e aumentare la tutela dei consumatori potrebbe essere aumentata la comparabilità dei prezzi al consumo (ad esempio tramite analisi comparative, test dei prodotti o siti web nei quali vengono messi a confronto i prezzi).

È possibile aumentare la fiducia anche creando **marchi di fiducia UE online** per i siti di vendita al dettaglio. La Commissione intende portare avanti questa idea consultando le parti interessate.

<sup>13</sup> Direttiva 2000/31/CE. Inoltre, potrebbe essere necessario allineare al progresso tecnologico le disposizioni in materia, ad esempio, di responsabilità limitata dei servizi della società dell'informazione.

<sup>14</sup> Direttiva 2005/29/CE.

<sup>15</sup> Direttiva 2002/65/CE.

<sup>16</sup> Cfr: [http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm).

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 4:** riesaminare, entro la fine del 2010, il **quadro normativo dell'UE sulla protezione dei dati** per aumentare la fiducia degli individui e rafforzarne i diritti.
- **Altre azioni:**
  - proporre, entro il 2012, uno **strumento opzionale di diritto contrattuale che integri la direttiva sui diritti dei consumatori** per fare fronte alla frammentazione del diritto contrattuale, in particolare per quanto riguarda l'ambiente online;
  - entro il 2011 valutare, nell'ambito di un Libro verde, possibili iniziative relative ad una risoluzione alternativa delle controversie al fine di avanzare proposte per istituire un **sistema di risoluzione delle controversie online applicabile a tutta l'UE** per le operazioni di commercio elettronico entro il 2012;
  - indagare la possibilità di avanzare proposte nel campo della **riparazione collettiva** sulla base di una consultazione delle parti interessate;
  - entro il 2012, pubblicare un **codice dei diritti online nell'UE** che riassume in modo chiaro e accessibile i diritti degli utenti digitali nell'UE, integrato da un'analisi annuale delle infrazioni delle leggi a tutela dei consumatori online e delle misure di esecuzione adeguate, in coordinamento con la rete europea delle associazioni per la tutela dei consumatori;
  - entro il 2012, creare una piattaforma delle parti interessate per la creazione di **marchi di fiducia UE online**, in particolare per i siti web di vendita al dettaglio.



## **Rafforzare il mercato unico dei servizi di telecomunicazione**

Oggi i mercati europei delle telecomunicazioni sono divisi per Stato membro e i sistemi di numerazione telefonica, rilascio di licenze e assegnazione delle frequenze hanno base strettamente nazionale e non paneuropea. Le strutture nazionali sono sempre di più messe in discussione dalla concorrenza a livello mondiale e da internet. La priorità della Commissione **sarà l'attuazione rapida e coerente del quadro normativo modificato**, unitamente ad un maggiore coordinamento dell'uso dello spettro e, se necessario, l'armonizzazione delle bande dello spettro per creare economie di scala nei mercati delle apparecchiature e dei servizi. Poiché il mercato unico richiede che questioni normative simili siano trattate nello stesso modo, la Commissione renderà prioritaria la diffusione di orientamenti sui principi normativi fondamentali per mezzo delle norme sulle comunicazioni elettroniche, in particolare per quanto riguarda i metodi di definizione dei costi e la non discriminazione; cercherà inoltre di individuare soluzioni durature per il roaming di voce e dati entro il 2012.

La Commissione farà leva anche sull'esperienza dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche, di nuova istituzione, per **affrontare gli ostacoli che impediscono alle aziende e ai cittadini europei di sfruttare appieno** i servizi di comunicazione elettronica transfrontaliera. Ad esempio, una migliore armonizzazione dei regimi nazionali di numerazione basati sul quadro attuale potrebbe essere di aiuto ai produttori e ai rivenditori europei, grazie alla possibilità di concentrare su un unico numero di telefono, valido in tutta Europa, i servizi di vendita, assistenza postvendita e richiesta di informazioni da parte della clientela. Nel contempo, un migliore funzionamento dei numeri di utilità sociale (ad esempio il 116, utilizzato per segnalazioni relative a bambini scomparsi) andrà a vantaggio dei cittadini. Allo stesso modo, una maggiore comparabilità (ad esempio tramite analisi comparative) dei prezzi al consumo e per gli utenti stimolerà la concorrenza migliorando la tutela dei consumatori.

Infine, la Commissione valuterà, basandosi tra le altre cose sull'apporto pratico delle parti interessate, i **costi socioeconomici connessi al mancato intervento dell'Europa nei mercati delle telecomunicazioni**, delineando i vantaggi di un mercato più integrato, e proporrà le azioni più adeguate per ridurre tali costi.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- entro il 2011 proporre iniziative per armonizzare maggiormente la **numerazione per la fornitura di servizi commerciali in tutta Europa**;
- sulla base del **programma relativo alla politica europea in materia di spettro radio**<sup>17</sup>, coordinare le condizioni tecniche e normative che si applicano all'uso dello spettro e, se necessario, armonizzare le bande dello spettro per creare economie di scala nei mercati delle apparecchiature e permettere ai consumatori di utilizzare le stesse apparecchiature e usufruire degli stessi servizi in tutta l'UE;
- entro il 2011 condurre un'analisi dei costi **connessi al mancato intervento dell'Europa nei mercati delle telecomunicazioni** per adottare misure supplementari volte a consolidare i vantaggi del mercato unico.

<sup>17</sup> Cfr. l'azione fondamentale n. 8.

## Interoperabilità e standard

*Per poter costruire una società realmente digitale occorre un'effettiva interoperabilità tra i prodotti e i servizi delle tecnologie dell'informazione.*

Internet è l'esempio migliore della potenza dell'interoperabilità tecnica: grazie alla sua architettura aperta, miliardi di persone in tutto il mondo possono utilizzare dispositivi e applicazioni interoperabili. Ma per cogliere appieno i vantaggi della diffusione delle TIC occorre aumentare ulteriormente l'interoperabilità di dispositivi, applicazioni, banche dati, servizi e reti.

### *Migliorare la definizione degli standard nel settore delle TIC*

Il quadro applicabile alla definizione degli standard in Europa deve adattarsi ai mercati tecnologici in rapida evoluzione perché gli **standard** sono essenziali per l'interoperabilità. La Commissione continuerà a **riesaminare la politica europea in materia di standardizzazione** dando seguito al Libro bianco "Modernising ICT standardisation in the EU"<sup>18</sup> e alla relativa consultazione pubblica. Tenendo conto delle norme relative alle TIC elaborate da alcuni forum e consorzi a livello mondiale, e del loro crescente rilievo, un obiettivo di primaria importanza è autorizzare l'uso di tali standard nella legislazione e negli appalti pubblici.

Inoltre, le indicazioni relative a regole trasparenti di divulgazione ex-ante dei diritti essenziali di proprietà intellettuale e dei termini e condizioni per il rilascio di licenze nel contesto della definizione di standard, che devono essere fornite in particolare nell'ambito della prossima riforma della politica di normazione dell'UE nonché a titolo delle norme antitrust aggiornate applicabili agli accordi di cooperazione orizzontale, potrebbero contribuire a limitare le domande di royalty per l'uso delle norme e quindi a fare abbassare i costi di accesso al mercato.

<sup>18</sup> Modernising ICT Standardisation in the EU - The Way Forward - COM(2009) 324.

### *Promuovere un uso migliore degli standard*

In occasione dell'acquisto di hardware, software e servizi IT, le amministrazioni pubbliche dovrebbero usare al meglio tutta la gamma di **standard pertinenti**, ad esempio selezionando quelle che possono essere attuate da tutti i fornitori interessati per favorire la concorrenza e ridurre il rischio di lock-in, connesso al fatto di affidarsi per lungo tempo a un determinato fornitore.

### *Potenziare l'interoperabilità tramite il coordinamento*

Un'azione fondamentale per promuovere l'interoperabilità tra pubbliche amministrazioni sarà l'adozione, da parte della Commissione, di un'ambiziosa strategia europea per l'interoperabilità e la definizione di un quadro europeo di interoperabilità nell'ambito del programma ISA (Soluzioni di interoperabilità per le pubbliche amministrazioni europee<sup>19</sup>).

Dato che non tutte le tecnologie diffusive sono basate su standard c'è il rischio, in questi settori, di perdere i vantaggi dell'interoperabilità. La Commissione esaminerà la fattibilità di misure che potrebbero portare attori economici importanti a concedere licenze relative alle informazioni sull'interoperabilità promuovendo nel contempo l'innovazione e la competitività.

<sup>19</sup> Soluzioni di interoperabilità per le pubbliche amministrazioni europee (ISA) (GU L 260 del 3.10.2009, pag. 20). ISA sostituisce il programma IDABC (Erogazione interoperabile di servizi paneuropei di governo elettronico alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini) (GU L 181 del 18.5.2009, pag. 25).

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 5:** nell'ambito del riesame della politica UE in materia di standardizzazione, proporrà strumenti giuridici sull'interoperabilità delle TIC entro il 2010 per modificare le **regole sull'applicazione degli standard in materia di TIC in Europa** al fine di consentire l'uso di alcune norme elaborate da forum e consorzi.
- **Altre azioni:**
  - rimuovere norme adeguate ai diritti essenziali di proprietà intellettuale e alle condizioni per il rilascio di licenze nel contesto della definizione di standard, inclusa la **divulgazione ex-ante**, in particolare tramite orientamenti da elaborare entro il 2011;
  - nel 2011, pubblicare una comunicazione per dare **indicazioni** in merito al legame tra standardizzazione delle TIC e appalti pubblici per aiutare le amministrazioni pubbliche ad **applicare gli standard per promuovere l'efficienza e ridurre il rischio di lock-in**;
  - promuovere l'interoperabilità, adottando, nel 2010, una strategia europea per l'interoperabilità e un quadro europeo di interoperabilità;
  - esaminare la possibilità di adottare **misure** che possano spingere gli attori economici più importanti a concedere licenze relative alle **informazioni sull'interoperabilità** e di presentare una relazione in merito entro il 2012.

*Gli Stati membri sono chiamati a:*

- applicare il quadro europeo di interoperabilità a livello nazionale entro il 2013;
- concretizzare, entro il 2013, gli **impegni relativi all'interoperabilità e agli standard** che figurano nelle dichiarazioni di Malmö e Granada.

## Fiducia e sicurezza

*Gli europei non adotteranno una tecnologia di cui non si fidano. L'era digitale non è sinonimo di "grande fratello" né di "cyber far west".*

Gli utenti devono essere sicuri e protetti quando si collegano a internet. La criminalità informatica, così come la criminalità nel mondo fisico, non può essere tollerata. Inoltre, alcuni dei servizi online avanzati più innovativi (come i servizi bancari o sanitari online) non esisterebbero se le nuove tecnologie non fossero pienamente affidabili. Finora internet si è dimostrato notevolmente sicuro, resistente e stabile, ma le reti informatiche e i terminali degli utenti rimangono vulnerabili e sono esposti ad una vasta gamma di minacce in costante evoluzione: negli ultimi anni il numero di messaggi di posta elettronica indesiderati è cresciuto a tal punto da congestionare il traffico di posta su internet (secondo alcune stime dall'80% al 98% dei messaggi di posta elettronica sarebbe indesiderato<sup>20</sup>); essi difondono inoltre una lunga lista di virus e software maligni. I furti di identità e le frodi online crescono in maniera preoccupante, gli attacchi sono sempre più sofisticati (con trojan, botnet, ecc.) e spesso hanno finalità economiche, ma possono anche avere motivazioni politiche, come mostrano i recenti cyber-attacchi che hanno colpito Estonia, Lituania e Georgia.

Affrontare queste minacce e rafforzare la sicurezza nella società digitale è una responsabilità comune, degli individui quanto degli enti pubblici e privati, sia a livello nazionale che a livello mondiale. Per lottare contro lo sfruttamento sessuale e la pedopornografia, ad esempio, possono essere istituite piattaforme di segnalazione sia a livello nazionale che di Unione, unitamente a misure per rimuovere e impedire la visualizzazione di contenuti dannosi. Sono essenziali anche le attività educative e le campagne di sensibilizzazione rivolte al pubblico: l'UE e gli Stati membri possono intensificare gli sforzi, ad esempio tramite il programma per l'uso sicuro di Internet, fornendo informazioni e attività educative relative alla sicurezza online sia ai bambini che alle famiglie e analizzando l'impatto delle tecnologie digitali sui bambini. Anche le imprese dovrebbero essere incoraggiate a el-

<sup>20</sup> Soluzioni di interoperabilità per le pubbliche amministrazioni europee (ISA) (GU L 260 del 3.10.2009, pag. 20). ISA sostituisce il programma IDABC (Erogazione interoperabile di servizi paneuropei di governo elettronico alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini) (GU L 181 del 18.5.2009, pag. 25).

borare ulteriormente e a mettere in atto dei sistemi di autoregolamentazione, in particolare per quanto riguarda la protezione dei minori che utilizzano i loro servizi.

Il diritto alla riservatezza e alla tutela dei dati personali è un diritto fondamentale nell'UE che deve essere fatto rispettare, anche online, con tutti i mezzi possibili: dall'applicazione generalizzata del principio di "privacy by design"<sup>21</sup> nelle TIC pertinenti fino ad arrivare, se necessario, ad azioni dissuasive. Il quadro rivisto dell'UE applicabile alle comunicazioni elettroniche chiarisce le responsabilità degli operatori di rete e dei fornitori di servizi, compreso l'obbligo di notificare gli attentati alla sicurezza dei dati personali. Il riesame del quadro generale relativo alla protezione dei dati, avviato di recente, comprenderà probabilmente un'estensione dell'obbligo di notificare gli attentati alla sicurezza dei dati. L'attuazione del divieto di inviare messaggi di posta indesiderati sarà rafforzato tramite la rete europea dei centri dei consumatori.

L'applicazione efficace e rapida del piano di azione europeo per la protezione delle infrastrutture critiche informatizzate<sup>22</sup> e del programma di Stoccolma<sup>23</sup> fornirà un ampio ventaglio di misure nel settore della sicurezza delle reti e dell'informazione e per la lotta contro la criminalità elettronica. Ad esempio, per poter reagire in tempo reale occorre istituire in Europa (anche per le istituzioni europee) una rete più ampia e ben funzionante di squadre di pronto intervento informatico (CERT). Occorre promuovere la cooperazione tra le CERT e le autorità incaricate di far osservare le leggi e istituire un sistema di punti di contatto per lottare contro la criminalità elettronica e far fronte ad emergenze come i cyber-attacchi. L'Europa ha bisogno IT 19 IT anche di una strategia sulla gestione dell'identità, in particolare per garantire servizi di e-Government sicuri ed efficaci<sup>24</sup>.

Infine, occorre organizzare a livello mondiale la cooperazione tra gli attori più importanti, in modo da lottare in maniera efficace contro le minacce alla sicurezza e contenerle. Questa iniziativa può iscriversi nel quadro delle discussioni sulla gestione di internet. A livello più operativo,

<sup>21</sup> In base a questo principio la protezione della riservatezza e dei dati personali è integrata in tutto il ciclo di vita delle tecnologie, dalla fase di progettazione iniziale allo sviluppo, uso e smaltimento finale.

<sup>22</sup> COM(2009) 149.

<sup>23</sup> COM(2010) 171.

<sup>24</sup> Questa strategia è stata proposta nell'ambito del programma di Stoccolma.

è opportuno intraprendere azioni mirate alla sicurezza delle informazioni, coordinate a livello internazionale, e un'azione comune per lottare contro la criminalità elettronica con il sostegno di un'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) rinnovata.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 6:** nel 2010, presentare misure volte a raggiungere una **politica rafforzata e di alto livello in materia di sicurezza delle reti e delle informazioni**, che comprenda iniziative legislative come un'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) rinnovata, nonché misure che permettano di rispondere più rapidamente ai cyber-attacchi, compresa una CERT per le istituzioni dell'UE;
- **Azione fondamentale 7:** entro il 2010, presentare misure, tra cui iniziative legislative, per **combattere i cyber-attacchi contro i sistemi informatici** e, entro il 2013, adottare le relative norme in materia di giurisdizione nel cyberspazio a livello europeo e internazionale.
- **Altre azioni:**
  - istituire una **piattaforma europea in materia di criminalità informatica** entro il 2012;
  - esaminare, entro il 2011, la possibilità di istituire un centro europeo per la **criminalità informatica**;
  - collaborare con le parti interessate a livello mondiale, in particolare per rafforzare una **gestione globale dei rischi** sia nel mondo fisico che in quello digitale e promuovere azioni mirate, coordinate a livello internazionale, contro la criminalità informatica e gli attacchi contro la sicurezza;
  - sostenere, a partire dal 2010, esercizi di preparazione alle emergenze in ambito di sicurezza informatica a livello di UE;



- valutare la possibilità di ampliare le disposizioni relative alla notifica delle violazioni della sicurezza nell'ambito dell'aggiornamento del quadro normativo dell'UE in materia di tutela dei dati personali per aumentarne coerenza e certezza giuridica<sup>25</sup>;
- entro il 2011, fornire indicazioni per l'attuazione del nuovo quadro sulle telecomunicazioni per quanto riguarda la tutela della riservatezza e dei dati personali degli individui;
- sostenere l'istituzione di centri per la denuncia dei contenuti online illeciti (linee telefoniche dirette) e campagne di sensibilizzazione sulla sicurezza online dei bambini, condotte a livello nazionale, e promuovere la cooperazione e la condivisione di buone pratiche in questo settore tra tutti gli Stati membri;
- promuovere il dialogo tra le varie parti interessate e l'autoregolamentazione dei fornitori di servizi europei e mondiali (ad es. piattaforme di social networking, fornitori di servizi di comunicazione mobile, ecc.) in particolare per quanto riguarda l'uso dei loro servizi da parte dei minori.

***Gli Stati membri sono chiamati a:***

- istituire, entro il 2012, **una rete efficiente di CERT a livello nazionale** che copra tutta l'Europa;
- in cooperazione con la Commissione, svolgere **simulazioni di attacchi su larga scala** e sperimentare strategie di mitigazione a partire dal 2010;
- mettere in pratica le **linee telefoniche dirette per la denuncia di contenuti online offensivi o dannosi**, organizzare campagne di sensibilizzazione sulla sicurezza online dei bambini e proporre di insegnare la sicurezza online nelle scuole, nonché incoraggiare i fornitori di servizi internet a mettere in atto misure di autoregolamentazione relative alla sicurezza dei bambini entro il 2013;
- istituire o adattare **piattaforme nazionali di segnalazione** alla piattaforma contro la criminalità elettronica di Europol, a partire dal 2010 ed entro il 2012.

<sup>25</sup> Cfr. l'azione fondamentale 4.

## **Accesso ad internet veloce e superveloce**

*Abbiamo bisogno di un internet molto veloce perché l'economia cresca rapidamente, creando posti di lavoro e ricchezza, e per garantire che i cittadini abbiano accesso ai contenuti e ai servizi che desiderano.*

In futuro l'economia sarà un'economia della conoscenza basata sulle reti, che ruoterà attorno a internet. L'Europa necessita di un accesso a internet veloce e superveloce, a prezzi competitivi e largamente disponibile. La strategia Europa 2020 ha sottolineato l'importanza della diffusione della banda larga per promuovere l'inclusione sociale e la competitività nell'UE, ribadendo l'obiettivo di portare la banda larga di base a tutti i cittadini europei entro il 2013. La strategia è intesa a fare in modo che, entro il 2020, tutti gli europei abbiano accesso a connessioni molto più rapide, superiori a 30 Mbps, e che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a internet con connessioni al di sopra di 100 Mbps.

Per raggiungere questi obiettivi ambiziosi occorre elaborare una politica globale basata su una combinazione di tecnologie e con due obiettivi paralleli: da un lato, garantire la copertura universale della banda larga (combinando reti fisse e senza fili) con velocità di connessione crescenti fino a 30 Mbps e oltre e, nel tempo, favorire la diffusione e l'adozione su una vasta porzione del territorio dell'UE di reti di accesso di nuova generazione (NGA) che consentono connessioni superveloci superiori a 100 Mbps.

### ***Garantire la copertura universale della banda larga a velocità sempre maggiori***

In mancanza di un energico intervento pubblico, vi è il rischio che i risultati ottenuti non siano ottimali e che le reti veloci a banda larga siano concentrate in poche zone ad alta densità di popolazione, con costi di accesso importanti e tariffe d'uso elevate. Le ripercussioni positive di tali reti per l'economia e la società sarebbero tali da giustificare l'adozione di politiche che garantiscano la copertura universale della banda larga a velocità crescenti.

A tale fine la Commissione intende adottare una comunicazione che delinea un quadro comune entro il quale dovrebbero essere elaborate le politiche dell'Unione e degli Stati membri volte a raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020. In particolare, queste politiche dovrebbero assicurare un abbassamento dei costi legati alla diffusione della banda larga su tutto il territorio dell'UE, garantire una programmazione e un coordinamento adeguati e ridurre il carico amministrativo. Le autorità competenti dovrebbero assicurare ad esempio che i lavori di edilizia pubblica e privata prevedano sistematicamente reti a banda larga e cablaggio degli edifici, l'eliminazione dei diritti di passaggio e la mappatura delle infrastrutture passive disponibili che si prestano al cablaggio.

La banda larga senza fili (terrestre o via satellite) può avere un ruolo cruciale per arrivare alla copertura di tutte le aree, comprese le regioni più remote e rurali. Oggi il problema principale per lo sviluppo di reti a banda larga senza fili è l'accesso allo spettro radio. Gli utilizzatori di internet mobile hanno già problemi di congestione delle reti causati da un uso non efficace dello spettro radio che, oltre a frustrare gli utilizzatori, frena l'innovazione nei mercati delle nuove tecnologie, attività che rappresentano 250 miliardi di euro l'anno<sup>26</sup>. Una politica europea in materia di spettro radio proiettata verso il futuro dovrebbe, oltre ad includere la diffusione, promuovere una gestione efficiente dello spettro imponendo l'utilizzo di determinate frequenze del dividendo digitale per la banda larga senza fili entro una data stabilita, assicurando una maggiore flessibilità (anche rendendo possibile un mercato delle frequenze) e dando sostegno alla concorrenza e all'innovazione.

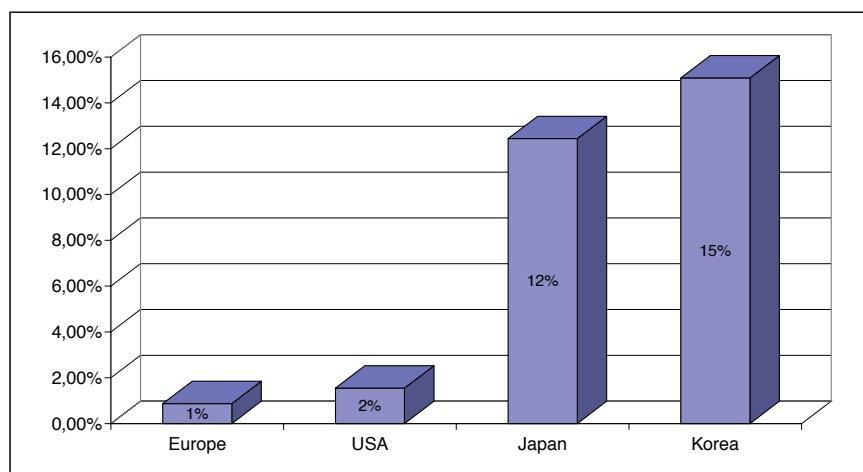
Dovrebbero inoltre essere utilizzati strumenti di finanziamento, nazionali, dell'UE e della BEI, per investimenti mirati in aree in cui, al momento attuale, l'introduzione della banda larga non è economicamente interessante e in cui solo tali interventi mirati possono perciò garantire la sostenibilità degli investimenti.

<sup>26</sup> Cfr. lo studio "Conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community" (Studio sulle condizioni e le opzioni per l'introduzione dello scambio secondario di spettro radio nella Comunità europea), maggio 2004.

### *Promuovere la diffusione delle reti di nuova generazione*

Oggi in Europa l'accesso a internet si basa principalmente sulla banda larga di prima generazione, ossia le classiche reti telefoniche in rame e di teledistribuzione via cavo. La domanda di reti NGA molto più veloci sta però aumentando tra i cittadini e le aziende di tutto il mondo. A questo proposito l'Europa è ancora in ritardo rispetto ad alcune delle principali controparti internazionali. Un indicatore significativo di tale ritardo è il tasso di penetrazione della fibra ottica nelle case, che in Europa è molto basso e largamente inferiore rispetto ad alcuni paesi pionieri che fanno parte del G20 (Figura 4).

Figura 4: Tasso di penetrazione della fibra ottica nelle case (FTTH) a luglio 2009



Fonte: Point Topic

Per promuovere la diffusione delle reti NGA e incoraggiare gli investimenti commerciali in reti aperte e competitive, la Commissione adotterà una raccomandazione sulle reti NGA basata sui seguenti principi: i) i rischi di investimento devono essere tenuti in debita considerazione in fase di definizione delle tariffe di accesso in funzione dei costi; ii) le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero poter stabilire le soluzioni di accesso

più appropriate caso per caso, dando agli altri operatori l'opportunità di investire a ritmi ragionevoli e tenendo conto anche del livello di concorrenza in ciascuna zona e iii) dovrebbero essere promossi meccanismi di coinvestimento e condivisione dei rischi.

### *Internet aperta e neutra*

La Commissione seguirà inoltre con attenzione l'attuazione delle nuove disposizioni legislative relative al carattere aperto e neutro di internet, che tutelano i diritti degli utenti di accedere alle informazioni online e di diffonderle e garantiscono la trasparenza in relazione alla gestione del traffico<sup>27</sup>. La Commissione avvierà una consultazione pubblica entro l'estate 2010 nell'ambito del suo impegno generale di riferire, entro la fine dell'anno, alla luce dell'evoluzione del mercato e delle tecnologie, sulla necessità di ulteriori orientamenti per realizzare gli obiettivi fondamentali di libertà di espressione, trasparenza, necessità di investimenti in reti aperte ed efficienti, concorrenza leale e apertura a modelli commerciali innovativi.

### **Azioni**

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 8:** adottare, nel 2010, una comunicazione sulla banda larga che definisca un quadro comune per le azioni necessarie, a livello di UE e di Stati membri, per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di banda larga, ad esempio:
  - consolidare e razionalizzare, in questo quadro, il **finanziamento della banda larga ad alta velocità** tramite strumenti dell'Unione (ad es. FESR, ERDP, FEASR, TEN, PIE) entro il 2014 ed esaminare in che modo attirare capitali per gli investimenti nella banda larga **tramite sostegno al credito** (con il supporto della BEI e dei fondi dell'UE);

<sup>27</sup> Direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, articolo 8, paragrafo 4, lettera g); articolo 20, paragrafo 1, lettera b), e articolo 21, paragrafo 3, lettere c) e d), della direttiva servizio universale.

- proporre, nel 2010, un **programma ambizioso sulla politica europea in materia di spettro radio** che sarà sottoposto al Parlamento europeo e al Consiglio. Il programma stabilirà, a livello di UE, una politica coordinata e strategica in materia di spettro, finalizzata a gestire più efficacemente lo spettro affinché i consumatori e le imprese possano trarne i massimi benefici;
- pubblicare una raccomandazione, nel 2010, atta a **stimolare gli investimenti in reti di accesso di nuova generazione (NGA) competitive** tramite misure normative chiare ed efficaci.

*Gli Stati membri sono chiamati a:*

- elaborare e rendere operativi, entro il 2012, **piani nazionali per la banda larga** per raggiungere gli **obiettivi in materia di copertura, velocità e adozione** definiti nella strategia Europa 2020, utilizzando finanziamenti pubblici conformi alle norme UE in materia di aiuti di stato e di concorrenza<sup>28</sup>. Nell'ambito della governance dell'agenda digitale la Commissione redigerà ogni anno una relazione sui progressi raggiunti;
- adottare misure, comprese disposizioni giuridiche, per **facilitare gli investimenti nella banda larga**, ad esempio assicurando che le opere di edilizia coinvolgano sistematicamente i potenziali investitori, eliminando i diritti di passaggio, procedendo alla mappatura delle infrastrutture passive disponibili che si prestano al cablaggio e aggiornando il cablaggio degli edifici;
- utilizzare i **fondi strutturali e per lo sviluppo rurale** già accantonati per investimenti in infrastrutture e servizi TIC;
- mettere in atto il **programma sulla politica europea in materia di spettro radio**, in modo che le frequenze dello spettro siano assegnate in modo coordinato per raggiungere il 100% di copertura di internet a 30 Mbps entro il 2020, e adottare la **raccomandazione sulle reti NGA**.

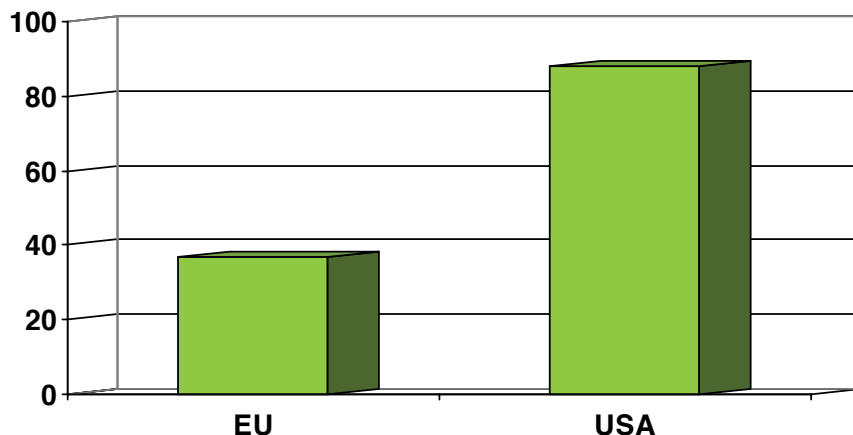
<sup>28</sup> Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, GU C 235 del 30.9.2009, pag. 4.

## Ricerca e innovazione

*L'Europa deve investire di più in R&S e garantire che le nostre idee migliori giungano sul mercato.*

L'Europa continua a investire troppo poco nelle attività di ricerca e sviluppo connesse alle TIC. Rispetto a quanto avviene nei principali partner commerciali quali gli USA, la R&S nel settore delle TIC in Europa non solo rappresenta una percentuale molto minore della spesa totale per la R&S (il 17% rispetto al 29%) ma in termini assoluti costituisce circa il 40% della spesa degli USA (Figura 5 – 37 miliardi di euro rispetto agli 88 miliardi di euro – dati del 2007).

Figura 5: Spesa totale R&S per le TIC in miliardi di euro (2007)



Fonte: Eurostat e IPTS-CCR

Visto che le TIC rappresentano una quota significativa del valore aggiunto totale nei comparti industriali europei più rilevanti, fra cui quello automobilistico (25%), quello dei

dispositivi di largo consumo (41%) o il settore medico-sanitario (33%), la mancanza di investimenti nella R&S per le TIC costituisce una minaccia per il settore europeo secondario e terziario.

La carenza di investimenti è dovuta principalmente a tre problemi:

- i finanziamenti pubblici destinati alla R&S sono deboli e dispersi: per esempio, il settore pubblico dell'UE spende meno di 5,5 miliardi di euro all'anno per la R&S connessa alle TIC, una somma ben inferiore ai livelli dei paesi concorrenti;
- la frammentazione del mercato e la dispersione dei finanziamenti per gli innovatori limitano la crescita e lo sviluppo delle imprese innovanti nel settore delle TIC, in particolare le PMI;
- in Europa la diffusione sul mercato delle innovazioni basate sulle TIC è lenta, soprattutto nei settori di interesse pubblico. Se da un lato le sfide che la società deve affrontare favoriscono l'innovazione, dall'altro l'Europa fa uno scarso uso dell'innovazione e della R&S per migliorare la qualità e le prestazioni dei servizi pubblici.

### *Aumentare gli sforzi e potenziare l'efficienza*

Nel 2010 la Commissione presenterà una strategia globale in materia di ricerca e innovazione, intitolata "Un'Unione per l'innovazione", che costituisce una delle iniziative principali per attuare la strategia Europa 2020<sup>29</sup>. Sulla base della strategia europea per una leadership nel settore delle TIC<sup>30</sup>, l'Europa deve accelerare, riorientare e raggruppare gli investimenti per conservare il vantaggio competitivo in questo settore e continuare a investire in ricerca ad alto rischio, compresa la ricerca fondamentale multidisciplinare.

<sup>29</sup> Cfr. la relazione del 2009 sulle attività di R&S nel settore delle TIC nell'Unione europea (The 2009 Report on R&D in ICT in the European Union).

<sup>30</sup> Una strategia per la R&S e l'innovazione in materia di TIC in Europa: passare alla velocità superiore, COM(2009) 116.



L'Europa dovrebbe inoltre consolidare il suo vantaggio innovativo in settori fondamentali rafforzando le infrastrutture elettroniche (eInfrastructures)<sup>31</sup> e sviluppando in modo mirato poli di innovazione in settori fondamentali. Inoltre dovrebbe sviluppare una strategia a livello di UE in materia di risorse informatiche distribuite in remoto (il cosiddetto "cloud computing"), in particolare nei settori dell'amministrazione pubblica e della scienza<sup>32</sup>.

### *Incentivare l'innovazione in materia di TIC sfruttando il mercato unico*

Sarebbe opportuno usare la spesa pubblica dell'Europa per incentivare l'innovazione, migliorando al tempo stesso l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici. Le autorità pubbliche europee devono unire le forze per uniformare la regolamentazione, la certificazione, gli appalti pubblici e la standardizzazione a favore dell'innovazione. Per permettere all'innovazione di venire incontro alle esigenze della società sono necessari partenariati pubblico-privato e scambi di opinioni con le parti interessate per elaborare programmi tecnologici congiunti, dalla fase della ricerca fino alla commercializzazione. Le attività a favore del trasferimento della conoscenza dovrebbero essere gestite con efficacia<sup>33</sup> e sostenute con strumenti finanziari<sup>34</sup> adeguati e la ricerca finanziata con fondi pubblici dovrebbe trovare un'ampia diffusione mediante la pubblicazione di dati e studi scientifici in accesso libero<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> La rete di comunicazione elettronica a grande capacità GÉANT e l'infrastruttura di rete EGI.

<sup>32</sup> La strategia dovrebbe prendere in considerazione gli aspetti economici, giuridici e istituzionali.

<sup>33</sup> Raccomandazione della Commissione relativa alla gestione della proprietà intellettuale nelle attività di trasferimento delle conoscenze e al codice di buone pratiche destinato alle università e ad altri organismi pubblici di ricerca, C(2008)1329.

<sup>34</sup> Per es. le garanzie degli investimenti a titolo del Fondo europeo per gli investimenti e altri strumenti della BEI.

<sup>35</sup> A tal fine la Commissione amplierà opportunamente i requisiti di pubblicazione in accesso libero attualmente in vigore, come stabilito dalla decisione C(2008) 4408 della Commissione (per maggiori informazioni su questo progetto pilota cfr. il sito seguente: <http://ec.europa.eu/research/science-society/index.cfm?fuseaction=public.topic&id=1680>).

## *Iniziative lanciate dall'industria per favorire l'innovazione aperta*

Le TIC promuovono la creazione di valore e la crescita nell'economia. Questo significa che l'industria ha sempre più bisogno di soluzioni aperte e interoperabili per sfruttare le TIC in tutti i settori. **Le iniziative varate dall'industria tese a sviluppare norme e piattaforme aperte per prodotti e servizi nuovi** riceveranno il sostegno dei programmi finanziati dall'UE. La Commissione rafforzerà le attività che raggruppano le parti interessate attorno a programmi di ricerca comuni in settori quali l'internet del futuro, compreso l'internet degli oggetti, e le tecnologie abilitanti fondamentali nelle TIC.

### **Azioni**

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 9: raccogliere più investimenti privati** mediante l'uso strategico degli appalti prima della commercializzazione<sup>36</sup> e dei partenariati pubblico-privato<sup>37</sup>, usando i fondi strutturali per la ricerca e l'innovazione e aumentando ogni anno del 20% il bilancio della R&S per le TIC almeno per la durata del 7°PQ;
- **Altre azioni:**
  - rafforzare il **coordinamento e la condivisione delle risorse** con gli Stati membri e l'industria<sup>38</sup> e concentrarsi maggiormente sui partenariati incentrati sulla domanda e sugli utenti nell'ambito del sostegno dell'UE alla ricerca e all'innovazione nel settore delle TIC;
  - a partire dal 2011, proporre misure per un accesso "**leggero e rapido**" ai fondi per la ricerca UE nel settore delle TIC, rendendoli più interessanti soprattutto

<sup>36</sup> Nel periodo 2011-2013 la Commissione cofinzierà cinque nuove azioni riguardanti gli appalti prima della commercializzazione che coinvolgeranno gli Stati membri.

<sup>37</sup> Per esempio, nel periodo 2011-2013 la Commissione sosterrà sei partenariati pubblico-privato riguardanti le TIC nell'ambito del 7° PQ per un finanziamento totale di 1 miliardo di euro ricorrendo a circa 2 miliardi di euro di finanziamenti privati.

<sup>38</sup> Sulla base dell'esperienza maturata nel programma coordinato congiuntamente AAL e degli inviti ERANET+ nel settore della fotonica, nel biennio 2011-2012 saranno proposte azioni nuove in settori quali la sanità online (eHealth) e l'illuminazione intelligente.

per le PMI e per i giovani ricercatori con l'obiettivo di un'attuazione più ampia nel contesto della revisione del quadro UE per la R&S<sup>39</sup>;

- assicurare un supporto finanziario sufficiente alle infrastrutture congiunte di ricerca per le TIC e ai poli di innovazione, sviluppare ulteriormente le infrastrutture e stabilire una strategia a livello di UE per il "cloud computing" (risorse informatiche distribuite in remoto), in particolare nei settori dell'amministrazione pubblica e della scienza;
- collaborare con le parti interessate per sviluppare una nuova generazione di applicazioni e di servizi sul web, anche per contenuti e servizi multilingue, sostenendo norme e piattaforme aperte in tutti i programmi finanziati dell'UE.

***Gli Stati membri sono chiamati a:***

- entro il 2020, **raddoppiare la spesa pubblica totale annua** a favore della ricerca e dello sviluppo delle TIC, portandola da 5,5 a 11 miliardi di euro (compresi i programmi UE), in modo da **favorire un aumento equivalente della spesa privata**, portandola da 35 a 70 miliardi;
- **avviare progetti pilota su larga scala** per valutare e sviluppare soluzioni innovative e interoperabili, finanziate dal PCI, in settori di interesse generale.

<sup>39</sup> Una base importante è la recente comunicazione "Semplificare l'attuazione dei programmi quadro di ricerca" (COM(2010) 187) della Commissione.

## Migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale

*L'era digitale dovrebbe favorire la responsabilizzazione e l'emancipazione; le origini sociali o le competenze non dovrebbero costituire un ostacolo allo sviluppo di questo potenziale.*

Visto che sempre più operazioni sono effettuate online, dalla candidatura per un posto di lavoro, al pagamento delle tasse fino alla prenotazione di biglietti, l'uso di internet è diventato parte integrante della vita quotidiana di molti europei. Tuttavia, 150 milioni di europei – quasi il 30% della popolazione – non ha mai usato internet. Questo gruppo, che spesso dichiara di non averne bisogno o di trovarlo troppo costoso, è costituito essenzialmente da persone di età compresa fra 65 e 74 anni, da persone a basso reddito, da disoccupati e da persone con un livello di istruzione non elevato.

In molti casi l'esclusione è dovuta a una mancanza di competenze da parte dell'utente, in materia di alfabetizzazione e di media informatici, che incide non solo sulla capacità di trovare un'occupazione ma anche di apprendere, creare, partecipare e usare con sicurezza e consapevolezza gli strumenti digitali. L'accessibilità e l'usabilità possono costituire problemi anche per i disabili in Europa. Colmare il divario digitale può aiutare i gruppi socialmente svantaggiati a partecipare alla società digitale a condizioni paragonabili a quelle degli altri cittadini (questo riguarda anche i servizi che li interessano direttamente quali l'istruzione (*eLearning*), le amministrazioni pubbliche (*e-Government*) e la sanità (*e-Health*) online) e ad accrescere le possibilità di trovare un impiego superando la loro condizione svantaggiata. Le competenze digitali rientrano quindi fra le otto competenze fondamentali che sono indispensabili per quanti vivono in una società basata sulla conoscenza<sup>40</sup>. È inoltre essenziale che tutti sappiano navigare su internet in tutta sicurezza.

Inoltre, senza tecnici competenti le TIC non possono contribuire efficacemente alla crescita in Europa e a incentivare la competitività e la produttività in tutti i settori dell'economia

<sup>40</sup> Cfr. la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente.

europea. L'economia dell'UE soffre della carenza di personale competente nel settore delle TIC: a causa della mancanza di personale qualificato, entro il 2015 in Europa potrebbero mancare le competenze necessarie per coprire 700 000 posti di lavoro nel settore informatico<sup>41</sup>.

### *Alfabetizzazione e competenze digitali*

È essenziale insegnare agli europei a utilizzare le TIC e gli strumenti digitali, attirando soprattutto i giovani verso le formazioni in questo settore. Occorre aumentare sul piano qualitativo e quantitativo **le competenze in materia di TIC e di commercio elettronico (e-business)**, vale a dire, le competenze digitali necessarie per l'innovazione e la crescita. Inoltre, considerando i 30 milioni di donne di età compresa fra 15 e 24 anni<sup>42</sup>, è necessario rendere più attraente il settore delle TIC a fini professionali, in particolare per la produzione e la progettazione di tecnologia. I cittadini devono essere informati del potenziale offerto dalle TIC per tutte le professioni. A tal fine occorre mettere in atto partenariati multilaterali, rafforzare l'apprendimento e riconoscere le competenze digitali nei sistemi ufficiali di istruzione e formazione ma anche svolgere azioni di sensibilizzazione e prevedere sistemi di certificazione e di formazione nel settore delle TIC aperti ed efficaci al di fuori dei sistemi tradizionali di insegnamento, utilizzando in particolare strumenti online e contenuti digitali per la riqualificazione e la formazione professionale continua<sup>43</sup>. In base all'esperienza maturata in occasione della prima "Settimana europea delle competenze digitali" (1-5 marzo 2010)<sup>44</sup>, la Commissione appoggerà le attività di sensibilizzazione previste nel 2010 e negli anni a seguire a livello nazionale ed europeo con l'intento di promuovere fra i giovani la formazione, le carriere e l'occupazione nel settore delle TIC e di favorire l'alfabetizzazione digitale fra i cittadini e la formazione dei lavoratori in materia di TIC, nonché l'adozione delle migliori pratiche.

<sup>41</sup> eSkills Monitor study. Monitoring eskills supply and demand in Europe, Commissione europea 2009, cfr: <http://www.eskills-monitor.eu/>. A seconda degli scenari economici presi in considerazione, potrebbero mancare le competenze informatiche necessarie per un numero di posti di lavoro compreso fra 384 000 e 700 000.

<sup>42</sup> Dati Eurostat 2008.

<sup>43</sup> Altre proposte in proposito saranno presentate nell'ambito dell'iniziativa faro "Un'Unione per l'innovazione" della strategia Europa 2020.

<sup>44</sup> Cfr: <http://eskills-week.ec.europa.eu>.

## Servizi digitali inclusivi

Tutti dovrebbero essere in grado di cogliere i benefici offerti dalla società digitale. Alla luce della consultazione pubblica<sup>45</sup> svolta di recente, la Commissione valuterà il modo più efficace per rispondere alla domanda di servizi di telecomunicazione di base nel contesto degli attuali mercati concorrenziali, il ruolo che il servizio universale potrebbe svolgere per realizzare l'obiettivo della banda larga per tutti e le modalità di finanziamento del servizio universale. Se necessario, la Commissione presenterà, entro la fine del 2010, una serie di proposte riguardanti la direttiva sul servizio universale<sup>46</sup>.

Occorrono inoltre azioni concordate per assicurare che i disabili possano accedere integralmente ai nuovi contenuti elettronici. In particolare, i siti web pubblici e i servizi online nell'UE che svolgono un ruolo importante per favorire la piena partecipazione alla vita pubblica dovrebbero adottare le norme internazionali in materia di accessibilità del web<sup>47</sup>. D'altra parte, anche la Convenzione dell'ONU sui diritti dei disabili prevede determinati obblighi in materia di accessibilità<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Cfr: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommlibrary/public\\_consult/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommlibrary/public_consult/index_en.htm).

<sup>46</sup> Direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica.

<sup>47</sup> Cfr: in particolare le Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0.

<sup>48</sup> Cfr: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 10:** proporre di inserire **l'alfabetizzazione e le competenze digitali** fra le priorità del **regolamento riguardante il Fondo sociale europeo (2014-2020)**;
- **Azione fondamentale 11:** sviluppare, entro il 2012, gli strumenti per **identificare e riconoscere le competenze dei tecnici e degli utenti delle TIC**, facendo riferimento al quadro europeo delle qualifiche<sup>49</sup> e a EUROPASS<sup>50</sup> e sviluppare un quadro europeo per i professionisti delle TIC al fine di potenziare le competenze e favorire la mobilità dei tecnici attraverso l'Europa.
- **Altre azioni:**
  - **inserire l'alfabetizzazione e le competenze digitali fra le priorità dell'iniziativa faro "Nuove competenze per nuovi lavori"** che sarà avviata nel 2010<sup>51</sup>, prevedendo anche l'inaugurazione di un **consiglio settoriale plurilaterale per le competenze in materia di TIC e l'occupazione** che si occuperà degli aspetti connessi all'offerta e alla domanda;
  - promuovere una **maggiore partecipazione nel settore delle TIC delle donne giovani e di quante si reimmettono sul mercato del lavoro** fornendo sostegno per le risorse di formazione sul web, l'eLearning in un contesto ludico e le reti sociali;
  - sviluppare, nel 2011, uno strumento online di apprendimento per i consumatori relativo alle nuove tecnologie dei media (per es. diritti dei consumatori su internet, commercio elettronico, protezione dei dati, educazione ai media, reti sociali, ecc.). Questo strumento metterà materiali didattici e informativi

<sup>49</sup> Cfr. la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente.

<sup>50</sup> Cfr. la decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass).

<sup>51</sup> Cfr. le comunicazioni COM(2008) 868 "Nuove competenze per nuovi lavori" e COM(2007) 496 "Competenze informatiche (e-skills) per il XXI secolo: promozione della competitività, della crescita e dell'occupazione" e l'iniziativa faro "Europa 2020" che sarà adottata a breve scadenza.

personalizzati a disposizione dei consumatori, degli insegnanti e di altri soggetti interessati nei 27 Stati membri;

- proporre, entro il 2013, l'adozione di indicatori in materia di competenze digitali ed educazione ai media validi in tutta l'UE;
- valutare sistematicamente se l'accessibilità è garantita in occasione delle revisioni della legislazione intraprese nel contesto dell'agenda digitale, per es. il commercio elettronico, l'identità elettronica e la firma elettronica, a seguito della Convenzione dell'ONU sui diritti dei disabili;
- dopo aver esaminato le opzioni disponibili, presentare entro il 2011 una serie di proposte per assicurare che i siti web del settore pubblico (e i siti web che forniscono servizi di base ai cittadini) siano completamente accessibili entro il 2015;
- agevolare, entro il 2012, in collaborazione con gli Stati membri e i soggetti interessati, l'elaborazione di un **protocollo d'intesa in materia di accesso digitale per i disabili** conformemente alla convenzione dell'ONU.

*Gli Stati membri sono chiamati a:*

- attuare, entro il 2011, **politiche a lungo termine in materia di competenze informatiche e di alfabetizzazione digitale** e promuovere gli incentivi più opportuni per le PMI e i gruppi svantaggiati;
- attuare, entro il 2011, le **disposizioni riguardanti la disabilità** del quadro normativo in materia di telecomunicazioni e nell'ambito della direttiva "Servizi di media audiovisivi";
- integrare l'**apprendimento elettronico nelle politiche nazionali** per modernizzare l'istruzione e la formazione, anche nei programmi, nella valutazione dei risultati formativi e nello sviluppo professionale di insegnanti e formatori.



## Vantaggi offerti dalle TIC alla società dell'UE

*L'uso intelligente della tecnologia e lo sfruttamento delle informazioni ci aiuteranno ad affrontare le sfide che attendono la nostra società, fra cui i cambiamenti climatici e l'invecchiamento della popolazione.*

La società digitale deve essere intesa come una società che offrirà vantaggi a tutti. Lo sviluppo delle TIC sta diventando un elemento critico per realizzare obiettivi strategici quali fornire supporto a una società che invecchia, lottare contro i cambiamenti climatici, ridurre i consumi energetici, migliorare l'efficienza dei trasporti e la mobilità, rafforzare la consapevolezza dei pazienti e favorire l'inclusione dei disabili.

### Le TIC per l'ambiente

L'UE si è impegnata a ridurre, entro il 2020, le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 e a migliorare l'efficienza energetica del 20%. Le TIC possono svolgere un ruolo fondamentale per realizzare questo obiettivo:

- le TIC potrebbero favorire un'evoluzione strutturale verso prodotti e servizi che richiedono un uso più limitato di risorse, verso la realizzazione di risparmi energetici nell'edilizia e nelle reti dell'elettricità e verso sistemi di trasporto intelligenti più efficienti e meno energivori;
- per illustrare le proprie prestazioni ambientali il settore delle TIC dovrebbe dare l'esempio adottando un quadro comune di misura in base al quale stabilire una serie di obiettivi in materia di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas a effetto serra connessi ai propri processi di produzione, distribuzione, utilizzo ed eliminazione di prodotti TIC e alla fornitura di servizi TIC<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Comunicazione COM(2009) 111 e raccomandazione C(2009) 7604 sull'uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni per agevolare la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo energetico e a basse emissioni di carbonio.

Per accelerare lo sviluppo e la diffusione su larga scala di soluzioni basate sulle TIC per reti e contatori intelligenti, edifici a consumi energetici praticamente nulli e sistemi di trasporto intelligenti è essenziale favorire la cooperazione fra l'industria delle TIC, altri settori e le amministrazioni pubbliche. È fondamentale fornire alle persone e alle organizzazioni le informazioni necessarie per ridurre la loro impronta di carbonio<sup>53</sup>. Il settore delle TIC dovrebbe fornire strumenti di modellizzazione, analisi, monitoraggio e visualizzazione per valutare il rendimento energetico e le emissioni di edifici, veicoli, imprese, città e regioni. Le griglie intelligenti sono un elemento essenziale per passare a un'economia a basse emissioni di carbonio: permetteranno infatti di controllare la trasmissione e la distribuzione mediante piattaforme di comunicazione e controllo basate su infrastrutture TIC avanzate. Per consentire alle diverse griglie di operare congiuntamente in modo efficiente e sicuro, sono necessarie interfacce aperte di trasmissione-distribuzione. Per esempio, l'illuminazione rappresenta quasi il 20% del consumo di elettricità a livello mondiale. Si può risparmiare il 70% circa di elettricità combinando una tecnologia avanzata nota come *Solid State Lighting* (SSL) con sistemi intelligenti di gestione dell'illuminazione. L'illuminazione SSL è basata su tecnologie sviluppate dall'industria dei semiconduttori, settore nel quale l'Europa occupa una posizione di primo piano. Per ridurre le emissioni bisogna associare la sensibilizzazione alla formazione e alla cooperazione multilaterale.

<sup>53</sup> Per quanto riguarda i grandi problemi della società, il sondaggio realizzato da Eurobarometro nel 2008 nei 27 Stati membri dell'UE ha mostrato che per la maggior parte dei cittadini un ambiente sano è altrettanto importante per la qualità della vita dello stato dell'economia. Il 64% degli intervistati ritiene che la protezione dell'ambiente debba essere prioritaria rispetto alla competitività dell'economia. Tuttavia, il 42% dei cittadini non ritiene di essere correttamente informato, soprattutto a proposito delle conseguenze dell'inquinamento sulla salute. Allo stesso tempo, il 63% pensa che le politiche per la protezione dell'ambiente costituiscono una motivazione per l'innovazione.

## Azioni

*La Commissione attuerà le seguenti azioni:*

- **Azione fondamentale 12:** valutare, entro il 2011, se il **settore delle TIC ha rispettato il calendario previsto per l'adozione di metodi di misura comuni** per il rendimento energetico e le emissioni di gas a effetto serra del settore e proporre le opportune misure giuridiche, se necessario.
- **Altre azioni:**
  - sostenere i **partenariati fra il settore delle TIC e i principali settori responsabili delle emissioni** (per es. edilizia e costruzioni, trasporti e logistica, distribuzione dell'energia) per migliorare l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra di questi settori entro il 2013;
  - valutare, entro il 2011, il potenziale **contributo delle griglie intelligenti alla decarbonizzazione** dell'approvvigionamento energetico in Europa e definire una serie di funzioni minime per promuovere l'interoperabilità delle griglie intelligenti a livello europeo entro la fine del 2010;
  - pubblicare, nel 2010, un **Libro verde sul Solid State Lighting (SSL)** per esaminare gli ostacoli e presentare proposte programmatiche; parallelamente, sostenere progetti di dimostrazione nell'ambito del PCI.

*Gli Stati membri sono chiamati a:*

- concordare, entro la fine del 2011, **ulteriori funzioni comuni per i contatori intelligenti;**
- includere, entro il 2012, **specifiche per i costi totali per l'intera durata di vita** (invece dei costi iniziali di acquisto) per tutti gli appalti pubblici per impianti di illuminazione).

## Assistenza medica sostenibile e ricorso alle TIC per favorire la dignità e l'autonomia<sup>54</sup>

La diffusione delle tecnologie connesse alla sanità online (*eHealth*) in Europa può migliorare la qualità dell'assistenza medica, ridurre i costi e favorire l'autonomia delle persone, anche nei luoghi isolati. Per assicurare il successo di queste tecnologie è essenziale che esse garantiscano ai cittadini il diritto di conservare i dati medici personali in modo sicuro in un sistema sanitario accessibile online. Per sfruttare pienamente il potenziale offerto dai nuovi servizi elettronici in questo settore, l'UE deve eliminare gli ostacoli giuridici e organizzativi, in particolare quelli che impediscono l'interoperabilità su scala europea, e rafforzare la cooperazione fra gli Stati membri.

L'iniziativa "Mercati guida per l'Europa"<sup>55</sup> promuoverà la standardizzazione, le prove di interoperabilità e la certificazione dei dati clinici e delle attrezzature elettronici. I nuovi servizi di telemedicina quali le visite mediche online, il miglioramento delle cure di emergenza e i dispositivi portatili che permettono di monitorare le condizioni di salute dei malati cronici e dei disabili possono offrire ai pazienti una libertà di movimento senza precedenti.

Grazie alle tecnologie riguardanti la domotica per le categorie deboli (*Ambient Assisted Living* – AAL) le TIC sono ormai alla portata di tutti. Il **programma comune** dell'UE dedicato all'AAL, attuato con gli Stati membri, e la relativa ricerca avanzata, così come le applicazioni quali la teleassistenza e il supporto online per i servizi sociali, saranno rafforzati per includere la certificazione del personale sanitario (in modo che possa svolgere la funzione di interfaccia con i servizi di informazione per le persone che altrimenti incontrerebbero difficoltà a usare internet) e per stabilire nuovi modi di mettere le TIC al servizio delle persone più vulnerabili. Grazie a questo programma la società digitale permetterà alle persone vulnerabili, ai malati cronici e ai disabili di vivere con maggiore dignità e autonomia. L'AAL promuoverà l'innovazione e la diffusione di soluzioni basate

<sup>54</sup> Queste azioni contribuiranno a un partenariato europeo per l'innovazione, previsto nell'ambito dell'iniziativa Europa 2020.

<sup>55</sup> Cfr. COM(2007) 860 e SEC(2009) 1198.

sulle TIC in settori fondamentali quali la prevenzione delle cadute (che riguarda oltre un terzo degli ultrasessantacinquenni) e l'assistenza ai pazienti affetti da demenza (oltre 7 milioni nell'UE): l'obiettivo è raddoppiare, entro il 2015, il numero di anziani che vivono autonomamente.

## Azioni

*La Commissione collaborerà con le autorità competenti degli Stati membri e con tutti i soggetti interessati per attuare le azioni seguenti:*

- **Azione fondamentale I3:** svolgere azioni pilota per fornire agli europei un **accesso online sicuro** ai dati sanitari personali entro il 2015 e diffondere ampiamente i servizi di telemedicina entro il 2020;
- **Azione fondamentale I4:** proporre una raccomandazione per definire un **numero minimo comune di dati sui pazienti** per garantire l'interoperabilità delle cartelle cliniche che dovranno essere accessibili o scambiabili per via elettronica fra gli Stati membri entro il 2012<sup>56</sup>.
- **Altre azioni:**
  - favorire l'elaborazione di **standard**<sup>57</sup>, **le prove di interoperabilità e la certificazione** dei sistemi di sanità online **applicabili a tutta l'UE** entro il 2015 mediante il dialogo con le parti interessate;
  - rafforzare il **programma comune di domotica per le categorie deboli (AAL)** con l'obiettivo di permettere agli anziani e ai disabili di vivere in modo autonomo e di partecipare attivamente alla società.

<sup>56</sup> Conformemente ai requisiti in materia di protezione dei dati.

<sup>57</sup> Nel contesto del mandato 403 (CEN).

## *Promuovere la diversità culturale e i contenuti creativi*

La convenzione dell'UNESCO sulla diversità culturale del 2005 (ratificata a livello di UE nel 2006), che intende proteggere e promuovere la diversità culturale nel mondo, si applica anche ai nuovi ambienti digitali. I nuovi strumenti digitali possono di fatto permettere una più ampia distribuzione di contenuti culturali e creativi perché la riproduzione costa meno, avviene rapidamente e offre ad autori e fornitori di contenuti maggiori opportunità di raggiungere un pubblico nuovo, più vasto e addirittura globale. Internet promuove inoltre un maggiore pluralismo nei mezzi di comunicazione, considerando che, da un lato, permette di accedere a una gamma più ampia di fonti di informazioni e di punti di vista e, dall'altro, offre gli strumenti di esprimersi pienamente e liberamente a quanti altrimenti non avrebbero la possibilità di farlo.

In Europa la diffusione del cinema digitale è stata più lenta del previsto per motivi tecnici (standard) ed economici (modelli commerciali). Alcuni tipi di cinema rischiano addirittura di dover chiudere perché l'attrezzatura digitale comporta costi elevati. Per tutelare la diversità culturale occorre pertanto garantire un sostegno alla digitalizzazione del cinema.

Anche la frammentazione e la complessità dell'attuale sistema di licenze ostacola la digitalizzazione di una parte considerevole del recente patrimonio culturale europeo. Occorre migliorare la questione dei diritti d'autore e rafforzare *Europeana*, la biblioteca pubblica digitale dell'UE. Per finanziare la digitalizzazione su larga scala occorre potenziare i finanziamenti pubblici e ricorrere a iniziative congiunte con i privati, a condizione che tali iniziative rendano accessibile online su ampia scala il patrimonio culturale comune dell'Europa<sup>58</sup>. Tutti dovrebbero poter accedere più facilmente al patrimonio culturale europeo utilizzando e perfezionando le moderne tecnologie di traduzione.

La direttiva "Servizi di media audiovisivi" disciplina il coordinamento a livello di UE delle legislazioni nazionali relative a tutti i media audiovisivi, sia le trasmissioni televisive tradi-

<sup>58</sup> La Commissione ha invitato un "comitato di saggi" a presentare raccomandazioni su questi aspetti entro la fine del 2010, cfr: il comunicato stampa IP/10/456.

zionali che i servizi *on demand*. La direttiva stabilisce disposizioni per la promozione delle opere europee, sia nei servizi di tipo televisivo che in quelli a pagamento.

## Azioni

*La Commissione attuerà le azioni seguenti:*

- **Azione fondamentale 15:** proporre, entro il 2012, un **modello sostenibile per il finanziamento di *Europeana***, la biblioteca pubblica digitale dell'UE, e per la digitalizzazione dei contenuti.
- **Altre azioni:**
  - proporre, entro il 2012, una serie di misure ispirate ai risultati della consultazione riguardante il Libro verde "**Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare**";
  - pubblicare, entro il 2011, una raccomandazione per promuovere la digitalizzazione del cinema europeo;
  - assicurare l'attuazione delle disposizioni della **direttiva sui servizi di media audiovisivi in materia di diversità culturale**, ricorrendo eventualmente a forme di regolamentazione congiunta e di autoregolamentazione, e chiedere agli Stati membri di fornire informazioni in merito alla relativa applicazione entro la fine del 2011.

## *e-Government (amministrazione pubblica online)*

I servizi di e-Government costituiscono un modo economico per migliorare il servizio ai cittadini e alle imprese, favorire la partecipazione e promuovere un'amministrazione aperta e trasparente. I servizi di e-Government possono ridurre i costi e permettere ad amministrazioni pubbliche, cittadini e imprese di risparmiare tempo. Inoltre possono contribuire ad attenuare le minacce connesse ai cambiamenti climatici e ai rischi naturali e di origine umana grazie alla condivisione di dati ambientali e di informazioni sull'ambiente. Oggi, nonostante un livello elevato di disponibilità di servizi di e-Government in Europa, esistono ancora notevoli differenze fra i vari Stati membri e la loro diffusione fra i cittadini è limitata. Nel 2009 soltanto il 38% dei cittadini dell'UE, rispetto al 72% delle imprese, aveva usato internet per accedere ai servizi di e-Government. La diffusione generale di internet aumenterà con il miglioramento in termini di uso, qualità e accessibilità dei servizi pubblici online.

I governi europei si impegnano a garantire, entro il 2015<sup>59</sup>, l'ampia diffusione di servizi di e-Government orientati all'utente, personalizzati e multiplatforma. A tal fine, i governi dovrebbero adottare le misure necessarie per evitare l'adozione di requisiti tecnici superflui, quali per esempio applicazioni che funzionano soltanto in determinati ambienti tecnici o con dispositivi specifici. La Commissione darà l'esempio attuando servizi intelligenti di e-Government che agevoleranno la razionalizzazione delle procedure amministrative e la condivisione delle informazioni e semplificheranno l'interazione con la Commissione, favorendo una maggiore consapevolezza fra gli utenti e migliorando l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza della Commissione.

La **maggior parte dei servizi pubblici online non funziona a livello transfrontaliero**, cosa che incide sulla mobilità delle imprese e dei cittadini. Finora le autorità pubbliche si sono concentrate sui bisogni nazionali, senza prendere sufficientemente in considerazione gli aspetti dell'e-Government connessi al mercato unico. Tuttavia, alcuni strumenti giuridici e iniziative connessi al mercato unico (quali la direttiva sui servizi o il piano d'azione per gli

<sup>59</sup> La Commissione sta collaborando con gli Stati membri per elaborare un piano d'azione volto a realizzare gli impegni del 2009: cfr. la dichiarazione di Malmö sull'eGovernment.



appalti pubblici elettronici) si fondano sul principio dell'interazione fra le imprese e con le amministrazioni pubbliche per via elettronica e a livello transfrontaliero<sup>60</sup>.

L'Europa ha pertanto bisogno di una cooperazione amministrativa più efficiente per sviluppare e realizzare servizi pubblici online transfrontalieri. In questo quadro si inserisce l'attuazione di procedure armonizzate per gli appalti pubblici elettronici e di servizi transfrontalieri di identificazione e autenticazione elettronica (compreso il riconoscimento reciproco dei livelli di sicurezza per l'autenticazione)<sup>61</sup>.

I servizi elettronici nel settore dell'ambiente (eEnvironment), che rientrano fra i servizi di e-Government, sono ancora sviluppati in misura insufficiente o frammentati lungo i confini nazionali. Il diritto dell'Unione in questo settore dovrebbe essere riveduto e aggiornato. Inoltre, soluzioni innovative, quali le reti di sensori avanzate, possono aiutare a colmare le lacune nei dati necessari.

## Azioni

*La Commissione attuerà le azioni seguenti:*

- **Azione fondamentale 16:** proporre, entro il 2012, una **decisione del Consiglio e del Parlamento europeo** per assicurare il **riconoscimento reciproco dell'identificazione e dell'autenticazione elettronica** in tutte l'UE sulla base di "servizi online di autenticazione" che devono essere disponibili in tutti gli Stati membri (possono usare i documenti ufficiali più appropriati, rilasciati dal settore pubblico o privato).
- **Altre azioni:**
  - sostenere, grazie al programma per la competitività e l'innovazione (PCI) e al programma riguardante le soluzioni di interoperabilità per le amministrazioni pubbliche europee (ISA), la realizzazione di **servizi di e-Government transfrontalieri senza soluzione di continuità nel mercato unico**;
  - riesaminare, entro il 2011, la direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale<sup>62</sup>;

<sup>60</sup> In futuro, i servizi pubblici online si baseranno sui quadri e sugli strumenti di gestione e autenticazione dell'identità efficaci e interoperabili descritti precedentemente.

<sup>61</sup> Lo sviluppo di un ambiente doganale completamente elettronico nell'UE entro il 2013 fornirà servizi di eGovernment di qualità elevata per i commercianti, sistemi IT nazionali interoperabili e un meccanismo per la gestione delle procedure doganali comune a tutta l'Unione.

<sup>62</sup> Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

- collaborare con gli Stati membri e i soggetti interessati per attuare **servizi transfrontalieri di eEnvironment**, con particolare riguardo alle reti di sensori avanzate;
- definire in un **Libro bianco**, entro il 2011, misure concrete per **l'interconnessione delle capacità in materia di appalti pubblici elettronici** nel contesto del mercato unico;
- dare l'esempio in materia di e-Government aperto e trasparente elaborando, nel 2010, e attuando un ambizioso **piano d'azione per una Commissione online (eCommission) per il periodo 2011-2015**, includendo la generalizzazione delle procedure elettroniche per gli appalti.

*Gli Stati membri sono chiamati a:*

- rendere **pienamente interoperabili i servizi di eGovernment**, superando le barriere organizzative, tecniche o semantiche e garantendo la compatibilità con IPv6;
- assicurare che gli sportelli unici svolgano le funzioni di centri di eGovernment a pieno titolo, al di là dei requisiti e dei settori oggetto della direttiva sui servizi;
- concordare, entro il 2011, un **elenco comune di servizi pubblici transfrontalieri fondamentali** corrispondenti a esigenze chiaramente definite – per permettere agli imprenditori di stabilirsi e gestire un'impresa ovunque in Europa, indipendentemente dal luogo di origine, e ai cittadini di studiare, lavorare, stabilirsi e andare in pensione ovunque nell'Unione europea. Questi servizi fondamentali dovrebbero essere disponibili online entro il 2015.

### *Sistemi di trasporto intelligenti per un trasporto efficiente e una mobilità migliore*

Grazie ai sistemi di trasporto intelligenti (STI) i trasporti diventano più efficienti, rapidi, facili da usare e affidabili. L'attenzione si concentra su soluzioni intelligenti per integrare i flussi di traffico merci e passeggeri fra i vari modi di trasporto e proporre soluzioni sostenibili per eliminare le strozzature delle infrastrutture stradali, ferroviarie, aeree, marittime e fluviali.

Per quanto riguarda il trasporto stradale e le interfacce con gli altri modi di trasporto, il piano d'azione per gli STI e la relativa direttiva favoriscono la realizzazione di sistemi di informazione in tempo reale sul traffico e sugli spostamenti e di sistemi di gestione dinamica

del traffico per alleviare la congestione e incoraggiare una mobilità più rispettosa dell'ambiente, migliorando al tempo stesso la sicurezza. Il sistema di gestione del traffico aereo per il cielo unico europeo (SESAR) integrerà i servizi di navigazione aerea e i sistemi di supporto. Grazie ai servizi di informazione fluviale (RIS) e ai servizi elettronici nel settore marittimo (*e-Maritime*) il trasporto fluviale e marittimo migliora diventando più sicuro ed efficiente. Il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario intende installare un sistema di controllo automatico della velocità comune a tutta l'Europa, mentre le applicazioni telematiche per i servizi di trasporto merci<sup>63</sup> e passeggeri per ferrovia favoriranno i servizi transfrontalieri, fornendo ai passeggeri strumenti per pianificare i viaggi (individuazione delle coincidenze con altri treni e modi di trasporto, assistenza per le prenotazioni, i pagamenti e la localizzazione dei bagagli) e per ottenere aggiornamenti in tempo reale.

## **Azioni**

### ***La Commissione attuerà le azioni seguenti:***

- Accelerare la diffusione degli STI, in particolare nel trasporto stradale e urbano, attuando la direttiva STI proposta a sostegno dell'interoperabilità e di una rapida standardizzazione;
- Adottare, entro il 2010, la strategia di attuazione delle soluzioni di gestione del traffico aereo per il cielo unico europeo (SESAR);
- Presentare, entro il 2011, una direttiva per la realizzazione di servizi elettronici per il trasporto marittimo;
- Proporre, entro il 2011, una direttiva per definire le specifiche tecniche riguardanti le applicazioni telematiche per i servizi di trasporto passeggeri per ferrovia.

### ***Gli Stati membri dovrebbero:***

- Rispettare gli obblighi previsti dal piano di attuazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), con particolare riguardo per le linee che devono essere attrezzate con questo sistema entro il 2015.

<sup>63</sup> GU L 13 del 18.1.2006, pag. 1.

## Aspetti internazionali dell'agenda digitale

L'agenda digitale europea intende trasformare l'Europa in un motore di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva a livello globale. Tutti i sette pilastri dell'agenda digitale hanno una dimensione internazionale. In particolare, il mercato unico del digitale ha bisogno di un'interfaccia con l'esterno in quanto è possibile ottenere progressi su numerosi aspetti programmatici soltanto a livello internazionale. Grazie all'interoperabilità e a norme riconosciute a livello mondiale è possibile accelerare l'innovazione riducendo i rischi e i costi delle nuove tecnologie. Anche la questione delle crescenti minacce alla sicurezza informatica deve essere affrontata in un contesto internazionale. Inoltre, le soluzioni normative adottate dall'Europa, che sono basate sulle pari opportunità, la trasparenza delle autorità pubbliche e della governance e sull'apertura dei mercati alla concorrenza, sono prese a esempio in altre parti del mondo. Infine, è anche importante misurare i progressi compiuti dall'Europa nell'ambito dell'agenda digitale confrontandoli con le migliori pratiche adottate a livello internazionale.

Pertanto, considerando soprattutto l'importanza strategica di internet, per realizzare le azioni summenzionate è fondamentale conferire una dimensione internazionale all'agenda digitale. L'Europa deve continuare a svolgere un ruolo di guida, conformemente all'agenda di Tunisi, per promuovere una gestione di internet quanto più possibile aperta e inclusiva. Già oggi internet coinvolge una grande varietà di sistemi e applicazioni che interessano tutti gli aspetti della nostra vita, indipendente da dove viviamo e in futuro la tendenza si rafforzerà sempre più. È un formidabile strumento di libertà di espressione in tutto il mondo.

Per incentivare l'innovazione anche a livello internazionale, la Commissione si adopererà per istituire condizioni favorevoli per i prodotti e i servizi digitali nel commercio esterno, sviluppando per esempio un partenariato solido per favorire l'accesso al mercato e offrire opportunità di investimento, riducendo le barriere tariffarie e non tariffarie a livello

globale, migliorando la protezione dei diritti di proprietà intellettuale ed evitando distorsioni del mercato.

L'accordo sulle tecnologie dell'informazione (ITA) del 1997 ha dato risultati tangibili per quanto riguarda la promozione delle tecnologie dell'informazione in Europa e nel resto del mondo. Ora però occorre aggiornare l'ITA per tenere conto dei nuovi sviluppi, soprattutto a livello di tecnologia e convergenza dei prodotti.

Anche nel settore dei servizi digitali e della proprietà intellettuale gli accordi commerciali internazionali dovranno riflettere maggiormente i progressi tecnologici.

## Azioni

*La Commissione attuerà le azioni seguenti:*

- promuovere l'internazionalizzazione della gestione di internet e della cooperazione mondiale per mantenere la stabilità di internet, sulla base di un modello multilaterale;
- sostenere la continuazione delle attività del Forum per la gestione di internet oltre il 2010;
- collaborare con paesi terzi per **migliorare le condizioni relative al commercio internazionale** di prodotti e servizi digitali, con riferimento anche ai diritti di proprietà intellettuale;
- ottenere un mandato per aggiornare gli accordi internazionali in base ai progressi tecnologici o, se opportuno, proporre nuovi strumenti.

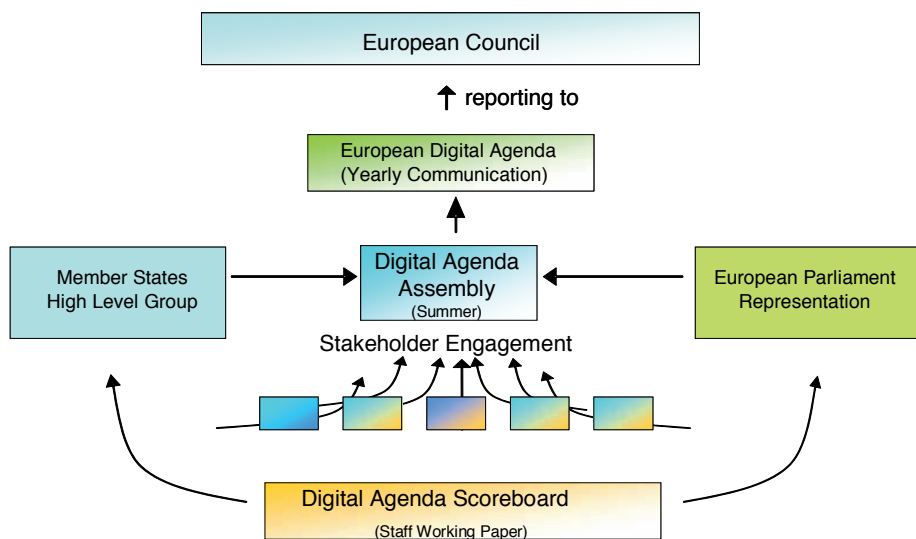
## Attuazione e Gestione

La sfida più ardua consisterà nell'adottare e attuare rapidamente le misure necessarie per realizzare i nostri obiettivi. Per far accelerare il passo all'Europa dobbiamo dimostrare lo stesso spirito determinato e condividere una visione comune.

Per assicurare il successo dell'agenda digitale occorre attuare meticolosamente tutte le varie azioni previste, conformemente alla struttura di governance Europa 2020. Come è illustrato dalla figura 6, la Commissione dovrà a tal fine:

1. **Istituire un meccanismo di coordinamento interno** – il cui nucleo sarà costituito da un gruppo di commissari incaricato di assicurare un coordinamento efficace fra le diverse politiche, con particolare riferimento alla serie di iniziative legislative proposte nell'ambito dell'agenda digitale (allegato 1).

Figura 6: Il ciclo della gestione nel contesto dell'agenda digitale europea



2. Attuare una stretta collaborazione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e tutte le parti interessate, in particolare:
  - istituendo un "gruppo di alto livello" per collaborare con gli Stati membri;
  - favorendo un dialogo costante con i rappresentanti del Parlamento europeo;
  - istituendo piattaforme orientate all'azione in merito alle sette aree programmatiche e prevedendo la partecipazione di un gran numero di soggetti interessati.
3. **Fare un bilancio periodico dei progressi compiuti nell'ambito dell'agenda digitale** pubblicando ogni anno a maggio un quadro di valutazione comprendente le informazioni seguenti<sup>64</sup>:
  - sviluppi socio-economici fondati su indicatori di prestazioni fondamentali, selezionati in base alla loro pertinenza rispetto ai temi programmatici principali (allegato 2)<sup>65</sup>;
  - aggiornamento dei progressi realizzati in merito a tutte le varie azioni programmatiche previste dall'agenda digitale.
4. Organizzare un ampio dibattito con le parti interessate sui progressi, così come sono registrati nei quadri di valutazione digitali, sotto forma di un'**assemblea annuale sul digitale** che si terrà a giugno e alla quale parteciperanno gli Stati membri, le istituzioni dell'UE, i rappresentanti dei cittadini e l'industria per valutare i progressi compiuti e le nuove sfide da affrontare. La prima assemblea del digitale si terrà nel primo semestre del 2011.
5. Per riferire sui risultati di queste attività, la Commissione trasmetterà al Consiglio europeo una relazione annua sui progressi compiuti conformemente alla struttura di governance Europa 2020.

<sup>64</sup> Questi quadri di valutazione costituiranno la base per la valutazione dell'agenda digitale.

<sup>65</sup> Gli indicatori sono tratti essenzialmente dal Benchmarking framework 2011-2015 (quadro di valutazione comparativa 2011-2015) approvato dagli Stati membri dell'UE nel novembre 2009. Si tratta di un quadro concettuale per raccogliere dati statistici sulla società dell'informazione, accompagnati da un elenco di indicatori fondamentali per la valutazione comparativa.

## Allegato I - Tabella delle azioni legislative

Proposte/azioni legislative della Commissione	Data prevista di realizzazione
<b>Un mercato digitale unico e dinamico</b>	
<b>Azione fondamentale 1:</b> proporre una direttiva quadro sulla gestione collettiva dei diritti che istituisce un sistema di licenze paneuropee per la gestione dei diritti (online)	2010
<b>Azione fondamentale 1:</b> proporre una direttiva sulle opere "orfane" per facilitare la digitalizzazione e la diffusione delle opere dell'ingegno in Europa	2010
<b>Azione fondamentale 4:</b> rivedere il quadro normativo dell'UE in materia di protezione dei dati per aumentare la fiducia dei singoli e rafforzare i loro diritti	2010
Avanzare proposte aggiornando la direttiva sul commercio elettronico per i mercati online	2010
<b>Azione fondamentale 2:</b> proporre misure volte a rendere obbligatoria, entro una data prestabilita, la migrazione verso l'area di pagamento unica in euro (SEPA)	2011
<b>Azione fondamentale 3:</b> rivedere la direttiva sulla firma elettronica per assicurare il riconoscimento e l'interoperabilità transfrontalieri dei sistemi di autenticazione elettronica	2011
Proporre uno strumento di diritto contrattuale che integri la direttiva sui diritti dei consumatori	2011
Proporre iniziative per armonizzare maggiormente la numerazione per la fornitura di servizi commerciali in tutta Europa	2012
Presentare una relazione in merito al riesame della direttiva relativa alle misure e alle procedure volte ad assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale	2012
Presentare una relazione sulla necessità di misure ulteriori per promuovere le licenze transfrontaliere e paneuropee	2012
<b>Azione fondamentale 1:</b> rivedere la direttiva sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, in particolare con riferimento all'ambito di applicazione e ai principi sui quali si basa l'imposizione di tariffe per l'accesso e l'uso	2012
<b>Proporre un sistema di risoluzione delle controversie online valido in tutta l'UE applicabile alle operazioni di commercio elettronico</b>	



<b>Proposte/azioni legislative della Commissione</b>	<b>Data prevista di realizzazione</b>
Interoperabilità e standard	2010
<b>Azione fondamentale 5:</b> avanzare proposte in merito alla riforma delle regole sull'applicazione degli standard in materia di TIC in Europa al fine di consentire l'uso di taluni standard elaborati da forum e consorzi	2011
Pubblicare orientamenti relativi ai diritti essenziali di proprietà intellettuale e alle condizioni per il rilascio di licenze nel contesto della definizione di standard, inclusa la divulgazione ex-ante	2012
<b>Presentare una relazione sulla fattibilità di misure che potrebbero portare attori economici importanti a concedere licenze relative alle informazioni sull'interoperabilità</b>	
Fiducia e sicurezza	2010
<b>Azione fondamentale 6:</b> proporre un regolamento per aggiornare l'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) e avanzare proposte in merito all'istituzione di CERT per le istituzioni dell'UE	2010
<b>Azione fondamentale 4:</b> nell'ambito dell'aggiornamento del quadro normativo relativo dell'UE in materia di tutela dei dati personali, valutare la possibilità di ampliare le disposizioni relative alla notifica delle violazioni della sicurezza	2010
<b>Azione fondamentale 7:</b> proporre strumenti giuridici per combattere i cyber-attacchi	2013
<b>Azione fondamentale 7: proporre norme in materia di giurisdizione nel cyberspazio a livello europeo e internazionale</b>	
Accesso ad internet veloce e superveloce	2010
<b>Azione fondamentale 8:</b> proporre una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un programma sulla politica europea in materia di spettro radio per una gestione più efficace dello spettro	2010
<b>Azione fondamentale 8: pubblicare una raccomandazione per incoraggiare gli investimenti in reti NGA competitive</b>	
Migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale	2011
Presentare proposte per assicurare che i siti web del settore pubblico (e i siti che forniscono servizi di base ai cittadini) siano pienamente accessibili entro il 2015	2013

<b>Proposte/azioni legislative della Commissione</b>	<b>Data prevista di realizzazione</b>
<b>Azione fondamentale I0: proporre di inserire l'alfabetizzazione e le competenze digitali fra le priorità del regolamento riguardante il Fondo sociale europeo (2014-2020)</b>	
Vantaggi per la società dell'UE grazie alle TIC	2012
Proporre una serie di funzioni minime per promuovere l'interoperabilità delle griglie intelligenti a livello europeo	2011
Proporre, se necessario, metodi di misura comuni per le prestazioni energetiche e le emissioni di gas a effetto serra del settore delle TIC	2011
Presentare una raccomandazione per la digitalizzazione del cinema europeo	2011
Riesaminare la direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale	2011
Presentare una direttiva per la realizzazione di servizi elettronici per il trasporto marittimo (e-Maritime)	2011
Proporre una direttiva per definire le specifiche tecniche riguardanti le applicazioni telematiche per i servizi di trasporto passeggeri per ferrovia	2012
<b>Azione fondamentale I4:</b> presentare una raccomandazione per definire un numero minimo comune di dati sui pazienti per garantire l'interoperabilità delle cartelle cliniche che dovranno essere accessibili o scambiabili per via elettronica fra gli Stati membri	2012

## Allegato 2 - Obiettivi di prestazione fondamentali

Gli indicatori in questione sono tratti essenzialmente dal Benchmarking framework 2011-2015<sup>66</sup> (quadro di valutazione comparativa 2011-2015) approvato dagli Stati membri dell'UE nel novembre 2009.

### I. Obiettivi nel settore della banda larga:

- Banda larga di base per tutti entro il 2013: copertura con banda larga di base per il 100% dei cittadini dell'UE. (Valore di riferimento: nel dicembre 2008 la copertura totale DSL (espressa sotto forma di percentuale della popolazione dell'UE) era pari al 93%).
- Banda larga veloce entro il 2020: copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps per il 100% dei cittadini UE. (Valore di riferimento: nel gennaio 2010 il 23% degli abbonamenti a servizi di banda larga prevedeva una velocità di almeno 10 Mbps).
- Banda larga ultraveloce entro il 2020: il 50% degli utenti domestici europei dovrebbe avere abbonamenti per servizi con velocità superiore a 100 Mbps. (Nessun valore di riferimento).

### 2. Mercato unico digitale:

- Promuovere il commercio elettronico: il 50% della popolazione dovrebbe fare acquisti online entro il 2015. (Valore di riferimento: nel 2009 il 37% delle persone di età compresa fra 16 e 74 anni aveva ordinato prodotti o servizi per uso privato nei 12 mesi precedenti).
- Commercio elettronico transfrontaliero: il 20% della popolazione dovrebbe fare acquisti online all'estero entro il 2015. (Valore di riferimento: nel 2009 l'8% delle persone di età compresa fra 16 e 74 anni aveva ordinato prodotti o servizi da altri paesi dell'UE nei 12 mesi precedenti).

<sup>66</sup> Per maggiori informazioni consultare il documento Benchmarking framework 2011-2015. Si tratta di un quadro concettuale per raccogliere dati statistici sulla società dell'informazione, accompagnati da un elenco di indicatori fondamentali per la valutazione comparativa.

- Commercio elettronico per le imprese: il 33% delle PMI dovrebbe effettuare vendite/acquisti online entro il 2015. (Valore di riferimento: nel 2008 il 24% e il 12% delle imprese aveva effettuato, rispettivamente, servizi di acquisto/vendita per via elettronica, per un importo pari o superiore all'1% del totale del fatturato/delle vendite).
- Mercato unico per i servizi di telecomunicazione: la differenza fra le tariffe in roaming e le tariffe nazionali dovrebbe essere praticamente inesistente entro il 2015. (Valore di riferimento: nel 2009 il prezzo medio per una telefonata di un minuto effettuata in roaming era di 0,38 centesimi (per chiamata effettuata) e il prezzo medio per le telefonate di un minuto nell'UE era di 0,13 centesimi (roaming incluso).

### **3. Inclusione digitale:**

- Portare l'uso regolare di internet dal 60% al 75% entro il 2015 e dal 41% al 60% per le categorie svantaggiate (Le cifre di riferimento riguardano il 2009).
- Dimezzare entro il 2015 il numero di persone che non hanno mai usato internet (portandolo al 15%) (Valore di riferimento: nel 2009 il 30% della popolazione di età compresa fra 16 e 74 anni non aveva mai utilizzato internet).

### **4. Servizi pubblici:**

- eGovernment entro il 2015: ricorso all'e-Government da parte del 50% della popolazione, di cui oltre la metà dovrebbe essere in grado di restituire moduli compilati. (Valore di riferimento: nel 2009 il 38% delle persone di età compresa fra 16 e 74 anni aveva usato i servizi di eGovernment nei 12 mesi precedenti e il 47% usava i servizi di e-Government per trasmettere moduli compilati).
- Servizi pubblici transfrontalieri: mettere online, entro il 2015, tutti i servizi pubblici fondamentali transfrontalieri previsti dalla lista che gli Stati membri dovranno concordare entro il 2011. (Nessun valore di riferimento).

## **5. Ricerca e innovazione:**

- Aumento delle spese di R&S per le TIC: raddoppiare gli investimenti pubblici portandoli a 11 miliardi di euro. (Valore di riferimento: nel 2007 l'importo nominale dei crediti o delle spese dei bilanci pubblici per la R&S (GBAORD) era di 5,7 miliardi di euro).

## **6. Ricerca e innovazione:**

- Promozione dell'illuminazione a basso consumo energetico: entro il 2020 almeno il 20% di riduzione globale del consumo di energia per l'illuminazione (Nessun valore di riferimento).



# Comunicazione della Commissione

## “Youth on the Move. Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea”

### COM(2010) 477 def. - 15 settembre 2010

#### I. Introduzione

La strategia "Europa 2020" fissa obiettivi ambiziosi ai fini di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, per la quale i giovani sono essenziali. **Per valorizzare appieno il loro potenziale** e conseguire gli obiettivi di "Europa 2020" è fondamentale garantire ai giovani un'istruzione e una formazione di qualità, un'efficace integrazione nel mondo del lavoro e una maggiore mobilità.

La prosperità futura dell'Europa dipende dai suoi giovani, che raggiungono quasi i 100 milioni nell'UE e rappresentano quindi un quinto della sua popolazione totale<sup>1</sup>. Nonostante le opportunità senza precedenti offerte dall'Europa moderna, i giovani incontrano delle difficoltà – aggravate dalla crisi economica – nel sistema di istruzione e di formazione e nell'accesso al mercato del lavoro. **La disoccupazione giovanile ha raggiunto un livello inaccettabile** pari a circa il 21%<sup>2</sup>. **L'obiettivo di un tasso di occupazione del 75%** per la popolazione tra i 20 e i 60 anni richiede un miglioramento radicale dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Si stima che entro il 2020 il 35% di tutti i posti di lavoro - 15 milioni in più rispetto alla percentuale attuale del 29% - richiederà un elevato livello di qualifiche e una capacità di adattamento e d'innovazione<sup>3</sup>. Sebbene un numero crescente di professioni richieda competenze in materia di TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione), l'economia dell'Unione soffre di una carenza di personale qualificato in questo settore<sup>4</sup>. Nell'Unione meno di una persona su tre (31,5%<sup>5</sup>) è in possesso di un titolo universitario, mentre tale percentuale supera il 40% negli Stati Uniti e il 50% in Giappone. In

<sup>1</sup> Eurostat, 2009, giovani tra i 15 e i 30 anni.

<sup>2</sup> Eurostat, giugno 2010, giovani minori di 25 anni.

<sup>3</sup> Proiezioni CEDEFOP.

<sup>4</sup> eSkills Monitor study, Commissione europea, 2009.

Europa la quota dei ricercatori nella popolazione attiva è inferiore rispetto ai paesi concorrenti<sup>5</sup>. La strategia "Europa 2020" prevede come obiettivo chiave dell'UE che entro il 2020 **almeno il 40% dei cittadini tra i 30 e i 34 anni abbia conseguito un titolo di istruzione terziaria o equipollente**.

Troppi giovani abbandonano la scuola prematuramente e sono quindi più esposti al rischio di disoccupazione, di inattività o di povertà o comunque di comportare elevati costi sociali ed economici. Attualmente il 14,4% dei cittadini dell'UE tra i 18 e i 24 anni ha abbandonato la scuola prima di aver conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore e non seguono ulteriori percorsi d'istruzione o formazione<sup>7</sup>. L'obiettivo dell'UE è di **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**. L'Europa deve anche combattere meglio l'analfabetismo: il 24,1% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura e la percentuale è aumentata negli ultimi anni<sup>8</sup>.

L'applicazione di strategie nazionali per una formazione continua rimane una sfida per molti Stati membri, insieme allo sviluppo di percorsi d'istruzione più flessibili che consentano ai cittadini una maggiore mobilità tra i diversi livelli di istruzione e che coinvolgano anche un pubblico meno tradizionale.

## **I.1. Priorità dell'iniziativa**

"Youth on the move" (gioventù in movimento) è l'iniziativa principale dell'UE con la quale si intende rispondere alle sfide che i giovani devono affrontare e aiutarli ad avere successo nell'economia della conoscenza. Si tratta di un **programma quadro che annuncia nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e garantisce l'applicazione di altre misure** a livello UE e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Anche i paesi candidati devono poter beneficiare di questa iniziativa, mediante un adeguato meccanismo. L'iniziativa godrà dell'aiuto finanziario dei programmi UE in materia di istru-

<sup>5</sup> Eurostat, 2008, giovani tra i 30 e i 34 anni.

<sup>6</sup> Studio MORE, Commissione europea, 2010.

<sup>7</sup> Eurostat 2009.

<sup>8</sup> OCSE, PISA, 2006.



zione, giovani e mobilità ai fini dell'apprendimento, nonché dei Fondi strutturali. Tutti i programmi saranno sottoposti a revisione per sviluppare un approccio più integrato di sostegno all'iniziativa "Youth on the move" nel contesto del prossimo quadro finanziario. Tale iniziativa sarà applicata in sinergia con le attività di "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro", iniziativa faro annunciata nella strategia "Europa 2020".

"Youth on the move" si concentrerà su quattro principali linee d'azione.

- Una crescita intelligente ed inclusiva dipende da iniziative riguardanti tutto il sistema di **apprendimento permanente**, che permettano di sviluppare competenze chiave e ottenere risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro. L'Europa deve estendere e ampliare le opportunità di formazione per i giovani e favorire a tal fine l'acquisizione di competenze nel quadro di attività di apprendimento non formali. "Youth on the move" agirà in questo senso, proponendo tra l'altro una **raccomandazione del Consiglio** che incoraggi gli Stati membri ad **abbassare i livelli elevati di abbandono scolastico**, in particolare nel contesto dell'**Anno europeo del volontariato 2011**, e una **raccomandazione del Consiglio** concernente la **convalida dell'apprendimento non formale e informale**. La Commissione sostiene inoltre la **formazione professionale attraverso l'apprendistato e tirocini di qualità**, che consentono di acquisire un'esperienza di apprendimento in azienda e facilitano l'ingresso nel mondo del lavoro.
- Per essere al livello dei propri competitori nell'economia della conoscenza e stimolare l'innovazione, l'Europa deve anche aumentare la percentuale di giovani che seguono **corsi di istruzione superiore o equivalenti**. È inoltre necessario rendere l'istruzione superiore europea più interessante, aperta al resto del mondo e al passo con le sfide della globalizzazione, in particolare favorendo la mobilità di studenti e ricercatori. L'iniziativa "Youth on the move" migliorerà la qualità, l'attrattiva e la capacità di adattamento dell'istruzione superiore e migliorerà qualitativamente e quantitativamente la mobilità e occupabilità, proponendo tra l'altro un **nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell'istruzione superiore**, comprendente un'iniziativa per va-

**lutare le prestazioni delle università e una nuova strategia UE a livello internazionale** volta a promuovere all'estero l'istruzione superiore europea e a stimolare la cooperazione e gli scambi con partner di paesi terzi.

- I programmi e le iniziative dell'Unione a favore della mobilità ai fini dell'apprendimento saranno rivisti, ampliati e correlati alle risorse nazionali e regionali. La dimensione internazionale sarà rafforzata. "Youth on the move" contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo secondo cui entro il 2020 tutti i giovani in Europa dovranno avere la possibilità di compiere una parte del loro percorso formativo all'estero, anche a livello professionale. L'iniziativa "Youth on the move" comprende la proposta di una **raccomandazione del Consiglio finalizzata all'eliminazione degli ostacoli alla mobilità**, accompagnata da un **"tabellone della mobilità"** destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia. L'iniziativa **"Youth on the move"** avrà un **sito web** sul quale sarà possibile reperire informazioni sulla mobilità nell'UE e sulle opportunità di formazione<sup>9</sup>; la Commissione proporrà inoltre una tessera **"Youth on the move"** per facilitare la mobilità. L'iniziativa intra UE **"Il tuo primo posto di lavoro EURES"** aiuterà i giovani a tenersi informati sulle opportunità di lavoro e a lavorare all'estero, e incoraggerà i datori di lavoro a offrire opportunità ai giovani lavoratori mobili. La Commissione considererà inoltre la possibilità di trasformare l'azione preparatoria "Erasmus per giovani imprenditori" in un programma che incentivi la mobilità degli imprenditori.
- L'Europa deve migliorare urgentemente la **situazione occupazionale dei giovani**. "Youth on the move" presenta un insieme di politiche prioritarie d'azione a livello UE e nazionale volte a ridurre la disoccupazione giovanile facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro. L'iniziativa riserva un'attenzione particolare al ruolo dei **servizi pubblici per l'impiego**, incoraggiando la creazione di una **"garanzia per i giovani"** che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione, e propone l'istituzione di un **osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti e un aiuto ai giovani imprenditori**.

<sup>9</sup> Il sito conterrà un link al portale PLOTEUS già esistente relativo alle opportunità di lavoro. La Commissione ha anche pubblicato sul portale "La tua Europa" una sezione dedicata all'istruzione e ai giovani ("education and youth") contenente informazioni sui diritti e le opportunità degli studenti e dei giovani in Europa.

## 2. Elaborare sistemi di istruzione e di formazione moderni per conseguire competenze chiave ed eccellenza

Per garantire un'elevata qualità dei sistemi di istruzione e formazione, di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze, sono necessari **investimenti più mirati, duraturi e consistenti** in questo settore. La Commissione incoraggia gli Stati membri a consolidare e, ove necessario, a intensificare gli investimenti, impegnandosi allo stesso tempo a garantire un impiego ottimale delle risorse pubbliche. Nel presente contesto di pressione sui fondi pubblici, è importante anche diversificare le fonti dei finanziamenti.

Per **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**, come previsto dalla strategia "Europa 2020", è necessario intervenire tempestivamente, concentrando l'attenzione sulla prevenzione e identificando gli studenti a rischio di abbandono scolastico. La Commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio finalizzata a rafforzare l'azione degli Stati membri contro l'abbandono scolastico**. La Commissione **istituirà inoltre un gruppo di esperti di alto livello che elabori raccomandazioni su come migliorare l'alfabetizzazione, e presenterà una comunicazione volta a migliorare l'istruzione nella prima infanzia e le strutture per la custodia dei bambini**.

I giovani devono affrontare un numero sempre crescente di scelte educative. Devono quindi essere messi in condizione di prendere delle decisioni consapevoli. Per gettare le fondamenta della loro vita professionale, hanno bisogno di **informazioni relative ai percorsi formativi**, tra cui un quadro preciso delle opportunità di lavoro. È necessario sviluppare maggiormente l'offerta di **servizi di qualità in materia di orientamento professionale e di assistenza sulle prospettive d'impiego**, in stretta collaborazione con gli organismi per l'impiego, unitamente a provvedimenti che migliorino l'immagine dei settori e delle professioni con maggiori potenzialità in termini di occupazione.

È necessario favorire la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento a tutti i livelli del sistema d'istruzione. **Le competenze chiave per l'economia e la società della co-**

**noscenza**, quali "imparare a imparare", la capacità di comunicare in una lingua straniera, le competenze imprenditoriali e la capacità di sfruttare pienamente il potenziale delle TIC, l'apprendimento elettronico e la preparazione matematica<sup>10</sup>, acquistano un'importanza sempre maggiore<sup>11</sup>. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione sulle competenze che favoriscono l'apprendimento permanente**, in cui proporrà lo sviluppo di un linguaggio comune tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro<sup>12</sup>.

La domanda di qualifiche è in aumento, anche per i posti di lavoro che generalmente ne richiedono meno. Si prevede che nel 2020 circa il 50% di tutti i posti di lavoro continuerà a dipendere da un livello medio di qualifiche ottenute mediante **l'istruzione e la formazione professionale (IFP)**. Nella sua comunicazione del 2010 relativa alla cooperazione europea in materia di IFP<sup>13</sup>, la Commissione ha sottolineato che la modernizzazione di questo settore è di fondamentale importanza. Sarà prioritario gettare passerelle e assicurare la permeabilità tra IFP e istruzione superiore, anche mediante quadri di certificazione nazionali, e mantenere una stretta collaborazione con il mondo del lavoro.

È essenziale che i giovani comincino tempestivamente le proprie esperienze nel mondo del lavoro, al fine di acquisire le abilità e le competenze richieste nella vita professionale<sup>14</sup>. L'apprendimento sul luogo di lavoro sotto forma di **tirocinio o apprendistato** è un mezzo efficace per integrare progressivamente i giovani nel mondo del lavoro. L'offerta e la qualità delle esperienze di apprendistato variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Alcuni paesi hanno cominciato da poco a istituire programmi di formazione di questo tipo. La loro efficacia e adeguatezza al mercato del lavoro è legata alla partecipazione delle **parti sociali** alla loro elaborazione, organizzazione e realizzazione, nonché al loro finanziamento. È necessario portare avanti queste azioni per accrescere la base di competenze nei percorsi professionali, così che **entro la fine del 2012 almeno 5 milioni**

<sup>10</sup> Nel 2010 la Commissione creerà un gruppo di lavoro tematico composto da decisori politici ed esperti degli Stati membri che si occuperà di esaminare le cause delle difficoltà riscontrate dagli studenti in matematica (in particolare nel calcolo) e scienze.

<sup>11</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU L 394 del 30.12.2006).

<sup>12</sup> Quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations - ESCO).

<sup>13</sup> COM(2010) 296.

<sup>14</sup> Cfr. la relazione d'iniziativa del Parlamento europeo, di E Turunen, sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti, giugno 2010.

**di giovani in Europa** siano in grado di cominciare un apprendistato (attualmente sono 4,2 milioni secondo le stime<sup>15</sup>).

Negli ultimi anni è divenuto sempre più importante per i giovani acquisire una prima esperienza professionale mediante tirocini, che consentono loro di adattarsi alle esigenze del mercato del lavoro. Alcuni Stati membri hanno anche istituito programmi di tirocinio per far fronte alle ridotte opportunità di lavoro per i giovani. Tali programmi devono essere accessibili a tutti, di qualità elevata e avere chiari obiettivi formativi e non devono sostituire né i normali posti di lavoro né i periodi di prova.

La disoccupazione dei giovani diplomati o laureati (qualunque sia il loro livello di studio e formazione) è sempre più preoccupante. I sistemi europei hanno tardato a reagire alle esigenze della società della conoscenza e non hanno adattato i programmi di studio all'evoluzione delle necessità del mondo del lavoro. Nel 2010 la Commissione proporrà un **parametro di riferimento in materia di occupabilità**, in risposta alla domanda del Consiglio del maggio 2009.

L'iniziativa "Youth on the move" ha anche l'obiettivo di garantire ai giovani con meno opportunità e/o a rischio di esclusione sociale la possibilità di seguire studi o formazioni che permettano loro di migliorare la propria carriera e le proprie condizioni di vita. In particolare, è necessario che questi giovani beneficino delle crescenti opportunità di **apprendimento non formale e informale** e delle disposizioni attualizzate per il riconoscimento e la convalida di tale apprendimento nei quadri nazionali di qualifica. Ciò potrà aprire loro nuove possibilità di formazione complementare. La commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio** finalizzata a facilitare la convalida di questo tipo di formazione<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Relazione del gruppo di lavoro sulla mobilità per gli apprendisti, febbraio 2010 (Commissione europea).

<sup>16</sup> Le attività di volontariato, la partecipazione a organizzazioni giovanili e l'assistenza sociale ai giovani forniscono opportunità di apprendimento al di fuori delle strutture formali. Possono contribuire alle altre attività di "Youth on the move" e coinvolgere giovani che altrimenti rischierebbero l'esclusione. L'**Anno europeo del volontariato** 2011 darà nuovo slancio allo sviluppo di queste attività.

### Nuove azioni chiave:

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'abbandono scolastico (2010):** la raccomandazione stabilirà un quadro per rispondere con politiche efficaci alle diverse cause all'origine degli elevati tassi di abbandono scolastico. Oltre alle misure correttive, sarà data particolare attenzione alle misure preventive.
- **Istituzione di un gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione (2010)** che identifichi le pratiche efficaci applicate dagli Stati membri per migliorare le capacità di lettura degli allievi e degli adulti e formuli appropriate raccomandazioni.
- **Miglioramento dell'attrattiva, dell'offerta e della qualità dell'IFP** quale importante contributo all'occupazione dei giovani e alla riduzione dell'abbandono scolastico. Alla fine del 2010 la Commissione, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, darà nuovo slancio alla cooperazione nel settore dell'IFP e proporrà misure a livello nazionale e europeo.
- **Proposta di un quadro di qualità per i tirocini**, finalizzato tra l'altro alla rimozione degli ostacoli giuridici ed amministrativi ai tirocini transnazionali. **Misure che favoriscono l'accesso e la partecipazione** a tirocini di alta qualità, anche stimolando le imprese ad offrire possibilità di tirocini e un ambiente favorevole ai tirocinanti (ad esempio attraverso marchi di qualità o riconoscimenti), ma anche attraverso accordi tra le parti sociali e una politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI).
- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla valorizzazione e sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (2011)** per corroborare l'azione degli Stati membri volta a promuovere il riconoscimento delle abilità acquisite mediante tali attività di apprendimento.

### 3. Promuovere l'attrattiva dell'istruzione superiore per l'economia della conoscenza

L'istruzione superiore costituisce un fattore determinante per la competitività economica nell'economia della conoscenza ed è quindi fondamentale garantire un'elevata qualità dell'istruzione terziaria per conseguire gli obiettivi economici e sociali. L'aumento dei posti di lavoro che richiedono qualifiche elevate farà sì che **più giovani dovranno seguire una formazione superiore**, così che l'UE possa conseguire l'obiettivo della strategia "Europa 2020", ovvero un **40% di titolari di un diploma di istruzione superiore o equivalente**. Inoltre, la ricerca dovrà attrarre e mantenere un maggior numero di giovani, offrendo condizioni di impiego interessanti. La realizzazione di questi obiettivi richiede un approccio su più fronti: modernizzare l'istruzione superiore, garantire la qualità, l'eccellenza e la trasparenza e stimolare partenariati in un contesto globalizzato.

Alcune università europee si annoverano tra le migliori al mondo ma non riescono a sfruttare appieno il loro potenziale. L'istruzione superiore soffre da tempo della mancanza di investimenti, contemporaneamente all'aumento considerevole del numero di studenti. La Commissione ribadisce che per un sistema universitario moderno e ben funzionante un **investimento totale pari al 2% del PIL** (fondi pubblici e privati insieme) è il minimo necessario nelle economie ad alta intensità di conoscenza<sup>17</sup>. È necessario dare alle università la possibilità di diversificare le proprie entrate e assumere una maggiore responsabilità per la loro sostenibilità finanziaria a lungo termine. Gli Stati membri devono intensificare i loro sforzi per **modernizzare l'istruzione superiore**<sup>18</sup> per quanto concerne i programmi di studio, la gestione e i finanziamenti, applicando le priorità convenute nel processo di Bologna, sostenendo un **nuovo programma di cooperazione e di riforme** a livello UE e focalizzando l'attenzione sulle nuove sfide definite nel contesto della strategia "Europa 2020".

Per far sì che l'istruzione superiore conservi la sua attrattiva è fondamentale mantenere un'elevata qualità. È necessario rafforzare a livello UE questa garanzia di qualità nell'istru-

<sup>17</sup> COM(2005) 15.

<sup>18</sup> COM(2006) 208.

zione superiore, incentivando la cooperazione tra i soggetti coinvolti e le istituzioni. La Commissione monitorerà i progressi e stabilirà le priorità in questo ambito in una relazione che sarà adottata nel 2012, in risposta ad una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>19</sup>.

In un mondo all'insegna della globalizzazione e della mobilità, la trasparenza relativa ai risultati delle istituzioni di istruzione superiore può stimolare sia la concorrenza che la collaborazione e fungere da incentivo per un'ulteriore miglioramento e modernizzazione. Le classificazioni internazionali esistenti possono dare tuttavia un quadro incompleto delle prestazioni delle università, conferendo un peso eccessivo alla ricerca ed escludendo altri fattori determinanti per il successo delle università, tra cui la qualità dell'insegnamento, l'innovazione, l'impegno a livello regionale e l'internazionalizzazione. Nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo **sviluppo di un sistema alternativo pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università**, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.

La capacità di innovazione dell'Europa necessiterà di partenariati della conoscenza e di legami più stretti tra istruzione, ricerca e innovazione ("il triangolo della conoscenza"). Si dovranno ad esempio sfruttare pienamente le risorse dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) e le **azioni Marie Curie**, traendo insegnamento dalle esperienze di entrambi. In questo contesto la Commissione rafforzerà e estenderà le attività della piattaforma europea per il dialogo tra le università e le imprese (**forum dell'UE sul dialogo università-imprese**), con la prospettiva di aumentare l'occupabilità degli studenti e di definire il ruolo dell'istruzione nel "triangolo della conoscenza".

L'istruzione superiore registra un'internazionalizzazione crescente. Per attrarre i migliori studenti, insegnanti e ricercatori nonché creare e rafforzare i partenariati e la cooperazione accademica con università di altri paesi, sono necessarie maggiore mobilità, apertura internazionale e trasparenza. A tal fine sarà necessario concentrare l'attenzione sulla

<sup>19</sup> Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa ad un'ulteriore cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (2006/143/EC) (GU L 64 del 4.3.2006).



cooperazione internazionale, sui programmi di studio e sul dialogo politico nel settore dell'istruzione superiore. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione che definisce le sfide fondamentali e le azioni necessarie per l'istruzione superiore in Europa fino al 2020, tra cui una strategia UE di internazionalizzazione**<sup>20</sup>.

#### Nuove azioni chiave:

- **Sostegno alla riforma e alla modernizzazione dell'istruzione superiore, tramite la presentazione di una comunicazione (2011) che definirà un nuovo programma rafforzato per l'istruzione superiore:** le azioni saranno mirate a migliorare l'occupabilità di diplomati e laureati, a incentivare la mobilità, anche tra le università e il mondo del lavoro, e a garantire la trasparenza e la qualità delle informazioni sulle possibilità di ricerca e di studio e sui risultati degli istituti. Un altro obiettivo sarà offrire opportunità agli studenti atipici e facilitare l'accesso ai gruppi più svantaggiati, anche mediante un adeguato finanziamento. Il programma rafforzato proporrà anche una strategia UE di internazionalizzazione che promuova e renda interessante per i cittadini l'istruzione superiore europea.
- **Valutazione del rendimento dell'istruzione superiore e dei risultati didattici:** nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo sviluppo di un sistema pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.
- **Proposta di un programma strategico pluriennale in materia di innovazione (2011),** che definirà il ruolo dell'EIT in un contesto di innovazione multipolare europea e stabilirà le priorità nell'ambito dell'istruzione superiore, della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei prossimi sette anni.

<sup>20</sup> Conclusioni del Consiglio sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, dell'11 maggio 2010.

## 4. Incentivare lo sviluppo della mobilità giovanile nel campo dell'istruzione e del lavoro

Mentre la mobilità non è particolarmente diffusa nell'UE per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso, i giovani sono molto interessati a studiare e lavorare all'estero. Nell'UE la maggioranza dei cittadini più "mobili" ha un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Questo gruppo tende ad avere una migliore conoscenza delle lingue e meno obblighi familiari. Questa maggiore mobilità è anche dovuta alla crescente apertura dei confini e a sistemi di istruzione sempre più simili. È necessario incentivare questa tendenza offrendo ai giovani maggiori possibilità di formazione e impiego.

### 4.1. Promuovere la mobilità dei discenti

Studiare all'estero rappresenta per i giovani un metodo efficace per **aumentare la loro occupabilità** e acquisire nuove competenze professionali, diventando cittadini attivi. La mobilità apre l'accesso a nuove conoscenze e sviluppa nuove competenze linguistiche e interculturali. Gli Europei che sperimentano la mobilità da giovani studenti hanno maggiori possibilità di essere mobili anche più tardi nella vita, sul mercato del lavoro. I datori di lavoro riconoscono e apprezzano questi atout. La mobilità per l'apprendimento ha svolto inoltre un ruolo importante nell'aprire ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione, rendendoli più europei e più internazionali, più accessibili e più efficienti<sup>21</sup>. L'UE favorisce da lungo tempo la mobilità per l'apprendimento, grazie a diversi programmi e iniziative di cui il più conosciuto è il programma Erasmus<sup>22</sup>. I progetti futuri, ad esempio la creazione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario previsto dal Trattato di Lisbona, potranno inoltre contribuire a questo processo. Alcuni Stati membri ricorrono

<sup>21</sup> Cfr. COM(2009) 329 per i riferimenti a studi e ricerche.

<sup>22</sup> Tra essi vanno citati i seguenti: istruzione superiore (Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie) per studenti, dottorandi e personale; istruzione superiore e ricerca (Marie Curie, mobilità all'interno delle reti di eccellenza e delle piattaforme tecnologiche); dall'istruzione superiore alle aziende (tirocini nell'ambito di Erasmus e Marie Curie); formazione professionale e apprendistato (Leonardo); istruzione di secondo livello (Comenius), apprendimento degli adulti e volontariato degli anziani (Grundtvig); ambito culturale (Programma "Cultura"); scambi di giovani e volontariato (Gioventù in azione); volontariato (Servizio volontario europeo nell'ambito del programma "Gioventù in azione"); società civile (programma "Europa per i cittadini") e attività preparatorie "Erasmus per giovani imprenditori".

anche ai Fondi strutturali, in particolare al Fondo sociale europeo, per finanziare la mobilità transnazionale nel campo dell'istruzione e del lavoro. La mobilità e lo scambio di personale e studenti dell'istruzione superiore tra le università europee ed extraeuropee sono sostenuti nell'ambito dei programmi Erasmus Mundus e Tempus.

L'obiettivo della Commissione è quello di estendere le opportunità di mobilità per l'apprendimento a *tutti i giovani dell'UE entro il 2020*, mobilitando le risorse necessarie e rimuovendo gli ostacoli che intralciano le esperienze formative all'estero<sup>23</sup>.

Il **libro verde sulla mobilità per l'apprendimento** (luglio 2009)<sup>24</sup> ha lanciato una consultazione pubblica sui metodi migliori per eliminare gli ostacoli alla mobilità e aumentare le possibilità di studio all'estero. Sono pervenute oltre 3000 risposte, anche da autorità nazionali e regionali e da altre parti interessate<sup>25</sup>. Esse rivelano un **desiderio generale di incentivare la mobilità in tutti gli anelli della catena dell'istruzione** (istruzione superiore, scuole, formazione professionale) ma anche in ambiti di apprendimento informale e non formale, ad esempio il volontariato. Le risposte confermano allo stesso tempo che esistono ancora molti ostacoli alla mobilità. La Commissione propone quindi, in combinazione con la presente comunicazione, una **raccomandazione del Consiglio sulla mobilità per l'apprendimento**, che getti le basi per una nuova campagna concertata tra gli Stati membri finalizzata a rimuovere definitivamente gli ostacoli alla mobilità. Un **"tabellone della mobilità"** permetterà di monitorare i progressi e fornirà un quadro comparativo degli Stati membri in materia.

Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione pubblica una guida sulle sentenze pertinenti della Corte di giustizia europea, per divulgare i diritti di chi studia all'estero. La guida affronta temi quali l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio, per aiutare le autorità pubbliche, gli interessati e gli studenti a comprendere le implicazioni della giurisprudenza consolidata.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/about/political/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/about/political/index_en.htm).

<sup>24</sup> COM(2009) 329.

<sup>25</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2010) 1047 per un'analisi delle risposte ricevute.

Nel 2009 i ministri dell'istruzione superiore di 46 paesi partecipanti al processo di Bologna hanno convenuto che *entro il 2020 almeno il 20% dei laureati nello Spazio europeo dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero*<sup>26</sup>. In risposta alla richiesta del Consiglio del maggio 2009, la Commissione proporrà nel 2010 **criteri di riferimento UE in materia di mobilità per l'apprendimento**, con particolare attenzione all'istruzione superiore e all'IFP.

È necessario fare leva su tutti gli **strumenti europei a favore della mobilità**, quali il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS), il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) e l'Europass, affinché gli studenti che si avvalgono dei programmi di mobilità possano beneficiarne pienamente<sup>27</sup>. In modo complementare alla mobilità fisica, è necessario promuovere la "mobilità virtuale" attraverso l'uso delle TIC e dell'apprendimento elettronico. La Commissione svilupperà l'attuale Europass in un **passaporto europeo delle competenze**, per migliorare la trasparenza e il trasferimento delle competenze acquisite mediante l'apprendimento formale e non formale in tutta l'Unione europea. In questo contesto saranno creati strumenti per identificare e riconoscere le competenze dei professionisti e degli utilizzatori delle TIC, tra cui un quadro europeo per i professionisti delle TIC, conformemente alla strategia dell'UE per le competenze informatiche (e-skills)<sup>28</sup>. La Commissione si impegnerà anche per la creazione di una **tessera "Youth on the move"** volta a snellire il processo di integrazione degli studenti che si spostano all'estero e a garantire altri vantaggi sul modello delle tessere studenti o giovanili nazionali.

L'UE finanzia diversi programmi a favore della mobilità di studenti, ricercatori, giovani e volontari, ma il numero di giovani che ne beneficiano, circa 380 000 all'anno, rimane relativamente limitato. La Commissione **migliorerà l'efficienza e il funzionamento di questi programmi** e promuoverà un approccio integrato per sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nell'ambito del prossimo quadro finanziario.

<sup>26</sup> [http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven\\_Louvain-la-Neuve\\_Communiqé\\_April\\_2009.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communiqé_April_2009.pdf).

<sup>27</sup> In particolare il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), l'Europass, il Supplemento al diploma, il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS, per l'istruzione superiore), il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), e lo Youthpass.

<sup>28</sup> Annunciato nell'agenda del digitale - COM(2010) 245; "e-Skills for the 21st Century" COM(2007) 496.

### Nuove azioni chiave:

- **Creazione di un sito web dedicato all'iniziativa "Youth on the move" che informi circa le opportunità di formazione e mobilità nell'UE (2010):** questo sito web dovrà fornire tutte le informazioni relative ai programmi UE, alle opportunità e ai diritti di mobilità per l'apprendimento dei giovani; dovrà essere progressivamente arricchito, ad esempio con collegamenti tra le attività dell'Unione e le iniziative nazionali e regionali, fornirà informazioni sulle possibilità di finanziamento, sui programmi di formazione in tutta Europa (tenendo conto del lavoro in corso sugli strumenti di trasparenza e l'attuale portale PLOTEUS) e un elenco di imprese valide che offrono tirocini o esperienze simili.
- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio per promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento (2010),** in particolare sugli ostacoli alla mobilità a livello nazionale, europeo e internazionale. La raccomandazione si basa sulle risposte ricevute in occasione della consultazione pubblica del 2009 sul libro verde "Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento". Un "tabellone della mobilità" permetterà di misurare e confrontare, attraverso un monitoraggio costante, i progressi degli Stati membri in materia.
- **Creazione di una tessera "Youth on the move"** per facilitare la mobilità di tutti i giovani (studenti, allievi, apprendisti, tirocinanti, ricercatori e volontari) e il loro processo di integrazione nel paese di destinazione.
- **Pubblicazione di una guida sulle sentenze della Corte di giustizia europea sui diritti di chi studia all'estero (2010):** la guida tratterà in particolare l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio.
- **Proposta di un passaporto europeo delle competenze (2011),** basato sugli elementi dell'attuale Europass, per registrare in modo trasparente e comparabile le competenze acquisite durante tutta la vita in diversi contesti formativi, tra cui le competenze informatiche e quelle ottenute mediante l'apprendimento informale e non formale. Il passaporto dovrà favorire la mobilità e facilitare il riconoscimento delle competenze tra i diversi paesi.

## 4.2. Promuovere la mobilità dei lavoratori

Come sottolineato di recente nel rapporto Monti<sup>29</sup>, anche in tempi di crisi economica rimangono vacanti posti di lavoro nell'Unione. Questa situazione è in parte dovuta alla mancanza di mobilità dei lavoratori. Tuttavia, la maggioranza degli europei (60%) crede che la mobilità delle persone all'interno dell'UE sia positiva per l'integrazione europea, il 50% crede che essa favorisca il mercato del lavoro e il 47% crede che favorisca l'economia<sup>30</sup>.

La prospettiva di studiare e lavorare all'estero interessa particolarmente i giovani. Esistono tuttavia molti ostacoli che impediscono ancora il libero movimento: è necessario rimuoverli per **consentire ai giovani lavoratori di trasferirsi e lavorare più facilmente** all'interno dell'Unione, acquisendo nuove abilità e competenze. I giovani sono spesso disposti a lavorare all'estero, ma non sfruttano le opportunità di lavoro in altri paesi perché non ne sono a conoscenza e a causa dei costi che il trasferimento comporterebbe. Consigli e prestazioni finanziarie per coprire le spese di installazione dei giovani candidati a un posto di lavoro all'estero e la copertura di alcune spese di integrazione da parte del datore di lavoro potrebbero contribuire a **far meglio combaciare la domanda e l'offerta di lavoro, permettendo ai lavoratori di acquisire esperienza e competenze**.

Mettere in relazione i giovani che si affacciano sul mercato del lavoro e le imprese è spesso difficile; i servizi pubblici per l'impiego non offrono sempre servizi adatti ai giovani e non incentivano abbastanza le imprese ad assumere giovani da tutta Europa. **EURES** e le opportunità di lavoro che offre non vengono sfruttati appieno dai servizi pubblici per l'impiego, anche se il 12% degli europei ne è a conoscenza e il 2% ne ha realmente fatto uso<sup>31</sup>.

In vista della futura mancanza di manodopera, l'Europa deve trattenere sul proprio mercato del lavoro il maggior numero possibile di **lavoratori altamente qualificati** e attrarre chi ha qualifiche corrispondenti all'aumento previsto della domanda di manodopera. La ricerca dei talenti a livello mondiale renderà necessario un impegno particolare per at-

<sup>29</sup> "Una nuova strategia per il mercato unico", rapporto di M. Monti, 9 maggio 2010, pag. 57.

<sup>30</sup> "Mobilità geografica e del mercato del lavoro", Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

<sup>31</sup> Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

trarre i lavoratori migranti altamente qualificati. Una vasta gamma di fattori, oltre alla politica d'impiego tradizionale, concorrono a rendere interessante un luogo di lavoro. Per alcune professioni il numero di europei che emigrano non è compensato dal numero degli immigrati dai paesi terzi, ed è quindi necessario un intervento. Ciò comporta **far conoscere i diritti dei cittadini che si trasferiscono all'interno dell'UE**, in particolare in materia di coordinamento della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori, **semplificare le procedure di coordinamento della sicurezza sociale** tenendo conto delle nuove forme di mobilità, ridurre gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori (ad esempio garantire l'accesso a impieghi nel settore pubblico), informare meglio i giovani sulle **professioni più ricercate**, rendere più interessanti le professioni che risentono di una **"fuga dei cervelli"** (ad esempio nel settore scientifico e medico) e identificare, nel contesto dell'iniziativa "nuove competenze e nuovi posti di lavoro", le professioni che necessitano di personale e verso le quali è necessario spingere i giovani talenti dell'Unione e di altri paesi.

### Nuove azioni chiave:

- **Sviluppo dell'iniziativa: "Il tuo primo lavoro EURES"**, come progetto pilota (a condizione di ottenere il necessario sostegno finanziario dall'autorità di bilancio) finalizzato ad aiutare i giovani a trovare lavoro in uno dei 27 paesi dell'UE e a trasferirsi all'estero. Cercare lavoro all'estero dovrà essere facile come nel proprio paese: "Il tuo primo lavoro EURES" proporrà consigli, aiuto nella ricerca di un impiego e al momento dell'assunzione, nonché un sostegno finanziario sia ai giovani che desiderano lavorare all'estero, sia alle imprese (in particolare le PMI) che assumono giovani lavoratori europei mobili e propongono loro un programma di integrazione completo. Questo nuovo strumento di mobilità dovrà essere gestito da EURES, la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego e la mobilità del lavoro.
- Creazione nel 2010 di un "bollettino europeo delle offerte di lavoro", per informare i giovani e i consulenti per l'impiego dei posti vacanti in Europa e delle competenze richieste. Questo "bollettino" migliorerà la trasparenza e l'informazione in merito alle offerte di lavoro per i giovani, grazie a un sistema di informazioni sulla domanda di lavoro e competenze in tutta Europa.
- **Controllo dell'applicazione della legislazione UE in materia di libertà dei lavoratori**, per garantire che gli incentivi degli Stati membri per i giovani lavoratori, tra cui la formazione professionale, siano accessibili anche ai giovani lavoratori mobili; **identificazione, nel 2010, delle aree in cui è necessario intervenire per promuovere la mobilità dei giovani** di concerto con gli Stati membri in seno al comitato tecnico per la libera circolazione dei lavoratori.



## 5. Un quadro per l'occupazione giovanile

Benché tutti gli Stati membri applichino politiche a favore dell'occupazione giovanile e molti di essi abbiano preso provvedimenti complementari durante la crisi – spesso in stretta collaborazione con le parti sociali – resta ancora molto da fare<sup>32,33</sup>. In un periodo di restrizioni del bilancio pubblico, le misure volte a **ridurre l'elevata disoccupazione giovanile e aumentare i relativi tassi di occupazione** devono essere efficaci a breve termine e sostenibili a lungo termine per rispondere alle sfide dei cambiamenti demografici. Tali misure devono riguardare in modo integrato tutte le tappe del passaggio dei giovani dagli studi al lavoro e garantire strumenti di sostegno per i soggetti a rischio di abbandono scolastico o professionale. L'attuale legislazione dell'UE sulla tutela dei giovani al lavoro deve essere applicata pienamente e adeguatamente<sup>34</sup>.

È dimostrato che un **buon coordinamento delle politiche a livello europeo**, nel rispetto dei principi comuni di flessicurezza, può rappresentare un vero vantaggio per i giovani. Insieme ai soggetti interessati, tra cui i servizi pubblici per l'impiego, le parti sociali e le ONG, è necessario un **impegno a livello UE e a livello nazionale**. Le misure devono essere basate sulle azioni prioritarie che seguono finalizzate a ridurre la disoccupazione dei giovani e a migliorare le loro prospettive di impiego. Tali priorità d'azione devono essere considerate un contributo in direzione dell'obiettivo fissato dalla strategia "Europa 2010", vale a dire **raggiungere un tasso di occupazione del 75%**.

La mancanza di offerte di lavoro dignitose per i giovani è un problema che tocca tutta l'economia mondiale. L'aumento dell'occupazione nei paesi partner, in particolare i vicini dell'UE, non andrà solo a loro vantaggio ma avrà risvolti positivi anche nell'UE. L'occupazione giovanile occupa un posto **sempre più preponderante nel dibattito politico internazionale** sulla crisi e la ripresa, fatto che indica una convergenza delle priorità d'azione e che stimola scambi a livello delle politiche. Ciò è stato attestato dal patto

<sup>32</sup> Fonti: "Youth Employment Study" (2008) che fornisce un quadro delle principali politiche in vigore in tutti i 27 paesi dell'UE; relazione del Comitato dell'occupazione sul tema dell'occupazione giovanile (2010) che fornisce un quadro delle recenti misure adottate negli Stati membri.

<sup>33</sup> Serie di rassegne tematiche dell'OCSE sull'occupazione giovanile in paesi dell'OCSE selezionati (2008-2010).

<sup>34</sup> La Commissione presenterà a breve un'analisi (documento di lavoro dei servizi della Commissione) sull'applicazione della direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro.

globale per l'occupazione (*Global Jobs Pact*) dell'OIL, dalle raccomandazioni dei ministri dell'Occupazione e del lavoro del G20, dalla strategia mondiale in materia di formazione del G20 e dal forum della gioventù dell'OCSE.

### 5.1. Facilitare l'accesso al primo impiego e l'avvio di una carriera

Al termine dell'istruzione secondaria, i giovani dovrebbero trovare lavoro o proseguire gli studi; in caso contrario devono ricevere un sostegno adeguato mediante **misure attive per il mercato del lavoro o misure sociali**, anche se non hanno diritto a prestazioni finanziarie. Questo aspetto è importante, in particolare negli Stati membri con minori prospettive d'impiego, per evitare che i giovani siano molto presto abbandonati a loro stessi. È essenziale che i giovani possano beneficiare di queste misure più ampiamente e rapidamente, anche se non sono iscritti ad un ufficio di collocamento. Per i giovani immigrati o appartenenti a specifici gruppi etnici possono essere necessarie misure più personalizzate per rispondere positivamente al rapido aumento di questa fascia di popolazione, che spesso incontra particolari difficoltà ad avviare la propria carriera professionale.

Anche gli studenti che terminano una formazione professionale o un percorso di istruzione superiore devono essere aiutati a trovare il più rapidamente possibile un primo impiego a tempo pieno. Le organizzazioni per l'impiego, soprattutto i **servizi pubblici per l'impiego**, hanno le competenze per informare i giovani sulle opportunità di lavoro e per offrire loro assistenza nella ricerca di un lavoro, ma devono adattare questo sostegno alle necessità specifiche dei giovani, in particolare tramite partenariati con gli istituti di formazione e istruzione, i servizi di assistenza sociale e orientamento professionale, i sindacati e i datori di lavoro che possono offrire questo tipo di servizi nell'ambito della loro politica di **responsabilità sociale delle imprese** (RSI).

Davanti alla scelta tra un lavoratore esperto e uno senza esperienza, i datori di lavoro preferiscono spesso il primo. **Formule salariali e costi non salariali del lavoro** possono

rappresentare un incentivo all'assunzione di personale senza esperienza, ma non dovrebbero contribuire al precariato. Anche la contrattazione collettiva può contribuire all'introduzione di salari differenziati d'ingresso. Tali misure devono essere completate da benefici secondari e da un accesso ai programmi di formazione che aiutino i giovani a mantenere il posto di lavoro.

I giovani lavoratori sono molto spesso assunti sulla base di **contratti temporanei**, che consentono alle imprese di mettere alla prova le competenze e la produttività di un lavoratore prima di offrirgli un impiego a tempo indeterminato. Tuttavia, troppo spesso i contratti temporanei rappresentano unicamente un risparmio sui costi rispetto ai contratti a tempo indeterminato, in particolare in paesi in cui la legislazione in materia di licenziamento varia fortemente a seconda del tipo di contratto (per quanto concerne le indennità di licenziamento, il periodo di preavviso, la tutela in sede giurisdizionale): ne risulta un **mercato del lavoro segmentato**, in cui molti giovani lavoratori alternano una serie di contratti temporanei a periodi di disoccupazione, con poche probabilità di ottenere un contratto più stabile e duraturo e con l'accantonamento di contributi pensionistici incompleti. Le donne giovani corrono maggiormente il rischio di cadere in questa trappola. È necessario limitare il rinnovo di tali contratti, perché è uno strumento dannoso per la crescita, la produttività e la competitività<sup>35</sup>; ha effetti negativi a lungo termine per l'accumulazione di capitale umano e la capacità di produzione del reddito, poiché i giovani lavoratori temporanei tendono a ricevere salari e formazione inferiori. Una possibile soluzione consiste nell'introdurre incentivi fiscali per le imprese che ricorrono a contratti a tempo indeterminato o per la conversione di contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato. Al fine di fare ulteriore chiarezza su questo particolare punto, la Commissione presenterà nel 2010 **un'analisi esaustiva dei fattori che influenzano i risultati del mercato del lavoro giovanile** e i rischi della segmentazione del mercato del lavoro per quanto concerne i giovani.

<sup>35</sup> Cfr. la direttiva 1999/70/CE.

## 5.2. Aiutare i giovani a rischio

Gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro giovanile non indicano chiaramente che ben il 15% dei giovani europei tra i 20 e i 24 anni non lavora né studia (i cosiddetti giovani NEET, "not in employment, education or training" – disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione) e rischia l'esclusione permanente dal mercato del lavoro e la dipendenza dalle prestazioni sociali. È essenziale prima di tutto far fronte a questo problema, **prevedendo passerelle adeguate che consentano a questi giovani di tornare all'istruzione e alla formazione, se necessario, o di entrare a contatto con il mondo del lavoro.** È inoltre fondamentale prendere tutti i provvedimenti necessari affinché il maggior numero di giovani con disabilità o problemi di salute abbia un lavoro, per prevenire il rischio di futura inattività ed esclusione sociale. I servizi pubblici per l'impiego sono essenziali nell'incentivare e nel coordinare tali provvedimenti. Una possibile soluzione consiste nel creare partenariati e accordi con i datori di lavoro, offrendo loro un supporto particolare per l'assunzione dei giovani a rischio.

## 5.3. Prevedere adeguate reti di protezione sociale per i giovani

L'**inclusione attiva** dei giovani, in particolare di quelli appartenenti ai gruppi più vulnerabili, richiede allo stesso tempo un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e l'accesso a servizi di qualità<sup>36</sup>. Molti giovani disoccupati, in particolare quelli che non hanno mai lavorato, non hanno accesso ai sussidi di disoccupazione o ad altre prestazioni finanziarie. Per far fronte a questa situazione è necessario, ove appropriato, **garantire l'accesso alle prestazioni sociali** e, se necessario, ampliarle per garantire forme di sostegno al reddito; allo stesso tempo **misure di attivazione e la condizionalità delle prestazioni** devono assicurare che gli aiuti siano accordati soltanto ai giovani attivamente impegnati nella ricerca di un lavoro o in un'ulteriore formazione o istruzione. Queste precauzioni

<sup>36</sup> Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, approvata dal Consiglio il 17 dicembre 2008 e dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 6 maggio 2009.

sono di importanza fondamentale per evitare le trappole dell'assistenzialismo. La modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale deve tenere conto della precarietà dei giovani. Un numero crescente di giovani percepisce **prestazioni di invalidità** (a titolo permanente). Benché alcuni non siano effettivamente in grado di esercitare pienamente un lavoro, nemmeno in un luogo di lavoro appositamente adattato, altri possono essere reintegrati nel mondo del lavoro grazie a politiche di attivazione ben progettate.

#### **5.4. Sostenere i giovani imprenditori e il lavoro autonomo**

Uno stesso impiego per tutta la vita presso il medesimo datore di lavoro non costituirà certamente la norma in futuro: la maggior parte dei lavoratori cambierà diverse volte datore di lavoro e la maggior parte dei posti di lavoro attuali e futuri sarà offerta dalle PMI e dalle micro-imprese. Inoltre, il lavoro autonomo è un importante incentivo all'imprenditorialità e può contribuire in modo significativo alla creazione di posti di lavoro, specialmente nel settore dei servizi.

Il **lavoro autonomo** offre ai giovani la preziosa opportunità di sfruttare le loro competenze e definire personalmente il loro lavoro. È inoltre un'opzione da considerare seriamente al momento di consigliare i giovani in merito al loro futuro percorso professionale. L'interesse e il potenziale dei giovani a diventare imprenditori devono essere fortemente incoraggiati, stimolando lo spirito imprenditoriale durante l'istruzione e la formazione. Ciò deve essere sostenuto sia dal settore pubblico che da quello privato. A tale fine, i giovani hanno bisogno di maggiori possibilità di acquisire esperienza in materia, di ricevere aiuto e consigli **nell'elaborazione di piani aziendali, di avere accesso al capitale di avviamento e di usufruire di un periodo di affiancamento nella fase iniziale dell'attività**. Anche in questo caso i servizi pubblici per l'impiego giocano un ruolo fondamentale nell'informare e consigliare i giovani alla ricerca di un lavoro in merito alle opportunità di creare un'impresa o lavorare in proprio.

## Nuove azioni chiave:

### La Commissione intende:

- a fronte delle ristrettezze di bilancio, collaborare con gli Stati membri per **identificare le misure di sostegno più efficaci** (tra cui il collocamento professionale, i programmi di formazione, gli incentivi a favore delle assunzioni e particolari formule salariali, le misure e le prestazioni di sicurezza sociale combinati a misure di attivazione) e proporre adeguate azioni di follow up;
- stabilire un **monitoraggio sistematico della situazione dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET)** sulla base di dati comparabili a livello UE, che serviranno all'elaborazione di politiche e all'apprendimento reciproco in materia;
- **stabilire, con il supporto del programma Progress, un nuovo programma di apprendimento reciproco per i servizi pubblici europei per l'impiego (2010)**, per aiutarli a raggiungere i giovani e a offrire loro servizi specializzati. Questo programma identificherà le componenti essenziali delle buone pratiche dei servizi pubblici per l'impiego e faciliterà la loro diffusione;
- **intensificare il dialogo politico bilaterale e regionale sull'occupazione giovanile** con i partner strategici dell'UE e i paesi della politica europea di vicinato, nonché in seno a organizzazioni internazionali, in particolare l'OIL, l'OCSE e il G20;
- **incoraggiare un maggiore sostegno ai potenziali giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di microfinanziamento Progress<sup>37</sup>**. Questo strumento facilita l'accesso ai microfinanziamenti per chi desidera creare o sviluppare un'impresa, ma ha difficoltà ad ottenere crediti sul mercato tradizionale. In molti Stati membri i giovani microimprenditori che fanno ricorso a questo strumento di microfinanziamento beneficeranno anche di servizi di guida e assistenza offerti dal Fondo sociale europeo (FSE).

<sup>37</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=836>.

Nel quadro del programma "Europa 2020" e della strategia europea per l'occupazione, gli Stati membri devono prestare particolare attenzione:

- a garantire a tutti i giovani un lavoro, una formazione complementare o misure di attivazione **entro quattro mesi dall'uscita dalla scuola**, in qualità di "**garanzia per i giovani**". A tale fine gli Stati membri sono invitati a identificare ed eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi che impediscono ai giovani inattivi che non seguono studi o formazioni di accedere a queste misure. Questo obiettivo richiederà spesso di estendere il sostegno offerto dai servizi pubblici per l'impiego, dotandoli di strumenti adattati alle necessità dei giovani;
- a garantire un buon **equilibrio tra i diritti alle prestazioni e le misure di attivazione mirate**, sulla base di obblighi reciproci, per far sì che tutti i giovani, soprattutto i più vulnerabili, beneficino di un sistema di protezione sociale;
- a introdurre, sui mercati del lavoro segmentati, un "**contratto unico**" a tempo **indeterminato** che preveda un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, l'accesso a formazioni, l'apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. Gli Stati membri dovranno inoltre introdurre un reddito minimo specifico per i giovani e costi non salariali più vantaggiosi per rendere i contratti a tempo indeterminato dei giovani più interessanti e lottare contro la segmentazione del mercato, conformemente ai principi comuni di flessicurezza.

## 6. Sfruttare appieno il potenziale dei programmi di finanziamento dell'UE

Diversi programmi esistenti sostengono già gli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move". In materia di istruzione e formazione, il programma per l'apprendimento permanente (tra cui Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius e Grundtvig), i programmi Youth in Action, Erasmus Mundus, Tempus e le azioni Marie Curie si rivolgono a gruppi specifici. È necessario rafforzare, razionalizzare e sfruttare i loro obiettivi per sostenere l'iniziativa "Youth on the move".

Gli insegnanti, i formatori, i ricercatori e gli operatori giovanili possono fungere da **"moltiplicatori" della mobilità** a diversi livelli: convincendo i giovani a effettuare un'esperienza di mobilità, preparando i partecipanti, rimanendo in contatto con l'istituto, l'organizzazione o l'impresa ospitante. Nella prossima generazione di programmi di mobilità, la Commissione proporrà di dedicare particolare attenzione alla mobilità dei soggetti moltiplicatori, quali insegnanti e formatori, affinché fungano da sostenitori della mobilità.

La Commissione esaminerà la possibilità di incentivare la mobilità dei giovani in materia di **imprenditorialità**, in particolare aumentando la mobilità nell'ambito dei tirocini Erasmus, promuovendo l'insegnamento dell'imprenditorialità a tutti i livelli del sistema d'istruzione e all'EIT, migliorando la partecipazione delle imprese alle azioni Marie Curie e sostenendo l'iniziativa **"Erasmus per giovani imprenditori"**.

Questi programmi tuttavia non riusciranno da soli a rispondere a tutte le esigenze. È quindi necessario **unire i fondi di diverse fonti e ottenere un maggiore impegno** delle autorità pubbliche, della società civile, delle imprese e di altri soggetti interessati, a favore degli obiettivi dell'iniziativa "Youth on the move", al fine di raggiungere la massa critica necessaria.



Il **Fondo sociale europeo** (FSE) fornisce un aiuto considerevole ai giovani. Si tratta del principale strumento finanziario dell'UE a sostegno dell'occupazione giovanile, dell'imprenditorialità e della mobilità per l'apprendimento dei giovani lavoratori, contro l'abbandono scolastico e a favore del miglioramento dei livelli di competenza. I giovani rappresentano un terzo dei 10 milioni di persone che beneficiano ogni anno dell'FSE: a loro è destinato il 60% circa del bilancio totale dell'FSE (75 miliardi di euro per il periodo 2007-2013) e dei fondi nazionali di cofinanziamento. L'FSE sostiene inoltre in modo significativo le riforme dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri e la partecipazione alla formazione permanente, con un contributo pari a 20,7 miliardi di euro.

Il potenziale dell'**FSE deve comunque essere sfruttato al massimo**, dato il forte deterioramento della situazione dei giovani dal momento della creazione dei programmi dell'FSE. A tal fine la Commissione intende effettuare un inventario delle misure attuali dell'FSE e collaborare con gli Stati membri per identificare le misure chiave e le azioni politiche che necessitano di un intervento urgente dell'FSE, servendosi dei rendiconti dell'azione dell'FSE e della sorveglianza multilaterale prevista dalla strategia "Europa 2020". Inoltre, affinché i giovani possano beneficiare pienamente delle opportunità offerte dall'FSE, è necessario aumentare l'informazione in materia.

La Commissione esaminerà insieme agli Stati membri e alle regioni i metodi migliori per sostenere l'occupazione giovanile, le opportunità formative e le infrastrutture dell'istruzione superiore mediante altri fondi strutturali e di coesione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale. Anche il programma Progress e il nuovo strumento europeo di microfinanziamento saranno ulteriormente valorizzati, così come i finanziamenti nazionali e regionali.

La Commissione esamina anche la possibilità di creare, in collaborazione con la Banca europea degli investimenti, un **sistema europeo di prestiti agli studenti** complementare ai sistemi degli Stati membri. Una maggiore disponibilità di prestiti per i giovani studenti potrebbe incentivare la mobilità transfrontaliera nel campo dell'istruzione, permettendo

tra l'altro agli studenti di seguire un intero programma di studi all'estero. È necessario garantire la complementarietà con i programmi UE esistenti in materia di istruzione e formazione. Uno studio, i cui risultati sono attesi nel 2011, è attualmente in fase di elaborazione.

Nella sua comunicazione recentemente adottata "Un'agenda digitale europea"<sup>38</sup> la Commissione ha annunciato che proporrà misure per un accesso semplice e rapido ai fondi dell'UE per la ricerca nel settore delle TIC, al fine di renderle più interessanti per le PMI e i giovani ricercatori.

I **programmi di istruzione e formazione esistenti saranno oggetto di un riesame** coordinato, al fine di sviluppare un **approccio integrato** nel quadro finanziario post-2013, a sostegno della strategia "Youth on the move". L'obiettivo è quello di **ampliare le opportunità di istruzione e mobilità** per tutti i giovani d'Europa, nonché sostenere la **modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione e lo sviluppo del settore dei giovani**, in particolare grazie a progetti e reti di cooperazione transnazionale e internazionale. Si tratta in particolare di creare partenariati per l'istruzione, di realizzare azioni per il potenziamento delle capacità, di instaurare un dialogo politico internazionale e di valorizzare l'Europa quale destinazione interessante di studio e ricerca.

La Commissione **lancerà una consultazione pubblica** nel settembre 2010 per consentire a tutte le parti interessate di esprimere il proprio parere sui futuri programmi di istruzione e apprendimento. Le proposte saranno presentate nel 2011.

Nel prossimo periodo di programmazione, è necessario stabilire un legame più stretto tra **l'intervento dell'FSE** da un lato e le priorità d'azione degli orientamenti integrati e gli obiettivi UE e nazionali in materia di occupazione e istruzione previsti da "Europa 2020".

<sup>38</sup> COM(2010) 245.

### Nuove azioni chiave:

- Poiché la questione assume un'importanza crescente, la Commissione e gli Stati membri esamineranno gli interventi dell'FSE e **saranno proposte misure per far meglio conoscere l'aiuto che l'FSE può offrire ai giovani e per sfruttare al massimo questo potenziale.**
- **Gli Stati membri devono garantire che l'FSE sostenga tempestivamente** i giovani e gli obiettivi della strategia "Europa 2020". La Commissione identificherà le buone pratiche per un impiego efficiente dei finanziamenti a favore dell'occupazione giovanile e inciterà gli Stati membri ad applicarle più ampiamente nei loro programmi.
- **Una revisione di tutti i programmi dell'UE** a favore dell'istruzione e della mobilità, anche mediante una consultazione aperta delle parti interessate, è prevista per settembre 2010; nel 2011 saranno formulate le proposte per il nuovo quadro finanziario.
- **Uno studio di fattibilità relativo alla creazione di un sistema europeo di prestiti agli studenti**, in collaborazione con il gruppo BEI e altri istituti finanziari, per aumentare la mobilità transnazionale degli studenti e migliorare l'accesso dei giovani all'istruzione superiore, in modo complementare ai programmi degli Stati membri. Le conclusioni di questo studio sono previste per il 2011.

## 7. Piani di monitoraggio e comunicazione

È necessario che la Commissione e gli Stati membri collaborino per seguire lo stato di avanzamento della strategia "Youth on the move", nel contesto del follow-up alla strategia "Europa 2020", dei programmi in vigore concernenti il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"), della strategia europea per l'occupazione e della strategia UE per la gioventù<sup>39</sup>. I nuovi **orientamenti integrati**, in particolare in materia di occupazione, costituiscono il quadro per le azioni strategiche coordinate, la maggior parte delle quali è di competenza degli Stati membri. La Commissione sosterrà gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle azioni, grazie a **finanziamenti e metodi aperti di coordinamento**, in particolare mediante procedure rafforzate di **apprendimento reciproco e valutazioni inter pares** con le autorità nazionali, i decisori regionali e locali nonché altri soggetti e professionisti interessati, e mediante un monitoraggio periodico e una continua cooperazione in merito ai programmi dell'FSE.

Le azioni annunciate nella presente comunicazione saranno **riesaminate e aggiornate regolarmente** fino al 2020.

<sup>39</sup> COM(2009) 200.

## 8. Campagna d'informazione

Nel 2010 la Commissione lancerà una **campagna d'informazione** volta a sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nel corso del prossimo decennio. Nel 2011 la campagna comprenderà **un'azione di mobilitazione e sensibilizzazione sul tema dell'occupazione dei giovani** diretta a questi ultimi e alle parti interessate del mercato del lavoro negli Stati membri, con l'obiettivo di concentrare l'azione a livello UE e nazionale sulla lotta contro la disoccupazione giovanile e incoraggiare i giovani a sfruttare le opportunità che sono loro offerte. La campagna coinvolgerà attivamente le autorità nazionali e regionali, le imprese, in particolare le PMI, e altre parti interessate.

## 9. Conclusione

L'iniziativa faro "Youth on the move" della strategia "Europa 2020" mette i giovani al centro del programma dell'Unione volto a creare un'economia basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione, livelli di istruzione e competenze elevati e conformi alle necessità del mercato del lavoro, e a promuovere l'adattabilità e la creatività, mercati del lavoro inclusivi e una partecipazione attiva alla società. Tutti questi fattori sono fondamentali per la futura prosperità dell'UE. Gli Stati membri e, ove necessario, i paesi candidati, sia a livello nazionale che regionale, nonché l'UE devono agire con urgenza per affrontare i problemi dei giovani, esposti nella presente comunicazione, e garantire che i sistemi di istruzione e formazione, nonché le strutture del mercato del lavoro, siano adeguati per la ripresa economica e per il futuro. La natura globale che queste sfide rappresentano per l'UE richiede un'azione concertata di dialogo, scambi e cooperazione con i partner esterni dell'UE. Per il successo di questa iniziativa è necessario sia il supporto delle istituzioni europee che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate.

# Comunicazione della Commissione

## Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020

### COM(2010)553 def. – 6 ottobre 2010

#### Introduzione

La presente comunicazione illustra il ruolo della politica regionale nell'attuazione della crescita intelligente che rientra nella strategia Europa 2020<sup>1</sup>, concentrandosi in particolare sull'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione". La politica regionale, come evidenziato dal Consiglio europeo<sup>2</sup>, può liberare il potenziale di crescita dell'UE promuovendo l'innovazione in tutte le regioni e garantendo al contempo la complementarità tra il sostegno UE, nazionale e regionale all'innovazione, R&S, imprenditorialità e TIC. La politica regionale è uno strumento chiave per tradurre le priorità dell'Unione dell'innovazione in effettive azioni pratiche.

Tali azioni comprendono la creazione di condizioni favorevoli a innovazione, istruzione e ricerca, in modo da incoraggiare investimenti fortemente orientati alla R&S e alla conoscenza, nonché iniziative a sostegno di attività a valore aggiunto più elevato. Può altresì contribuire a vincere la sfida principale per gli Stati membri e le regioni che consiste nell'aumentare la capacità di innovazione e R&S delle imprese e nel rafforzare i legami di queste ultime con università e centri di ricerca.

Le regioni rivestono un ruolo centrale in quanto sono il principale partner istituzionale delle università, di altri istituti di ricerca e istruzione e delle PMI, attori chiave del processo di innovazione e quindi elementi indispensabili della strategia Europa 2020.

La presente comunicazione integra quella sull'*Unione dell'innovazione* invitando i responsabili politici di tutti i livelli negli Stati membri ad agire rapidamente affinché una parte maggiore delle risorse ancora disponibili del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) nell'attuale periodo di programmazione sia investita nella crescita intelligente. Il presente

<sup>1</sup> COM(2010) 2020 "Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".

<sup>2</sup> Consiglio dell'UE EU 13/10, del 17 giugno 2010.

documento esamina innanzitutto la situazione di R&S e innovazione nelle regioni e le risorse che le regioni hanno previsto di investire in questi settori. Descrive quindi i principali elementi di un impegno potenziato a sostegno di R&S e innovazione all'interno della politica regionale UE. Conclude infine proponendo idee concrete per l'attuazione pratica di tale impegno.

## **Potenziale e sfide dell'innovazione regionale**

L'iniziativa "L'Unione dell'innovazione" si basa su un concetto ampio di innovazione che comprende non solo prodotti e processi nuovi o perfezionati, ma anche servizi, nuovi metodi di marketing, branding e design, nuove forme di organizzazione aziendale e accordi di collaborazione. L'innovazione è sempre più spesso intesa come un sistema aperto in cui collaborano e interagiscono diversi attori.

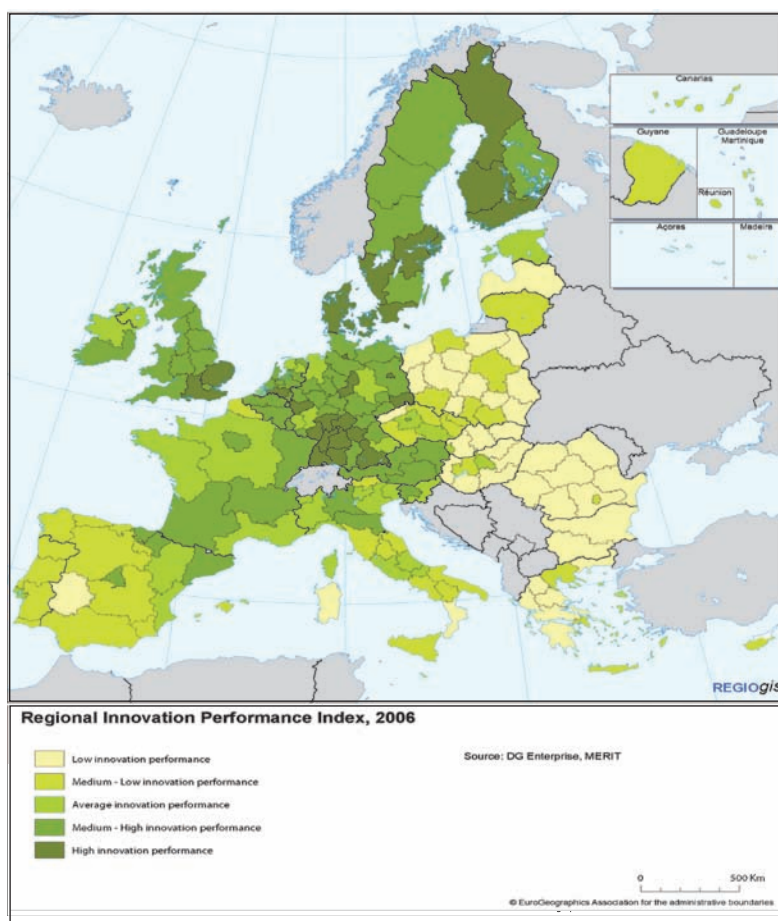
È di conseguenza necessario che il sostegno pubblico all'innovazione si adatti a questi cambiamenti integrando l'impegno a favore di ricerca e tecnologia con la promozione di una collaborazione aperta tra tutte le parti interessate.

Tale sostegno risulta giustificato dato che le forze di mercato non sempre possono garantire un finanziamento di lungo termine adeguato per gli investimenti a causa delle differenze tra i profitti sociali e quelli privati, dell'incertezza dei risultati, dell'asimmetria delle informazioni e di carenze sistemiche (ad es. normativa inefficace). Gli interventi pubblici sono altrettanto importanti per facilitare il cambiamento. La geografia dell'innovazione è tuttavia molto eterogenea, con alcune regioni competitive a livello mondiale sulla frontiera tecnologica, e altre che lottano per avvicinarsi a tale frontiera adottando e adeguando soluzioni innovative alla loro situazione specifica (divario dell'innovazione). È necessario che il sostegno pubblico adatti le proprie strategie e i propri interventi al fine di riflettere tale diversità.

## La diversità regionale al servizio di un obiettivo comune: la crescita intelligente

Per raggiungere l'obiettivo di crescita intelligente di Europa 2020 deve essere mobilitato il pieno potenziale innovativo delle regioni UE. L'innovazione è importante per tutte le regioni; per quelle avanzate al fine di mantenere il proprio vantaggio, per quelle in ritardo di sviluppo al fine di recuperare terreno<sup>3</sup>.

Carta I: Indice di prestazione dell'innovazione regionale



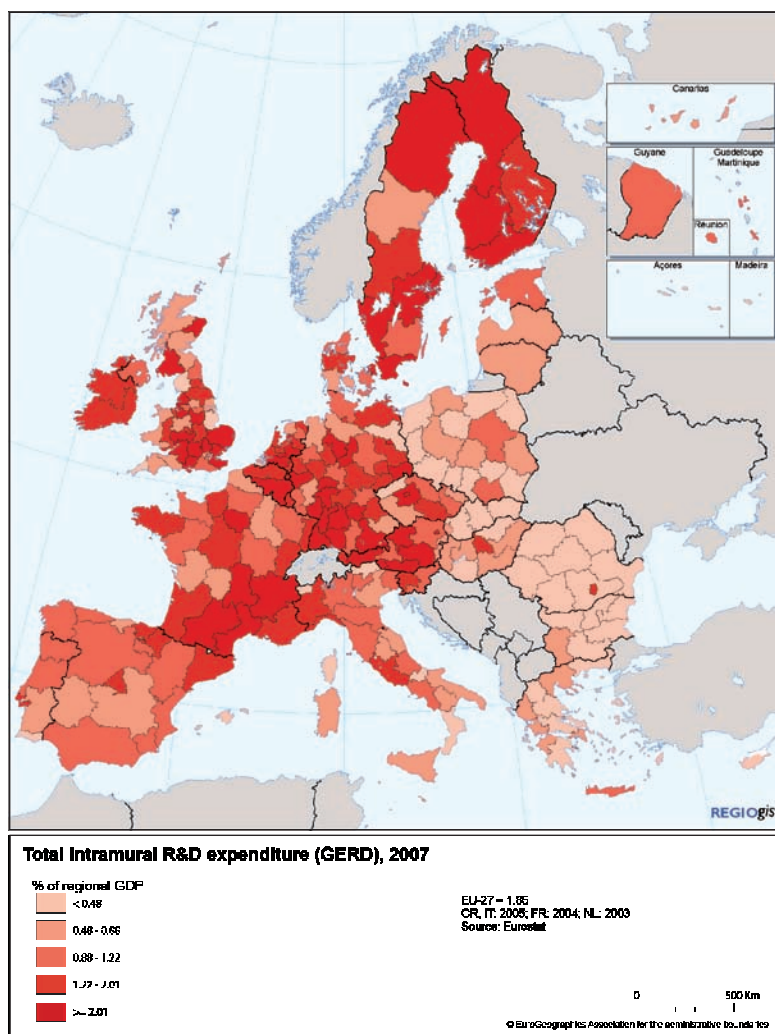
<sup>3</sup> R.Wintjes, H. Hollanders, "The regional impact of technological change in 2020" (l'impatto sulle regioni del cambiamento tecnologico nel 2020).



Le conoscenze e la capacità innovativa delle regioni dipendono da molti fattori: cultura imprenditoriale, competenze della forza lavoro, istituti di istruzione e formazione, servizi di sostegno all'innovazione, meccanismi di trasferimento tecnologico, infrastrutture R&S e TIC, mobilità dei ricercatori, incubatori di imprese, nuove fonti finanziarie e potenziale creativo locale. Il buon governo è anch'esso cruciale. I risultati nell'ambito dell'R&S e dell'innovazione variano significativamente all'interno dell'UE, come evidenziato dall'indice di prestazione dell'innovazione regionale (si veda la carta 1), un indicatore composto che tiene conto di molti di questi fattori.

Allo stesso modo, la distanza dall'obiettivo di portare la spesa per R&S al 3% del PIL varia molto da regione a regione. All'interno dell'UE solo 27 regioni, circa una su dieci, hanno raggiunto questo obiettivo (si veda la carta 2). Gli effetti di agglomerazione hanno come conseguenza che le risorse di R&S si concentrano in poche regioni di punta (ad es. a Braunschweig in Germania in cui le spese per R&S sono quasi il 7% del PIL) mentre risultano molto scarse in altre (ad es. nella regione bulgara Severen tsentralen, dove la spesa per R&S è inferiore all'1%).

Carta 2: Spesa per R&S

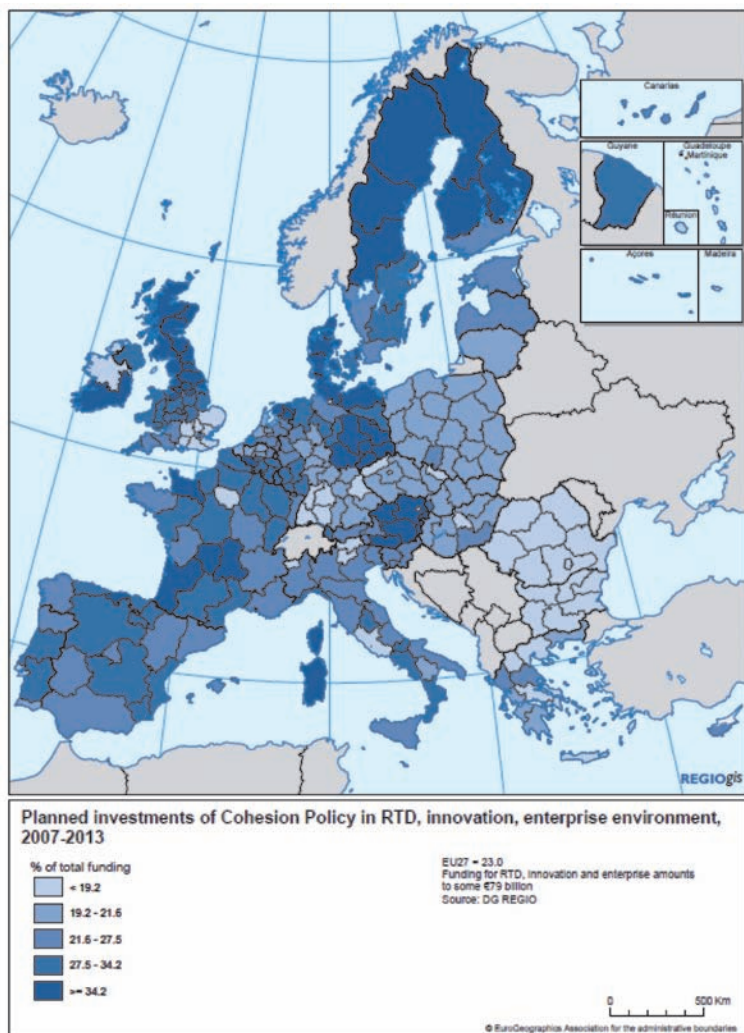


## **La politica regionale sostiene la crescita intelligente in tutte le regioni**

Nonostante le condizioni economiche sfavorevoli, gli Stati membri e le regioni sono già impegnati per sostenere la crescita intelligente. Quasi 86 miliardi EUR sono stati stanziati per le politiche di questo settore, di cui tre quarti sono finanziati dal FESR (65 miliardi EUR).

Il sostegno fornito a ricerca e innovazione dalla politica regionale varia tuttavia in modo rilevante da regione a regione (si veda la carta 3). Tende a essere maggiore nelle regioni più avanzate, rafforzando così un circolo virtuoso caratterizzato dalla crescita fondata sull'innovazione. Tale politica deve operare in coordinamento con il programma comunitario per l'innovazione (CIP) e il Settimo programma quadro di ricerca (PQ7). Mentre quest'ultimo dovrebbe continuare a concentrarsi sul sostegno all'eccellenza, sull'apprendimento reciproco e sulla collaborazione a livello UE di ricercatori e imprese, il supporto della politica regionale dovrebbe anche in futuro essere finalizzato a garantire che tutte le regioni siano capaci di assorbire e impiegare efficacemente l'innovazione affinché i suoi benefici si diffondano in tutta l'UE, contribuendo così a massimizzare il potenziale basato sulla conoscenza dell'Unione.

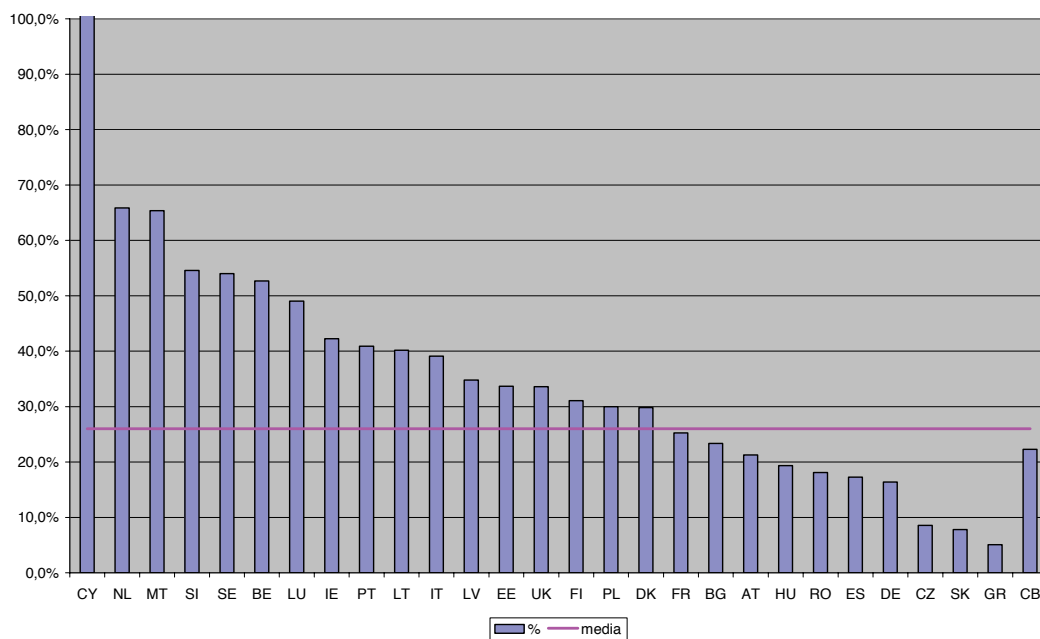
Carta 3: Finanziamenti della politica di coesione per ricerca e sviluppo tecnologico e innovazione, 2007-2013



<sup>4</sup> COM(2010) 110 "Politica di coesione: relazione strategica 2010 sull'attuazione dei programmi 2007-2013.

Al settembre 2009<sup>4</sup> solo 22 miliardi di EUR, ovvero il 26% degli 86 miliardi di EUR inizialmente previsti nell'ambito della politica regionale UE per ricerca e innovazione, comprese imprenditorialità e TIC, erano assegnati a progetti (si veda grafico 1).

Grafico 1: Ritmo di avanzamento della selezione di progetti innovativi nei singoli Stati membri, 2007-2013



Vi è quindi la necessità di accelerare l'attuazione, di ottimizzare l'impatto degli interventi, di riorientare le attività verso i settori che offrono alle regioni le migliori opportunità di sviluppare un vantaggio competitivo e di massimizzare le sinergie tra le diverse fonti dei finanziamenti UE all'innovazione.

## Europa 2020: rafforzamento del contributo della politica regionale

L'intelligenza strategica è necessaria per individuare le attività ad elevato valore aggiunto che offrono le migliori opportunità di rafforzare la competitività delle singole regioni. Affinché il loro impatto sia massimo, le risorse di R&S e di innovazione devono raggiungere una massa critica ed essere accompagnate da misure finalizzate ad aumentare le competenze, i livelli di istruzione e l'infrastruttura della conoscenza.

I governi nazionali e regionali dovrebbero di conseguenza **sviluppare strategie di specializzazione intelligente** per massimizzare l'impatto della politica regionale abbinata ad altre politiche UE.

Le strategie di specializzazione intelligente possono garantire un utilizzo più efficace dei finanziamenti pubblici e stimolare gli investimenti privati. Possono aiutare le regioni a concentrare le risorse su un numero limitato di priorità, anziché distribuire "a pioggia" gli investimenti. Possono inoltre risultare un elemento chiave per lo sviluppo di una governance a più livelli delle politiche di innovazione integrate. Devono essere strettamente collegate a politiche di altri settori e richiedono la comprensione sia dei punti di forza delle altre regioni<sup>5</sup> sia dei possibili vantaggi per la collaborazione interregionale e transnazionale.

Più che essere una strategia imposta dall'alto, la specializzazione intelligente porta imprese, centri di ricerca e università a lavorare fianco a fianco per identificare i settori di specializzazione più promettenti delle singole regioni, ma anche i punti deboli che ostacolano l'innovazione. Tiene conto delle diverse capacità di innovare delle economie regionali. Mentre le regioni di punta possono investire nel perfezionamento di una tecnologia generica o nell'innovazione dei servizi, per altre è spesso più fruttuoso investire nell'applicazione di questi programmi in un determinato settore o in settori collegati.

<sup>5</sup> Proposta della presidenza belga durante il Consiglio informale sulla competitività tenutosi nel luglio 2010.

La sostenibilità della strategia dipenderà dalla tempestività e dal coordinamento delle misure politiche e dalla governance, compresi i modi di coinvolgere le parti interessate. Deve includere meccanismi di apprendimento delle politiche, in particolare mediante valutazioni paritetiche (peer review) che coinvolgono dipendenti pubblici, professionisti e parti interessate regionali. La specializzazione intelligente deve sfruttare la diversità regionale, incoraggiare la collaborazione al di là dei confini regionali e nazionali e aprire nuove opportunità evitando la frammentazione e garantendo che la conoscenza si diffonda con maggiore facilità all'interno dell'UE.

Quali dovrebbero essere i principali elementi di tali strategie? Senza l'ambizione di fornire un quadro completo, qui di seguito sono riportate alcune idee chiave che possono essere utilizzate dalle regioni per definire le loro strategie in combinazioni diverse al fine di tenere conto della loro situazione specifica.

### **Cluster di innovazione per la crescita regionale**

I cluster – concentrazioni geografiche di imprese, spesso PMI, che interagiscono tra loro e con clienti e fornitori e spesso condividono un pool di specialisti, servizi finanziari e imprenditoriali, R&S e strutture di formazione – sono un importante elemento delle strategie di specializzazione intelligente. Forniscono un contesto favorevole per promuovere la competitività e orientare l'innovazione. Il sostegno al loro sviluppo deve essere concentrato nei settori di vantaggio comparato.

### **Contesti imprenditoriali favorevoli all'innovazione per le PMI**

Un settore delle PMI prospero è essenziale per crescita, posti di lavoro, innovazione e coesione. Le PMI sono un fattore centrale dell'economia UE: circa 20 milioni di esse rappresentano quasi il 60% del valore aggiunto e i due terzi dell'occupazione nel settore

privato. Oltre il 92% sono microimprese con meno di 10 dipendenti<sup>6</sup>. Le autorità regionali e nazionali dovrebbero quindi sostenere contesti imprenditoriali favorevoli all'innovazione al fine di assistere le PMI, specialmente quelle a forte intensità di R&S, e la creazione di nuove imprese. La valutazione ex-post del FESR nel periodo 2000-2006<sup>6</sup> ha rilevato che sebbene il sostegno abbia consentito la creazione di almeno un milione di posti di lavoro e l'aumento degli investimenti nella ricerca e nell'innovazione, è necessario ricorrere in modo più esteso a prestiti, finanziamenti azionari e altre forme di ingegneria finanziaria.

### **Apprendimento permanente nella ricerca e nell'innovazione**

Molte università dell'UE stanno contribuendo a commercializzare la ricerca sviluppando lo spirito imprenditoriale degli studenti e collaborando con le imprese regionali nell'ambito dell'innovazione; in tal modo partecipano più intensamente allo sviluppo economico regionale. Queste iniziative vanno moltiplicate.

L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia è la prima iniziativa finalizzata a promuovere la competitività dell'UE integrando pienamente istruzione superiore, ricerca e imprese (il triangolo della conoscenza) al fine di generare e incoraggiare un'innovazione di alto livello e impatto mondiali. L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia può pertanto apportare un importante contributo al panorama europeo dell'innovazione.

Come sottolineato dall'iniziativa faro di Europa 2020 "Youth on the Move" (gioventù in movimento) e dall'azione "Nuove competenze per nuovi lavori", l'istruzione, la formazione e l'apprendimento permanente sono vitali per lo sviluppo della capacità d'innovazione delle regioni. Porre in primo piano competenze trasversali quali creatività, spirito imprenditoriale e iniziativa nei programmi scolastici, di formazione professionale e di istruzione superiore aiuterà i giovani a sviluppare pienamente il proprio potenziale

<sup>6</sup> "Innovation policy at regional level: Crafts and SME priorities for the new Innovation Strategy" (la politica di innovazione a livello regionale: priorità di artigiani e PMI per la nuova strategia di innovazione) – documento di discussione del segretariato dell'UEAPME (2010).



di innovazione. Un numero maggiore di progetti a sostegno dell'effettiva collaborazione tra tutti i tipi di istituti di istruzione e formazione e le imprese dovrebbero essere promossi dal FESR.

### **Infrastrutture di ricerca e centri di competenza regionali attrattivi**

Le infrastrutture di ricerca sono essenziali per i sistemi di innovazione basati sulla conoscenza. È necessario un triplice approccio per aiutare le regioni a realizzare il loro pieno potenziale: i) sviluppare una ricerca e infrastrutture TIC di livello mondiale avvalendosi dell'eccellenza scientifica regionale mediante il sostegno dei Fondi strutturali, ii) istituire reti di infrastrutture di ricerca per i paesi in cui quest'ultima è meno sviluppata e iii) dare vita a strutture di partner regionali. Per l'attuazione di tale approccio sono fondamentali l'ulteriore sviluppo e utilizzo delle infrastrutture elettroniche basate sulle TIC al fine di interconnettere équipe di ricerca disperse geograficamente e di facilitarne la collaborazione e la condivisione di risorse e conoscenze scientifiche.

Le autorità nazionali e regionali dovrebbero valutare in particolare il modo in cui la politica regionale UE può contribuire a completare o avviare il 60% delle infrastrutture di ricerca attualmente identificate dal Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI), obiettivo fissato per il 2015 nell'ambito dell'iniziativa faro dell'"Unione dell'innovazione".

### **Creatività e industrie culturali**

La capacità dell'UE di riprendersi dalla crisi e di vincere le sfide di lungo termine non dipende solo da una solida base industriale, ma anche dalla creatività e dalle competenze delle persone, dalla governance e da forti valori sociali: solidarietà, rispetto per l'ambiente, apertura e diversità culturale.

Le industrie culturali e creative che fioriscono a livello locale e regionale, si trovano in una posizione strategica per collegare creatività e innovazione. Possono contribuire a rilanciare le economie locali, incentivare nuove attività, creare posti di lavoro nuovi e sostenibili, produrre significativi effetti positivi sulle altre industrie e aumentare l'attrattiva delle regioni e delle città<sup>7</sup>. Le industrie creative sono quindi un motore di cambiamento strutturale in molte zone industriali e rurali, con il potenziale di rivitalizzare le economie locali e di contribuire a modificare l'immagine pubblica delle regioni.

Dovrebbero essere integrate nello sviluppo di strategie regionali al fine di garantire un partenariato efficace tra la società civile, le imprese e le autorità pubbliche a livello regionale, nazionale ed europeo.

## **Agenda digitale**

L'Agenda digitale mira a trarre benefici sociali ed economici sostenibili partendo da un mercato unico del digitale basato su applicazioni Internet veloci e a consentire l'accesso a contenuti on line.

Il sostegno della politica regionale alla banda larga nel periodo 2000-2006 e 2007-2013 ha contribuito a ridurre il divario esistente nella diffusione di questa tecnologia tra regioni scarsamente e densamente popolate portandolo dal 67% nel 2004 al 24% nel 2008, e a diminuire la differenza di copertura della banda larga tra le regioni rurali e quelle urbane dal 33% nel 2004 al 28% nel 2007. Tuttavia le disparità rimangono, soprattutto nelle zone rurali: il 94% degli europei dispone di un accesso a una rete a banda larga, ma tra la popolazione rurale questa percentuale scende all'80%.

Molte regioni hanno ancora difficoltà ad investire i finanziamenti del FESR stanziati per le TIC (circa il 4,4% del totale), in parte a causa di una scarsa capacità di pianificazione.

<sup>7</sup> COM(2010)183 "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare".

È necessario altresì un ruolo più significativo degli investimenti privati nelle TIC per compensare i vincoli di bilancio della spesa pubblica. Considerando l'importanza delle TIC per il sistema d'innovazione, gli Stati membri dovrebbero valutare come impiegare meglio il FESR per accelerare il raggiungimento degli obiettivi fissati per l'accesso alla banda larga da Europa 2020, i quali comprendono l'impiego delle diverse tecnologie disponibili (fibra, adsl, wireless, satellite), al fine di soddisfare le diverse esigenze e sfide geografiche delle varie regioni dell'UE.

### **Appalti pubblici**

Gli appalti pubblici sono un elemento chiave dell'innovazione dato che possono aiutare le imprese ad accelerare l'introduzione sul mercato delle proprie innovazioni e ad aumentare gli utili. Gli appalti pubblici innovativi fanno sì che il settore pubblico si assuma il ruolo e i rischi propri dei clienti principali e allo stesso tempo migliori la qualità dei suoi servizi e la sua produttività.

I bilanci per gli appalti dovrebbero comprendere appalti pre-commerciali e partenariati per l'innovazione. La Commissione fornirà orientamenti e sostegno per stimolare tale processo, compreso un quadro giuridico atto a facilitare gare d'appalto con amministrazioni aggiudicatrici di diversi Stati membri.

Tali processi si stanno sviluppando nelle regioni comprese nell'iniziativa "Regioni per il cambiamento economico" e devono essere integrati nei programmi operativi.

## **La politica regionale affronta le grandi sfide mediante i partenariati europei per l'innovazione**

Alcune sfide sociali richiedono un approccio coordinato e di ampio respiro a livello UE per individuare e impiegare soluzioni efficaci. Quelle identificate nell'ambito di Europa 2020 comprendono il cambiamento climatico, l'efficienza energetica e delle risorse, la scarsità delle materie prime e l'invecchiamento demografico.

"L'Unione dell'innovazione" comprende una serie di partenariati europei per l'innovazione volti ad affrontare sfide specifiche mettendo a disposizione i mezzi atti a unire le risorse e tutti gli attori principali, oltre agli strumenti politici pertinenti a livello nazionale e UE per il perseguimento di obiettivi comuni.

La politica regionale dovrebbe continuare ad occuparsi di tali sfide e devono essere trovate strade per integrare nella sua attuazione i partenariati interessati.

## **Aumento delle sinergie tra gli strumenti politici**

Il Consiglio<sup>8</sup> e il Parlamento europeo<sup>9</sup> hanno sottolineato l'importanza di rafforzare le sinergie tra le diverse politiche di sostegno UE nel campo della ricerca e dell'innovazione. Hanno invitato la Commissione a esplorare nuove vie per armonizzare e semplificare le norme e le procedure riguardanti le misure considerate e a esaminare i legami tra esse al fine di fornire orientamenti e promuovere la collaborazione con enti nazionali e regionali implicati nella loro attuazione.

Da allora è stata adottata una serie di provvedimenti per assistere sia gli operatori direttamente coinvolti nell'innovazione sia gli enti pubblici responsabili dell'elaborazione di sistemi regionali di innovazione e della messa a disposizione di servizi di sostegno. Per quanto riguarda il primo punto, la Commissione ha pubblicato una "Guida pratica"<sup>10</sup> de-

<sup>8</sup> Conclusioni del 17 maggio 2010.

<sup>9</sup> Risoluzione del Parlamento europeo [EP:A7-0138/2010, P7\_TA(2010) 1089; maggio 2010].

<sup>10</sup> [http://cordis.europa.eu/eu-funding-guide/home\\_it.html](http://cordis.europa.eu/eu-funding-guide/home_it.html)

stinata a ricercatori e imprese. Attualmente ci si sta impegnando per informare i responsabili politici di livello nazionale e regionale sui destinatari locali dei finanziamenti UE al fine di aumentare le potenziali sinergie tra le attività interessate.

I servizi della Commissione, unitamente agli Stati membri e alle autorità regionali, stanno esaminando fino a che punto i programmi co-finanziati possano fornire un sostegno finanziario complementare al PQ7 per:

- la costruzione di infrastrutture di ricerca previste dalla tabella di marcia ESFRI
- progetti nell'ambito dell'azione "Potenziale di ricerca" del PQ7 che hanno ricevuto una valutazione positiva ma che non hanno potuto ottenere finanziamenti a causa della mancanza di risorse.

Un'ulteriore possibilità è che gli Stati membri e le regioni adottino le migliori pratiche della gestione di progetti PQ7 e, facendo ricorso a valutazioni paritetiche, identifichino le priorità di finanziamento per ricerca e innovazione all'interno dei programmi di politica regionale UE.

I parchi scientifici e tecnologici rivestono, unitamente agli incubatori di imprese, un importante ruolo nel facilitare l'innovazione e nello stimolare lo sviluppo regionale<sup>11</sup>. La Commissione ha recentemente elaborato una "Smart Guide to Innovation-Based Incubators" (guida intelligente agli incubatori basati sull'innovazione) destinata ai responsabili politici regionali<sup>12</sup>.

L'Enterprise Europe Network (rete europea di imprese) si fonda sull'imprenditoria locale e regionale e sugli enti di sostegno all'innovazione, molti dei quali sono responsabili della gestione del FESR. Tale rete promuove la partecipazione delle PMI a progetti PQ7 e CIP e incoraggia il trasferimento tecnologico e i partenariati imprenditoriali, aiutando in questo modo le imprese a collegarsi a reti transnazionali di innovazione e conoscenza. Po-

<sup>11</sup> CESE CCM/072 (luglio 2010), "Technology, Industrial innovation and Science Parks" (tecnologia, innovazione industriale e parchi scientifici).

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm)

tenza inoltre la capacità delle organizzazioni partner locali e regionali di offrire servizi di sostegno adattati alle catene di valore sempre più globali.

Inoltre, a livello UE, il sostegno a programmi transnazionali (ad es. la "Strategia per il Mar Baltico") e la collaborazione interregionale (ad es. "Regioni della conoscenza" del PQ7, iniziative di cluster CIP, INTERREG IVC e URBACT, compresa l'iniziativa "Regioni per il cambiamento economico") aiutano le regioni a partecipare più intensamente alla ricerca di eccellenza globale e ad aumentare le opportunità di apprendimento.

## Conclusioni

La presente comunicazione invita gli Stati membri e le regioni a dare il loro contributo al raggiungimento degli obiettivi di crescita intelligente di Europa 2020 mediante la politica regionale e il suo strumento di finanziamento, il FESR.

Cambiamenti sostanziali del modo in cui opera la politica regionale potranno essere pianificati solo nel prossimo quadro finanziario pluriennale. Durante gli ultimi tre anni dell'attuale periodo di programmazione gli Stati membri e le regioni possono tuttavia già iniziare a riorientare la propria attività. L'allegato della presente comunicazione propone soluzioni per valorizzare la diversità regionale e garantire un impiego efficiente delle scarse risorse sfruttando le sinergie tra fonti di finanziamento e tra i sistemi di ricerca e innovazione nelle diverse regioni. Tali azioni dovrebbero essere considerate nel contesto dell'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione" ed essere complementari a essa.

## **Allegato I - Azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di crescita intelligente di Europa 2020 mediante la politica regionale e il suo finanziamento**

### **Azione 1: sviluppare strategie di specializzazione intelligente**

Questa azione mira a concentrare le risorse nei settori più promettenti di vantaggio comparato, ad esempio, cluster, settori esistenti e attività transettoriali, eco-innovazione, mercati ad elevato valore aggiunto o settori specifici della ricerca. L'elaborazione di tali strategie, le quali dovrebbero essere l'oggetto di valutazioni paritetiche, può iniziare immediatamente facendo leva sul sostegno relativo all'assistenza tecnica.

Se tale azione viene avviata, deve essere affiancata dalle due misure di accompagnamento descritte qui di seguito.

- Rafforzare il sostegno FESR per istruzione, ricerca e innovazione nell'attuale periodo per stimolare gli investimenti in questi settori, anche facendo leva su finanziamenti complementari di PQ7 e CIP. Le condizioni quadro della ricerca e dell'innovazione e di un'economia basata sulla conoscenza dovrebbero essere migliorate adeguando il sostegno FESR alle priorità dei programmi nazionali di riforma (collegate all'orientamento 4 degli orientamenti integrati di politica occupazionale ed economica).
- Avvalersi pienamente della flessibilità dei programmi regionali UE per riorientare i finanziamenti a questo fine. La Commissione offrirà il proprio sostegno alle richieste di riorientamento conformi all'approccio di specializzazione intelligente e accelererà la procedura di approvazione.

**Azione 2:** fare ricorso in modo più esteso agli **strumenti di ingegneria finanziaria** a sostegno dell'innovazione, compresi prestiti agevolati, garanzie e capitale di rischio, in base al tipo e alle dimensioni dell'impresa e al rischio connesso. L'estensione dei prestiti e dei finanziamenti azionari per l'innovazione, in particolar modo alle PMI, mediante gli strumenti esistenti (compreso il gruppo BEI) dovrebbe essere una priorità politica.



**Azione 3:** puntare sulla possibilità, prevista dall'articolo 37, paragrafo 6, lettera b), del regolamento (CE) n. 1083/2006, di finanziare la **cooperazione interregionale** per promuovere ricerca e innovazione nell'ambito degli obiettivi "Convergenza" e "Competitività regionale e occupazione" e su un migliore accesso alle reti internazionali di ricerca e innovazione nel quadro del PQ7 e del CIP.

**Azione 4:** garantire coerenza tra le politiche di innovazione e ricerca che puntano sull'incentivazione dell'offerta e quelle incentrate sull'attrazione della domanda avvalendosi delle opportunità offerte dagli **appalti pubblici co-finanziati dal FESR** al fine di incrementare l'innovazione nei prodotti, nei processi e nei servizi.

**Azione 5:** fare ricorso in modo più sistematico a **valutazioni paritetiche (peer review) di esperti indipendenti** nell'ambito dei progetti di ricerca al fine di potenziare l'efficacia del sostegno offerto.

**Azione 6:** valutare la possibilità di fare ricorso al FESR per il finanziamento di adeguati **progetti PQ7 e CIP selezionati**.

**Azione 7:** avvalersi delle possibilità di migliorare la politica di innovazione regionale mediante l'apprendimento tra pari offerto da PQ7, CIP e dalle reti e piattaforme INTERREG IV C.

L'attuazione delle azioni sopra descritte dovrebbe costituire l'oggetto di una sezione specifica delle relazioni di attuazione ed essere discussa dai comitati di monitoraggio dei programmi.

## Allegato 2 - Elenco delle azioni che devono essere intraprese dalla Commissione

Al fine di sostenere le azioni indicate nell'allegato I nel caso in cui siano avviate dagli Stati membri, la Commissione:

- **Faciliterà l'elaborazione e l'attuazione di strategie di specializzazione intelligente da parte dei governi nazionali e regionali mediante:**
  - lo sviluppo di una piattaforma di specializzazione intelligente entro il 2012 che unirà esperti di università, centri di ricerca, autorità regionali, imprese e servizi della Commissione al fine di contribuire a identificare esigenze, punti di forza e opportunità;
  - dati, analisi delle politiche e informazioni in merito ai risultati di ricerca e innovazione e alla specializzazione in una prospettiva UE [in particolare mediante lo "European Cluster Observatory", il "Regional Innovation Scoreboard" (quadro di valutazione dell'innovazione regionale), il "Regional Innovation Monitor" (meccanismo di monitoraggio dell'innovazione regionale) e il "Sectoral Innovation Watch" (osservatorio dell'innovazione settoriale)];
  - piattaforme di apprendimento reciproco sull'elaborazione e attuazione di strategie di questo tipo [compreso lo "European Cluster Cooperation Forum"<sup>13</sup> (forum europeo di collaborazione dei cluster) finanziato dal CIP e la "European Cluster Alliance" (alleanza europea dei cluster) e l'azione "Regioni della conoscenza" e i progetti nell'ambito dell'iniziativa "Potenziale di ricerca" finanziati dal PQ7].
- **Fornirà assistenza agli Stati membri e alle regioni per l'attuazione dei progetti di istruzione, ricerca e innovazione** mediante il trasferimento delle conoscenze e la diffusione delle buone pratiche, avvalendosi a questo fine dell'iniziativa "Regioni per il cambiamento economico" (compresi i premi RegioStars) e il sostegno tecnico alle reti regionali "Fast Track" fondate sull'innovazione, oltre alla collaborazione interregio-

<sup>13</sup> Sarà istituito nel 2011 nell'ambito dello European Cluster Observatory.

nale sostenuta ad esempio nell'ambito di INTERREG IVC, "Regioni della conoscenza" e attività di cluster finanziate dal CIP.

- **Lavorerà a stretto contatto con le istituzioni finanziarie** per raccogliere finanziamenti e massimizzare l'impiego degli strumenti finanziari esistenti, a seconda dei casi. Tra queste misure è compresa l'istituzione di uno sportello/una struttura RSFF<sup>14</sup> dedicata alle regioni di convergenza, un impiego più intenso di JEREMIE<sup>15</sup> per fornire finanziamenti con capitale di rischio e garanzie per stimolare l'innovazione nelle PMI e nelle nuove imprese a forte carattere tecnologico, oltre alla presa in esame di soluzioni atte a estendere l'impiego degli attuali strumenti di ingegneria finanziaria a nuove attività di ricerca e innovazione.
- **Faciliterà le opportunità imprenditoriali per le PMI** mediante il consolidamento e il rafforzamento dell'Enterprise Europe Network, i cui partner dovrebbero a loro volta aiutare le organizzazioni a impiegare meglio i finanziamenti FESR all'innovazione.
- **Migliorerà la coerenza e la complementarità delle politiche UE in tema di istruzione, ricerca e innovazione** con l'obiettivo di:
  - identificare e promuovere la diffusione di alcune buone pratiche rivolte ai responsabili politici e agli operatori che sostengono l'innovazione; ampliare e migliorare la "Guida pratica alle opportunità di finanziamento dell'UE" in questo settore e istituire un portale web unico dedicato al sostegno della Commissione a ricerca e innovazione che si colleghi al portale dei partecipanti del PQ7, o che sia contenuto in esso, al fine di agevolare l'accesso ai finanziamenti UE degli enti innovativi.

<sup>14</sup> Risk-Sharing Finance Facility, meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, è un meccanismo di finanziamento del debito sviluppato congiuntamente dalla CE e dalla BEI al fine di promuovere gli investimenti privati nella ricerca, nello sviluppo tecnologico e nell'innovazione.

<sup>15</sup> Articolo 44 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

# Comunicazione della Commissione

## Iniziativa faro Europa 2020 l'Unione dell'Innovazione

### COM(2010) 546 def. – 6 ottobre 2010

#### Relazione

In un momento di ristrettezza delle finanze pubbliche, rilevanti cambiamenti demografici e sempre maggiore concorrenza a livello mondiale la concorrenzialità europea dipende, alla pari della nostra capacità di creare milioni di posti di lavoro per sostituire quelli persi a causa della crisi e ripristinare in generale il nostro livello di vita per il futuro, dalla nostra capacità di introdurre innovazione in prodotti, servizi, imprese, nonché processi e modelli sociali. Questo è il motivo per cui l'innovazione è stata posta al centro della strategia Europa 2020. L'innovazione rappresenta anche il miglior mezzo a nostra disposizione per affrontare con successo problematiche di primaria importanza per la società quali il cambiamento climatico, la scarsità di energia e di risorse, questioni legate alla salute ed all'invecchiamento – tutti problemi che diventano più urgenti di giorno in giorno.

All'Europa non manca il potenziale. Disponiamo di risorse umane di punta a livello mondiale per quanto riguarda ricercatori, imprenditori e imprese, nonché di specifici punti di forza sotto il profilo di valori, tradizioni, creatività e diversità. Abbiamo progredito a grandi passi verso la realizzazione del più grande mercato interno del mondo. Le imprese e la società civile europee sono attivamente impegnate nelle economie emergenti ed in via di sviluppo di tutto il mondo. Molte innovazioni che hanno cambiato il mondo hanno le loro radici in Europa.

Possiamo e dobbiamo però fare molto meglio. In un'economia mondiale in rapida evoluzione dobbiamo fare fruttare i nostri punti di forza e affrontare con decisione le nostre debolezze:

- livello troppo basso degli investimenti nelle nostre basi di conoscenza. Altri paesi quali USA e Giappone ci surclassano in questo campo e la Cina sta rapidamente recuperando terreno;

- condizioni generali inadeguate, che vanno da scarse possibilità di accesso ai finanziamenti e costi elevati dei diritti di proprietà intellettuale alla lentezza del processo di normazione ed all'uso inefficiente degli appalti pubblici. Questo rappresenta un grave handicap in una situazione in cui le imprese possono scegliere di investire denaro e risorse in attività di ricerca in molte altre parti del mondo;
- eccessiva frammentazione e costosi doppioni: dobbiamo spendere le nostre risorse in modo più efficace e conseguire una massa critica.

Il principale problema per l'Unione e i suoi Stati membri è probabilmente quello di arrivare ad impostare l'approccio all'innovazione in un modo molto più strategico. Occorre definire un approccio nell'ambito del quale l'obiettivo dell'innovazione sia la chiave di volta di tutte le politiche, si adotti una prospettiva a medio-lungo termine, ogni elemento delle politiche adottate (strumenti, provvedimenti e finanziamenti) sia ideato in vista del contributo che fornisce all'innovazione, le politiche a livello d'Unione e a livello nazionale/regionale siano strettamente allineate e si rafforzino a vicenda e, ultimo aspetto ma non per importanza, i vertici politici definiscano un'agenda strategica, seguano regolarmente i progressi compiuti e intervengano qualora si verificano ritardi.

L'Unione dell'innovazione definisce precisamente un approccio audace, integrato e strategico di questo tipo sfruttando al meglio i nostri punti di forza in modi nuovi e produttivi, così da mantenere le basi economiche su cui riposa la nostra qualità di vita ed il nostro modello sociale nonostante l'invecchiamento della popolazione. L'impostazione "tutto come al solito" comporterebbe una perdita graduale dei nostri vantaggi concorrenziali e l'accettazione di un costante declino dell'Europa.

Per arrivare all'Unione dell'innovazione occorre concretamente procedere come segue:

- I. In momenti di ristrettezze di bilancio Unione e Stati membri devono continuare ad investire in istruzione, R&S, innovazione e TIC. Questi investimenti dovrebbero venire, se possibile, non solo protetti contro tagli di bilancio ma intensificati.**

2. Questo provvedimento dovrebbe andare di concerto con riforme volte ad ottenere maggiori risultati dagli investimenti compiuti ed affrontare la frammentazione. I sistemi di ricerca e innovazione europei e nazionali devono collegarsi meglio e migliorare le loro prestazioni.
3. Occorre modernizzare i nostri sistemi educativi a tutti i livelli. L'eccellenza deve diventare ancora più marcatamente il loro principio informatore. Abbiamo bisogno di un maggior numero di università di livello mondiale, di un livello di competenze più elevato e di talenti provenienti dall'estero.
4. Ricercatori ed innovatori devono poter lavorare e collaborare in tutta l'Unione con la stessa facilità con cui lo fanno entro i confini nazionali. Lo Spazio europeo della ricerca deve essere completato entro quattro anni, realizzando il quadro per una circolazione delle conoscenze veramente libera.
5. Occorre semplificare l'accesso ai programmi dell'Unione rafforzandone l'effetto di stimolo sugli investimenti del settore privato, grazie anche al sostegno della Banca europea per gli investimenti. Occorre rafforzare il ruolo del Consiglio europeo della ricerca nonché dare impulso al ruolo che il programma quadro svolge nel favorire la crescita delle PMI in rapida evoluzione. Il Fondo europeo di sviluppo regionale va sfruttato a fondo per sviluppare in tutta Europa le capacità nel campo della ricerca e dell'innovazione, in base a strategie intelligenti di specializzazione regionale.
6. Le attività europee di ricerca devono produrre più innovazione. Occorre rafforzare la cooperazione tra il mondo della scienza e quello delle imprese, eliminando gli ostacoli e stabilendo incentivi.
7. Occorre eliminare gli ostacoli che ancora impediscono agli imprenditori di portare le loro "idee al mercato": si devono prevedere un migliore accesso ai finanziamenti, soprattutto per le PMI, diritti di proprietà intellettuale a costi accettabili, regole e obiettivi più intelligenti e ambiziosi, una definizione più rapida di norme intero-

perative ed un impiego strategico degli ingenti fondi destinati ad appalti pubblici. Un passo da compiere immediatamente sarebbe quello di raggiungere un accordo sul brevetto UE entro la fine dell'anno.

8. Andranno varate partnership europee per l'innovazione nell'intento di accelerare le attività di ricerca così come lo sviluppo e la commercializzazione di innovazioni allo scopo di affrontare le problematiche di rilievo per la società, mettere in comune esperienze e risorse e dare impulso alla concorrenzialità dell'industria europea, cominciando con l'invecchiamento in buona di salute.
9. Dobbiamo fare fruttare meglio i nostri punti di forza nel campo del design e della creatività e porci all'avanguardia nel campo dell'innovazione sociale. Occorre arrivare ad una migliore comprensione dell'innovazione nel settore pubblico, individuare e rendere visibili le iniziative coronate dal successo e stabilire parametri di riferimento per valutare i progressi compiuti.
10. Dobbiamo lavorare meglio con i nostri partner internazionali. Ciò significa aprire l'accesso ai nostri programmi di R&S garantendo in contropartita condizioni comparabili all'estero. Ciò significa parimenti adottare una posizione comune a livello d'Unione quando sia necessario tutelare i nostri interessi.

Questi sono sostanzialmente i punti qualificanti di un'Unione dell'innovazione. I vantaggi saranno considerevoli: secondo stime recenti la realizzazione dell'obiettivo di investire il 3% del PIL dell'Unione in R&S entro il 2020 potrebbe comportare la creazione di 3,7 milioni di posti di lavoro e un aumento del PIL annuale pari a circa 800 miliardi di euro entro il 2025<sup>1</sup>. Per arrivare a questo risultato occorrerà disporre del sostegno pieno e costante del Consiglio europeo e del Parlamento europeo, dei governi degli Stati membri, delle imprese, delle autorità pubbliche, dei ricercatori e del pubblico.

L'Unione dell'innovazione rappresenta per noi una visione, una tabella di marcia, una chiara distribuzione dei compiti e vigorose procedure di controllo. La Commissione europea farà il necessario per tradurla in realtà.

<sup>1</sup> P.Zagamé (2010) *The Cost of a non-innovative Europe*.

## Introduzione

Al momento in cui si è impegnati a cercare di ridurre i disavanzi pubblici per ripristinare l'equilibrio dei conti dello Stato e si registra una prima contrazione della nostra forza lavoro, viene logico chiedersi su quali basi l'Europa fonderà in un domani la sua concorrenzialità? Come potremo creare una nuova crescita e posti di lavoro? Come faremo per rimettere in sesto l'economia europea?

Come affronteremo inoltre problemi che assumono una crescente importanza nella nostra società quali il cambiamento climatico, l'approvvigionamento energetico, la penuria di risorse e le ripercussioni dell'evoluzione demografica? Come potremo migliorare la sanità pubblica e la sicurezza e soddisfare al tempo stesso in modo sostenibile il nostro fabbisogno di acqua e di alimenti di elevata qualità ma di costo accettabile?

L'unica risposta possibile sta nell'innovazione, che svolge un ruolo centrale nella strategia Europa 2020<sup>2</sup> concordata dagli Stati membri in occasione del Consiglio europeo del giugno 2010 e che fornisce solide basi per la crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva cui tale strategia mira. L' "Unione dell'innovazione" è una delle sette iniziative faro annunciate nella strategia Europa 2020. Essa mira a migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per ricerca e innovazione, così da garantire che le idee innovative possano trasformarsi in prodotti e servizi nuovi in grado di stimolare crescita ed occupazione.

L'Unione dell'innovazione è stata sviluppata in parallelo all'iniziativa faro volta a definire una politica industriale nell'era della globalizzazione nell'intento di arrivare a una catena di valori vigorosa, concorrenziale e diversificata nel settore manifatturiero, prestando particolare attenzione alle imprese di piccola e media dimensione. L'Unione dell'innovazione va così ad integrare altre iniziative faro quali l'Agenda digitale, "Youth on the move" e l'Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro. In concomitanza con

<sup>2</sup> COM(2010) 2020 definitivo.



L'Unione dell'innovazione queste iniziative potranno in essere condizioni più favorevoli all'innovazione, tra l'altro accelerando la messa in opera di collegamenti internet ad elevata velocità e delle relative applicazioni, garantendo una base industriale vigorosa e promuovendo sistemi educativi basati sull'eccellenza, mercati del lavoro moderni e la giusta combinazione di competenze per la futura forza lavoro europea. L'Unione dell'innovazione risulterà parimenti completata e consolidata da altre politiche di primaria importanza quali il rilancio del mercato unico mediante un apposito atto legislativo, una politica efficace della concorrenza e migliori possibilità di accesso ai mercati dei paesi terzi grazie ad una nuova strategia commerciale.

La presente comunicazione verte sui problemi e sulle occasioni che si presentano all'Europa in settori d'importanza critica, nei quali è richiesto un impegno tempestivo e sostenuto. Essa definisce chiaramente le iniziative a livello europeo, nazionale e regionale d'importanza critica nel porre in essere l'Unione dell'innovazione<sup>3</sup>.

L'Europa parte da una posizione di vantaggio. Attualmente diversi paesi dell'Unione sono all'avanguardia quanto a produzione manifatturiera, creatività, design, industria aerospaziale, telecomunicazioni, tecnologie per l'energia e l'ambiente. Alcune delle nostre regioni sono annoverate tra le più innovative del mondo e le nostre economie godono del sostegno di alcuni tra i servizi pubblici più dinamici del mondo oltre a vantare una solida tradizione di innovazione nel campo sociale.

Con tutto ciò possiamo e dobbiamo ottenere risultati molto migliori. Investiamo per esempio troppo poco nella nostra base di conoscenze, dato che ogni anno spendiamo uno 0,8% del PIL meno degli USA ed un 1,5% meno del Giappone in attività di R&S, con serie lacune per quanto riguarda R&S in campo commerciale e gli investimenti in capitale di ventura<sup>4</sup>, ed i nostri sistemi educativi hanno urgente bisogno di riforme. Le attività di R&S del settore privato vengono sempre più spesso demandate ai paesi emer-

<sup>3</sup> Le iniziative proposte nel quadro dell'Unione dell'innovazione si basano sulle analisi fornite nel documento interno di lavoro SEC (2010) 1160.

<sup>4</sup> Le attività di R&S in campo commerciale nell'Unione risultano inferiori del 66% a quelle negli USA e del 122% a quelle giapponesi in termini di quota del PIL; gli investimenti in capitali di ventura risultano inferiori del 64% a quelli statunitensi; la quota della popolazione che sta portando a termine un'istruzione di livello terziario risulta infine al 69% a quella statunitense e del 76% a quella giapponese (si veda l'allegato II).

genti e migliaia dei nostri ricercatori ed innovatori più qualificati si sono trasferiti in paesi in cui godono di condizioni più favorevoli. In base a stime recenti il fatto di conseguire il nostro obiettivo di arrivare a spendere il 3% del PIL dell'Unione in attività di R&S entro il 2020 potrebbe creare 3,7 milioni di posti di lavoro e far aumentare il PIL annuo di circa 800 miliardi di euro entro il 2025<sup>5</sup>. Il numero delle PMI innovative che arrivano a diventare grandi imprese è tuttora troppo limitato. Benché il mercato dell'Unione sia il più grande del mondo esso continua ad essere frammentato e troppo poco favorevole all'innovazione. Se infine al settore dei servizi fa ormai capo il 70% della nostra economia, i servizi ad elevata intensità di conoscenze hanno tuttora uno sviluppo inferiore al loro potenziale.

Paesi come la Cina e la Corea del sud stanno colmando rapidamente il divario che le separa da noi e passando dallo stadio di imitatori a quello di paesi di punta nel campo dell'innovazione (vedere i confronti UE-Cina nell'allegato II). Questi paesi perseguono un'impostazione strategica ben definita per arrivare a realizzare un ambiente favorevole all'innovazione.

Lo sviluppo di questi paesi determina occasioni commerciali di enorme portata ed un nuovo potenziale per la cooperazione, ma pone anche una pressione considerevole sulle nostre imprese. Nel frattempo Stati Uniti e Giappone continuano a superare l'Unione per quanto riguarda i risultati ottenuti nel campo dell'innovazione. Occorre che l'Unione europea prenda di petto le sfide cui far fronte e sfrutti il suo enorme potenziale scientifico ed innovativo.

L'Unione deve:

- **affrontare il problema di un contesto sfavorevole all'innovazione:** gli investimenti privati in attività di ricerca e nell'innovazione risultano frenati alla pari dell'arrivo delle idee sul mercato da una scarsa disponibilità di finanziamenti, costi elevati della tutela brevettuale, frammentazione del mercato, regolamentazioni e procedure obsolete,

<sup>5</sup> P.Zagamé (2010) The cost of a non-innovative Europe, [http://ec.europa.eu/research/social-sciences/policy-briefs-research-achievements\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/social-sciences/policy-briefs-research-achievements_en.html)

lentezza del processo di normazione e incapacità di fare un uso strategico degli appalti pubblici. Inoltre gli ostacoli tuttora esistenti nel mercato unico rendono più difficile per operatori diversi collaborare al di là delle frontiere, avvalendosi di conoscenze provenienti da ogni fonte e condividendole, che sta affermandosi come il modo per sviluppare innovazioni riuscite;

- **evitare la dispersione degli sforzi:** i sistemi nazionali e regionali di ricerca e di innovazione seguono tuttora indirizzi separati, con una dimensione europea solo marginale. Ciò comporta costosi doppioni, il che risulta inaccettabile in un momento di ristrettezze finanziarie. Mettendo più in comune le risorse disponibili e concentrandosi sull'eccellenza dei risultati, oltre che costituendo un vero Spazio europeo della ricerca, l'UE può far progredire la qualità delle attività di ricerca ed incrementare il potenziale europeo di raggiungere risultati di importanza strategica nonché l'efficacia degli investimenti necessari a dare una dimensione commerciale alle idee.

In un contesto globale l'Europa deve anche sviluppare un proprio approccio distintivo all'innovazione, che si fondi sui suoi punti di forza e metta a profitto i suoi valori:

- **concentrandosi sulle innovazioni finalizzate a risolvere i principali problemi della nostra società individuati nella strategia Europa 2020**, rafforzando il nostro ruolo di punta nelle tecnologie di importanza critica, traendo profitto dal potenziale che questi mercati rappresentano per le imprese innovative e migliorando la concorrenzialità dell'UE. L'innovazione deve diventare un elemento portante delle politiche europee, e l'Unione deve valorizzare il vigoroso potenziale del settore pubblico in campi quali l'energia e le risorse idriche, la sanità, il trasporto pubblico e l'istruzione così da fornire al mercato nuove soluzioni;
- **perseguendo un concetto ampio di innovazione** che riguardi non solo gli aspetti relativi alla ricerca, ma anche i modelli aziendali, il design, le strategie di marca ed i servizi che comportano un valore aggiunto per gli utenti, campi nei quali l'Europa dispone

di talenti eccezionali. La creatività e la diversità della nostra popolazione ed i punti di forza delle industrie creative europee offrono enormi possibilità per generare nuova crescita e creare posti di lavoro mediante l'innovazione, soprattutto per le PMI;

- **coinvolgendo tutte le parti interessate e le regioni nel ciclo dell'innovazione:** non solo le imprese di primaria importanza ma anche le PMI in tutti i settori, compreso quello pubblico, l'economia sociale e gli stessi cittadini ("innovazione sociale"); non solo alcuni settori ad alta tecnologia, ma tutte le regioni europee e tutti gli Stati membri, ciascuno dei quali dovrà valorizzare i propri punti di forza ("specializzazione intelligente") in sinergia con quanto fatto da Europa, Stati membri e regioni in regime di collaborazione.

Poiché una concorrenza non falsata e mercati concorrenziali ben funzionanti costituiscono la chiave dell'innovazione, una rigorosa applicazione delle regole di concorrenza che garantiscono l'accesso al mercato e occasioni commerciali ai nuovi operatori risulta inoltre una condizione necessaria.

Parallelamente al Parlamento europeo, il Consiglio europeo seguirà i risultati ottenuti in Europa nei diversi settori d'attività della strategia Europa 2020. La prima di tali valutazioni sarà dedicata a ricerca ed innovazione e si svolgerà nel dicembre 2010. Per arrivare all'Unione dell'innovazione occorre un cambiamento radicale: nel nuovo mondo che emerge dalla crisi l'Europa deve abbandonare l'impostazione "tutto come al solito" e fare dell'innovazione il suo obiettivo operativo portante. Per trasformare l'economia dell'Unione in una genuina Unione dell'innovazione è la guida politica associata a decisioni coraggiose attuate con determinazione.

***L'Unione europea deve impegnarsi a porre in essere una vera "Unione dell'innovazione" entro il 2020:***

- assumendosi la responsabilità collettiva di una politica della ricerca e dell'innovazione strategica, inclusiva ed orientata alle imprese, così da poter affrontare i principali problemi della società, stimolare la concorrenzialità e creare posti di lavoro. La Commissione terrà conto di questo approccio strategico all'innovazione in tutte le sue politiche e invita le altre istituzioni dell'UE a fare altrettanto;
- considerando prioritari e tutelando gli investimenti nella nostra base di conoscenze, riducendone l'attuale costosa frammentazione e rendendo l'Europa uno spazio che retribuisca meglio l'innovazione e la commercializzazione delle idee. Il 2014 è un termine appropriato per arrivare a questo Spazio europeo della ricerca;
- concordare il varo di collaborazioni europee nel campo dell'innovazione, delle quali la prima riguarderebbe l'invecchiamento attivo e in buona salute, così da mettere in comune ricerca ed esperienza e trovare soluzioni a problematiche che riguardano la società nonché acquisire vantaggi concorrenziali in mercati di importanza cruciale.

## **Rafforzare la base di conoscenze e ridurre la frammentazione**

### **Promuovere l'eccellenza nel campo dell'istruzione e dello sviluppo delle competenze**

A livello mondiale programmi ambiziosi nel campo dell'istruzione, della formazione e della promozione di carriere nel campo della ricerca e dell'innovazione sono stati varati da molti paesi. L'UE deve garantire di disporre di un'offerta sufficiente di lavoratori altamente qualificati, cui dovrebbe offrire carriere attrattive e la possibilità di spostarsi senza problemi da un settore o da un paese all'altro; in caso contrario investimenti nell'innovazione e talenti innovativi si sposteranno in altri paesi<sup>6</sup>.

Il punto di partenza per l'Unione dell'innovazione è la realizzazione di un sistema educativo moderno ed incentrato sull'eccellenza in tutti gli Stati membri. Per quanto l'Europa disponga di un buon sistema educativo di base rispetto a molte parti del mondo, in alcuni Stati membri permangono carenze significative per quanto riguarda l'insegnamento delle scienze. Il numero di ragazze che studiano scienze fino ad un livello avanzato è ancora troppo basso; inoltre l'innovazione è ormai necessaria in quasi tutti settori professionali cosicché le scuole devono garantire che tutti i giovani siano pronti a far fronte a questa esigenza.

Parimenti urgente è una riforma dell'istruzione superiore. La maggior parte delle università europee non attirano un numero sufficiente di talenti di primo piano e di livello mondiale, e relativamente poche tra di esse occupano una posizione di punta nelle esistenti classifiche internazionali. Le università europee andrebbero liberate da un eccesso di regolamentazione e dalla microgestione in cambio dell'assunzione da parte loro di una piena responsabilità istituzionale. Occorre parimenti che le università presentino una maggiore diversità nella definizione dei loro compiti e delle loro prospettive, con una specializzazione articolata in modo più intelligente nei diversi campi.

<sup>6</sup> Politiche e provvedimenti volti a promuovere l'accesso ad un'istruzione di qualità elevata, mercati del lavoro ben funzionanti e lo sviluppo di competenze verranno trattati rispettivamente nelle iniziative faro della strategia Europa 2020 intitolate "Youth on the move" e "Nuove competenze per nuovi lavori".

In Europa la percentuale dei ricercatori rispetto alla popolazione è notevolmente inferiore a quella degli Stati Uniti, del Giappone e di altri paesi. Per raggiungere un obiettivo del 3% in attività di R&S l'UE dovrà creare almeno un milioni di posti nella ricerca. Il numero di ricercatori necessario risulta peraltro considerevolmente superiore, perché nel corso del prossimo decennio vi sarà un gran numero di pensionamenti. L'Unione ed i suoi Stati membri devono rafforzare la propria capacità di attirare e formare giovani a diventare ricercatori, offrendo loro carriere internazionalmente concorrenziali nel campo della ricerca per mantenerli in Europa, attirando al tempo stesso i migliori elementi dall'estero. A tale riguardo, le borse "Marie Curie" nell'ambito del programma quadro di ricerca svolgono un ruolo importante nel rafforzare lo sviluppo delle competenze, la mobilità e le carriere dei ricercatori sul piano transnazionale.<sup>7</sup> In termini più generali occorre fare di più per affrontare il problema della carenza di competenze nel campo dell'innovazione e per attuare il programma europeo in tema di competenze informatiche<sup>8</sup>. Questi interventi sono d'importanza cruciale per accelerare lo sviluppo e l'adozione di modelli aziendali innovativi da parte delle imprese europee, specialmente se di piccole e medie dimensioni.

Le imprese dovrebbero partecipare in misura maggiore allo sviluppo di piani di studi e dei dottorati tecnico-scientifici cosicché le competenze rispondano meglio alle esigenze dell'industria, basandosi ad esempio sul forum università-imprese<sup>9</sup>. Vi sono alcuni buoni esempi di impostazioni interdisciplinari in università che riuniscono competenze che spaziano dal campo della ricerca a quello della finanza e delle imprese, dalla creatività e dal design alla capacità di operare in un contesto interculturale<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/research/mariecurieactions/>

<sup>8</sup> Cfr: "Competenze informatiche (e-Skills) per il XXI secolo: promozione della competitività, della crescita e dell'occupazione". COM(2007) 496.

<sup>9</sup> Cfr: [http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc1261\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc1261_en.htm)

<sup>10</sup> La nuova università di Aalto in Finlandia è uno di questi esempi.

## Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"

1. Gli Stati membri dovranno aver messo in opera entro il 2011 strategie volte a **formare un numero sufficiente di ricercatori in funzione degli obiettivi nazionali in tema di R&S e favorire condizioni di impiego interessanti** negli organismi pubblici di ricerca. Nel definire tali strategie occorrerà tenere pienamente conto di considerazioni relative alle pari opportunità e di "dual career".
2. In base alle attività preparatorie attualmente in corso<sup>11</sup> nel 2011 la Commissione sosterrà **la costituzione di un sistema internazionale, multidimensionale e indipendente di classificazione per stabilire una graduatoria dei risultati ottenuti dalle varie università**. Ciò consentirà di individuare le università europee che forniscono i risultati migliori. Nel 2011 saranno proposti nuovi provvedimenti in una comunicazione sulla riforma e sulla modernizzazione dell'istruzione superiore. La Commissione sosterrà parimenti attività di collaborazione tra il mondo accademico e quello delle imprese per mezzo di "alleanze della conoscenza" tra istruzione e imprese, volte a sviluppare **nuovi piani di studi che affrontino le lacune esistenti nel campo delle competenze necessarie per l'innovazione** (vedere parimenti l'impegno n. 3 sulle competenze informatiche). Grazie a tali "alleanze", le università si modernizzeranno in un'ottica d'interdisciplinarietà, spirito imprenditoriale e partnership più strette con le imprese.
3. Sempre nel 2011 la Commissione proporrà un quadro integrato per lo sviluppo e la promozione delle **capacità informatiche per l'innovazione e la concorrenzialità**, basate su attività in collaborazione con le varie parti interessate. Il quadro si fonderà su domanda ed offerta in tale campo, linee guida paneuropee relative a nuovi piani di studi, "quality label" per le formazioni settoriali e attività di sensibilizzazione.



## Costruire lo Spazio europeo della ricerca

Considerata la necessità di spendere in modo produttivo i fondi disponibili è più vitale che mai evitare sovrapposizioni costose e doppioni inutili nel quadro delle attività nazionali di ricerca. È di fondamentale importanza costituire uno Spazio europeo della ricerca veramente unificato nel quale tutti gli operatori, pubblici o privati che siano, possono muoversi liberamente, stabilire alleanze e acquistare una massa critica per poter concorrere e cooperare a livello mondiale. Le attività di gruppi di rappresentanti nazionali e della Commissione europea si sono concentrate su cinque settori principali: risorse umane, programmi di ricerca, infrastrutture di ricerca, condivisione delle conoscenze (vedere la sezione 3.3) e cooperazione internazionale in campo scientifico e tecnologico (vedere la sezione 6). Ricercatori, centri di ricerca ed organismi di finanziamento europei devono però fare tuttora fronte a numerosi ostacoli di natura giuridica e pratica che impediscono loro di operare liberamente, in particolare sul piano transnazionale. La realizzazione dello Spazio europeo della ricerca è un obbligo giuridico, in quanto richiesta da Consiglio e Parlamento; occorre accelerarla inserendola in un quadro comune di principi ed obiettivi. È opportuno che l'Unione fissi la fine del 2014 come termine per la realizzazione di uno Spazio europeo della ricerca pienamente operativo.

L'intero sistema di sostegni alle attività di R&S ha raggiunto una complessità eccessiva a livello europeo. I potenziali beneficiari si trovano a fronteggiare una pletera di programmi nazionali e regionali ed iniziative intergovernative, nonché le procedure di finanziamento dell'Unione. La miriade di strumenti esistenti ha procedure e calendari non coordinati, il che dà luogo ad un enorme onere amministrativo e può scoraggiare la partecipazione (in particolare delle PMI) e la cooperazione transfrontaliera. Va data la massima priorità alle attività recentemente avviate, cui partecipano i diretti interessati e gli enti di finanziamento, volte a semplificare le procedure e le condizioni rendendole coerenti tra di loro.

Per conseguire progressi significativi nel campo della ricerca e dell'innovazione risultano

sempre più necessarie infrastrutture di prima classe a livello mondiale. Esse attirano e concentrano il talento dei ricercatori di tutto il mondo in cluster innovativi e costituiscono un terreno di coltura indispensabile allo sviluppo delle TIC e di tecnologie abilitanti fondamentali, quali microelettronica e nanoelettronica, biotecnologie, nuovi materiali e tecniche di fabbricazione avanzata. Giacché la complessità, la scala ed i costi di tali infrastrutture tendono a crescere continuamente risulta necessario mettere in comune a livello europeo e in alcuni casi a livello mondiale le risorse necessarie per costruirle e farle funzionare. Significativi progressi sono stati resi possibili dal Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI), che ha consentito di concordare gli obiettivi prioritari ed ha catalizzato gli investimenti in infrastrutture d'importanza critica. Si sono inoltre compiuti notevoli progressi nella messa in opera di infrastrutture delle TIC per la ricerca. In un contesto caratterizzato dalla penuria di risorse pubbliche è opportuno assegnare una priorità politica a tali investimenti sviluppando nuovi meccanismi per finanziarli. Le infrastrutture di ricerca dovrebbero inoltre continuare ad aprirsi ai ricercatori industriali ed alle possibilità di collaborare con essi per contribuire ad affrontare le problematiche che riguardano la società ed a stimolare la concorrenzialità dell'Unione.

#### **Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"**

4. Nel 2012 la Commissione proporrà **uno Spazio europeo della ricerca ed i provvedimenti necessari a sostenerlo nell'intento di eliminare gli ostacoli alla mobilità ed alla cooperazione transfrontaliera**, con l'obiettivo di realizzarli entro la fine del 2014. L'approccio comune così definito garantirà in particolare:
  - qualità dei dottorati tecnoco-scientifici, condizioni di lavoro interessanti e pari opportunità nelle carriere di ricerca;
  - mobilità dei ricercatori da un paese o da un settore all'altro, non da ultimo mediante assunzioni aperte negli enti pubblici di ricerca e strutture compa-

rabili delle carriere nella ricerca, agevolando altresì la costituzione di fondi europei di pensione complementare;

- attività transfrontaliera di organizzazioni attive nel campo della ricerca, enti e fondazioni di finanziamento, non da ultimo garantendo la semplicità e la coerenza globale di norme e procedure nel campo dei finanziamenti così da valorizzare il lavoro delle parti interessate, degli enti di finanziamento e delle organizzazioni che li rappresentano;
- divulgazione, trasferimento e impiego dei risultati della ricerca, non da ultimo aprendo l'accesso a pubblicazioni e dati che fanno capo alla ricerca finanziata con fondi pubblici;
- apertura delle infrastrutture di ricerca gestite dagli Stati membri all'intera comunità di utenti europei; nonché,
- coerenza delle strategie perseguite a livello di Unione e nazionale e delle iniziative di cooperazione internazionale in campo scientifico e tecnologico.

5. Entro il 2015 gli Stati membri e la Commissione dovrebbero avere portato a termine o varato la costruzione del 60% delle **infrastrutture europee di ricerca prioritarie** quali identificate dal Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca (ESFRI)<sup>12</sup>. Il potenziale innovativo di queste infrastrutture (delle TIC e altre) va aumentato. Gli Stati membri sono invitati a rivedere i propri programmi operativi per agevolare l'impiego di fondi destinati alla politica di coesione a questo fine.

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/research/infrastructures/index\\_en.cfm?pg=esfri-roadmap](http://ec.europa.eu/research/infrastructures/index_en.cfm?pg=esfri-roadmap)

## **Concentrare gli strumenti di finanziamento dell'Unione sugli obiettivi prioritari dell'Unione dell'innovazione**

I programmi dell'Unione nel campo della ricerca e dell'innovazione hanno reso un buon servizio all'Unione concentrandosi sull'eccellenza a livello europeo. Il successo del Consiglio europeo della ricerca dimostra che questa è la via da seguire. Il processo di definizione delle priorità per la parte cooperativa del programma quadro coinvolge molti operatori in tutta Europa e fornisce così un elemento unico di valore aggiunto nonché una base di obiettivi prioritari definiti dai programmi di molti Stati membri. Si sono compiuti anche considerevoli progressi nello sviluppare partnership volte a finanziare attività di ricerca congiuntamente con Stati membri ed industria<sup>13</sup>.

Basandosi su questi sviluppi gli strumenti dell'Unione per finanziare le attività di ricerca ed innovazione vanno razionalizzati e concentrati sugli obiettivi dell'Unione dell'innovazione. Occorre consolidare e rendere più coerente il sostegno dato all'intera catena delle attività di ricerca e di innovazione, da quelle relative alla ricerca più teorica a quelle di preparazione alla commercializzazione. Le possibilità di finanziamento dovrebbero corrispondere alle esigenze dei diversi partecipanti, con particolare riferimento alle PMI in grado di trasformare i risultati in nuovi prodotti e servizi.

L'integrazione della dimensione della ricerca e di quella dell'innovazione dovrebbe inoltre rispecchiarsi nei programmi di finanziamento dell'Unione, incluso il programma quadro, il programma quadro per la concorrenzialità e l'innovazione ed i fondi di coesione. Occorre parimenti coordinare meglio tutti questi programmi sotto il profilo della struttura e dell'attuazione così da massimizzarne l'effetto, la fruibilità per gli utenti ed il valore aggiunto per l'Unione. Molto rimane ancora da fare nel campo della semplificazione. Ricercatori ed innovatori dovrebbero spendere più tempo nei laboratori o in attività commerciali e meno a stilare rapporti o compilare moduli. In questo campo è possibile progredire rapidamente per quanto riguarda il programma quadro<sup>14</sup> se si prenderanno

<sup>13</sup> Partnership basate sugli articoli 185 e 187 del trattato TFUE (iniziative comuni in campo tecnologico).

<sup>14</sup> Comunicazione della Commissione "Semplificare l'attuazione dei programmi quadro di ricerca", COM (2010) 187.

rapidamente decisioni in merito alle proposte della Commissione volte a rivedere i regolamenti finanziari.

Se nel corso del XX secolo le economie sono state trasformate da tecnologie quali il trasporto aereo e le telecomunicazioni, anche ora la crescita fa capo in misura sempre maggiore ad altre tecnologie abilitanti di importanza critica, quali le ecotecnologie, le nanostrutture, i biomateriali e le tecnologie dell'informazione. Queste tecnologie possono avere ripercussioni su tutti i campi della nostra vita ed andranno disciplinate da una regolamentazione basata su dati scientifici, definita fornendo ai cittadini un'informazione trasparente e la possibilità di partecipare al processo. In questo modo l'Europa può garantire la fiducia del pubblico nei progressi più significativi in campo scientifico e tecnologico e di conseguenza un ambiente favorevole agli investimenti. Questa base andrebbe puntellata da un rafforzamento della capacità di guardare al futuro (includere previsione, valutazione delle tecnologie e modellizzazione). Anche se queste attività si svolgono a livelli differenti, occorre combinarle ed usarle in modo efficace nell'elaborazione delle politiche.

**6. I futuri programmi dell'Unione nel campo della ricerca e dell'innovazione si concentreranno sugli obiettivi della strategia Europa 2020 ed in particolare sull'Unione dell'innovazione.** Nel 2011 la Commissione, prendendo in considerazione le future prospettive finanziarie, definirà le modalità idonee a far sì che i **programmi futuri si concentrino più sulle problematiche che riguardano la società, razionalizzino gli strumenti di finanziamento e semplifichino radicalmente le possibilità d'accesso arrivando ad un migliore equilibrio tra controllo e fiducia come principi informativi del sistema.** Sarà opportuno rafforzare il ruolo svolto dal CER nel promuovere l'eccellenza e il rilievo dato agli obiettivi prioritari finalizzati all'industria (comprese le partnership con l'industria in settori quali le tecnologie abilitanti di importanza critica) nell'ambito del programma quadro di ricerca.

7. La Commissione elaborerà i **futuri programmi dell'Unione nel campo della ricerca e dell'innovazione** in modo che garantiscano un accesso agevolato alle PMI ed una loro più vigorosa partecipazione, con particolare riguardo a quelle che presentano un elevato potenziale di crescita. Sarà opportuno fare maggiore ricorso alle partnership con enti degli Stati membri, sfruttando in particolare l'esperienza dell'iniziativa Eureka Eurostars.
8. La Commissione **consoliderà la base scientifica per l'elaborazione delle politiche** avvalendosi a questo scopo del Centro comune di ricerca. La Commissione costituirà parimenti un "**Forum europeo sulle attività orientate al futuro**", che riunisca dati e studi esistenti, cui parteciperebbero operatori pubblici e privati per migliorare la base fattuale delle politiche.

## Promuovere l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) in quanto modello per la gestione dell'innovazione in Europa

La costituzione dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) ha dato nuovo e vigoroso impulso a realizzare per la prima volta a livello di Unione un'integrazione dei tre lati del "triangolo della conoscenza" (istruzione, ricerca ed innovazione) promuovendo nuovi modelli di gestione e di finanziamento. Esso svolge un ruolo di pioniere e modello nello stimolare l'innovazione in Europa. Le comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) cui ha dato origine coprono l'intera catena dell'innovazione e mirano a riunire i partner più creativi ed innovativi del mondo provenienti dall'ambiente accademico, della ricerca e dell'imprenditoria per consentire loro di collaborare alla soluzione di problematiche di rilievo per la società. In tal modo l'EIT favorirà le attività di ricerca finalizzate all'innovazione nonché la creazione e lo sviluppo di imprese, non da ultimo mediante una formazione imprenditoriale che troverà riconoscimento in lauree pluridisciplinari ufficialmente approvate dall'EIT accordate dalle università che partecipano al progetto nell'ambito delle CCI. La fondazione EIT provvederà nuove modalità flessibili per il finanziamento di attività imprenditoriali a rischio elevato e la raccolta di fondi filantropici a sostegno dell'innovazione.

### Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"

9. Entro la metà del 2011 l'EIT dovrà definire un calendario strategico dell'innovazione che gli consenta di ampliare le sue attività facendone una vetrina dell'innovazione in Europa. Tale calendario dovrà fissare le tappe del suo sviluppo a lungo termine nell'ambito dell'Unione dell'innovazione, tra cui la costituzione di nuove CCI, stretti legami col settore privato ed una presenza più vigorosa a livello imprenditoriale. Esso dovrà anche trarre profitto dalla fondazione EIT costituita nel 2010 e dall'introduzione nel 2011 del "laurea EIT" in quanto attestato d'eccellenza riconosciuto a livello internazionale.

## **Portare le buone idee al mercato**

Gli imprenditori europei devono attualmente fronteggiare numerosi ostacoli e condizioni ambientali sfavorevoli quando vogliono portare le loro idee al mercato. A livello europeo è necessario rimuovere in modo sistematico questa catena di ostacoli creando un mercato unico per l'innovazione.

## **Potenziare l'accesso ai finanziamenti per le imprese innovative**

L'Europa deve investire nello sviluppo di buone idee. Questo è in primo luogo il ruolo del settore privato; l'Europa però investe circa 15 miliardi di euro all'anno di capitali di ventura meno degli USA cosicché occorre investire 100 miliardi di euro aggiuntivi in attività commerciali di R&S per arrivare all'obiettivo del 3% del PIL.<sup>15</sup> Le banche sono riluttanti ad accordare mutui ad imprese basate sulle conoscenze che manchino di garanzie. In questo campo la crisi finanziaria ha ulteriormente peggiorato un quadro già poco brillante.

Il mercato presenta numerose lacune di grave portata. Nel corso della fase di trasferimento delle tecnologie e di avviamento le nuove imprese devono attraversare una "valle della morte" – un periodo in cui vengono meno i finanziamenti pubblici alla ricerca ed è al tempo stesso impossibile attrarre finanziamenti privati. Il sostegno pubblico mirante a integrare i finanziamenti privati ed i fondi per l'avviamento destinati a colmare questa lacuna risultano attualmente troppo frammentati e discontinui, oppure gestiti da personale privo della necessaria esperienza.

Le imprese innovatrici in grado di espandersi sui mercati internazionali hanno un accesso limitato a fondi che consentano di finanziarne la crescita facenti capo a capitali di ventura. La maggior parte dei fondi di questo tipo in Europa ha dimensioni troppo ridotte per sostenere con continuità la crescita delle imprese innovative e non dispongono della massa critica per specializzarsi ed operare al di là delle frontiere. Occorre migliorare i

<sup>15</sup> Ultimi dati disponibili del 2008, inclusi i capitali di ventura nelle prime fasi e nella fase di espansione.



mercati europei dei capitali di ventura creando incentivi agli investimenti e migliorando la regolamentazione.

Molte imprese innovative già affermate, sia di grandi che di piccole dimensioni, devono far fronte ad una penuria di mutui per finanziare le attività caratterizzate da un rischio più elevato. Le banche mancano della capacità di valutare i cespiti basati sulla conoscenza, quale la proprietà intellettuale, e sono spesso quindi riluttanti ad investire in imprese basate sulla conoscenza. La disponibilità di crediti risulta parimenti necessaria per contribuire al finanziamento dei progetti infrastrutturali di maggiore portata.

Per colmare queste lacune e rendere l'Europa uno spazio attraente per gli investimenti in innovazione, occorre fare un uso intelligente delle partnership pubblico/privato nonché apportare cambiamenti alla regolamentazione. Occorre eliminare tutti gli ostacoli restanti che impediscono ai fondi di capitali di ventura di operare al di là delle frontiere. La quotazione al listino dei titoli di imprese innovative deve essere resa più semplice per agevolare l'accesso di tali imprese ai capitali<sup>16</sup>. Le linee guida sul capitale di rischio fornito da finanziamenti pubblici consentono agli Stati membri di colmare alcune lacune nella disponibilità di fondi sul mercato. L'entità di tali lacune sta venendo rivalutata per garantire che venga riportata entro limiti adatti alle condizioni attuali.

A livello d'Unione il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (RSFF) attualmente operante nell'ambito del settimo programma quadro e gli strumenti finanziari del programma quadro per la concorrenzialità e l'innovazione (PCI)<sup>17</sup> hanno mobilitato investimenti per una cifra superiore a più di venti volte il contributo fornito dal bilancio dell'Unione<sup>18</sup> e non riescono a tener testa alla domanda. L'esperienza ed il prestigio di cui gode il gruppo della Banca europea per gli investimenti (BEI) per quanto riguarda la ge-

<sup>16</sup> Si veda la prossima comunicazione della Commissione "Atto per il mercato unico".

<sup>17</sup> L'RSFF è un meccanismo di credito con ripartizione dei rischi posto in essere congiuntamente dalla Commissione europea e dalla BEI per migliorare l'accesso al finanziamento del debito per le imprese private od organismi pubblici che promuovano attività ad elevato profilo di rischio nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico, della dimostrazione e dell'innovazione. Il FEI si occupa di gestire la copertura degli strumenti finanziari del PCI, le garanzie sui crediti e i capitali di ventura.

<sup>18</sup> A tutt'oggi contributi all'RSFF di 430 milioni di euro dal bilancio dell'Unione e di 800 milioni di euro dalla BEI, in qualità di soci nel rischio, hanno dato origine a più di 18 miliardi di euro di investimenti (15 volte il contributo cumulato all'RSFF e 42 volte il contributo del bilancio UE). I contributi a favore degli strumenti finanziari del PCI, pari a 400 milioni di euro fino alla fine del 2009, hanno dato origine ad investimenti di 9 miliardi di euro (22 volte il contributo del bilancio dell'Unione), di cui traggono vantaggio circa 68 000 PMI.

stione di questi strumenti finanziari hanno costituito uno tra i principali fattori della loro riuscita. Le proposte della Commissione riguardanti alcune modifiche del regolamento finanziario renderanno molto più facile porre in opera progetti di questo tipo in futuro.

Come dichiarato nella strategia Europa 2020 potranno esservi occasioni di porre in opera ulteriori meccanismi per incentivare l'innovazione connessi al mercato delle emissioni di anidride carbonica, segnatamente delle organizzazioni che brucino le tappe in questo campo. La Commissione esplorerà ulteriormente quest'idea.

### **Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"**

10. Entro il 2014: in base a proposte della Commissione l'Unione dovrà **porre in essere strumenti finanziari che consentano di attirare un considerevole aumento dei finanziamenti privati** e colmare le lacune che presentano gli investimenti in attività di ricerca ed in innovazione. I contributi del bilancio dell'Unione dovranno produrre un notevole effetto dinamizzante e ampliare i successi del settimo programma quadro e del PCI. La Commissione collaborerà con il gruppo della Banca europea per gli investimenti, con gli intermediari finanziari nazionali e con investitori privati per sviluppare proposte che affrontino le seguenti carenze critiche: i) investimenti in trasferimenti di conoscenze e imprese in fase di avviamento; ii) capitali di ventura per imprese in rapida crescita che si stiano espandendo sul mercato dell'Unione e su quello mondiale; iii) finanziamenti con condivisione del rischio per investimenti in progetti di R&S e nell'innovazione; e iv) prestiti a PMI e mid cap innovative e in rapida crescita. La proposta garantirà un forte effetto di mobilitazione di capitali, una gestione efficace e un agevole accesso per le imprese.

11. Entro il 2012 la Commissione garantirà che i **fondi di capitali di ventura costituiti in ogni Stato membro siano in grado di funzionare e di investire liberamente in tutta l'Unione (all'occorrenza grazie all'adozione di una nuova normativa)**. Essa si impegnerà per arrivare ad eliminare ogni trattamento tributario sfavorevole alle attività transfrontaliere.
12. La Commissione rafforzerà gli abbinamenti transfrontalieri tra imprese innovative ed investitori idonei. Essa nominerà una figura di punta per guidare questo processo. Inoltre, nel contesto del Forum sul finanziamento delle PMI la Commissione si concentrerà tra l'altro sui particolari problemi di finanziamento che si trovano a fronteggiare le imprese piccole ed innovative.
13. Nel 2011 la Commissione **effettuerà una rassegna a medio termine quadro per gli aiuti pubblici alle attività di ricerca e sviluppo ed all'innovazione**, chiarendo quali forme d'innovazione è lecito sostenere, nel novero delle quali andranno inserite le tecnologie abilitanti di importanza cruciale e le innovazioni che affrontano problematiche importanti per la società, e quale sia il migliore impiego che gli Stati membri possono fare di tali aiuti. La Commissione valuterà l'efficacia dei provvedimenti temporanei in tema di aiuti pubblici introdotti nel 2008, tra le cui sempre più favorevoli disposizioni di "porto sicuro" per gli investimenti in capitali di ventura, e basandosi su tale valutazione presenterà le proposte del caso.

## Realizzare un mercato unico per l'innovazione

Le dimensioni del mercato unico, sostenuto da consumatori in grado di esercitare il loro potere, dovrebbero da sole bastare ad attirare investimenti ed imprese innovative, stimolare la concorrenza per le innovazioni migliori ed offrire agli imprenditori la possibilità di commercializzare innovazioni di successo e far crescere rapidamente le loro imprese. Troppo spesso tuttavia la realtà ci pone di fronte a mercati nazionali segmentati e procedure costose. Si sta preparando un atto legislativo sul mercato unico per affrontare i restanti ostacoli che intralciano il funzionamento del mercato interno.

Un elemento di importanza critica per gli investimenti nell'innovazione in Europa è dato dal costo e dalla complessità dei procedimenti brevettuali. Ottenere la tutela brevettuale per tutti i 27 Stati membri dell'Unione risulta attualmente almeno 15 volte più costoso della tutela brevettuale negli Stati Uniti<sup>19</sup>; in larga misura a causa del costo della traduzione e delle spese legali. La mancanza di un brevetto dell'Unione semplice ed economico costituisce una tassa sull'innovazione. Il brevetto UE è divenuto un simbolo dello smacco subito dall'Europa nel campo dell'innovazione. Esso consentirebbe alle imprese innovative di risparmiare una somma valutata 250 milioni di euro e va adottato senza indugi per dimostrare quanto sia seria l'intenzione dell'UE di diventare un'Unione dell'innovazione.

Per stimolare la domanda di innovazione occorrerà parimenti attivare il potenziale del mercato unico per mezzo di opportune politiche, a cominciare da un'efficace politica della concorrenza. La maggior parte delle iniziative prese in passato dall'Unione in termini di politiche specifiche si sono concentrate su provvedimenti che interessavano l'offerta e miravano quindi a spingere l'innovazione, mentre ci vorrebbero più provvedimenti che considerano il lato della domanda e attribuiscono ai mercati un ruolo di maggiore importanza nel "tirare" l'innovazione UE fornendo nuove occasioni commerciali. Si sono compiuti i primi passi nell'ambito dell'iniziativa UE sui mercati guida, ma occorre un approccio più audacie che consideri gli aspetti sia dell'offerta che della domanda.

<sup>19</sup> *Economic cost-benefit analysis of the Community patent*, del Prof. Bruno van Pottelsberghe (2009).

Una regolamentazione intelligente ed ambiziosa può costituire un fattore cruciale d'innovazione, in particolare se associata a strategie dinamiche impostate sul mercato. Ciò risulta particolarmente importante per l'innovazione in campo ecologico: obiettivi e norme più rigorosi in campo ambientale, ad esempio sulle emissioni di CO<sup>2</sup> degli autoveicoli, danno un notevole impulso e un'innovazione in campo ecologico, definendo traguardi ambiziosi e garantendo la prevedibilità a lungo termine. Spesso risultano essenziali anche norme armonizzate per l'approvazione dei prodotti: ad esempio senza norme che ne garantiscano l'omologazione non sarà possibile introdurre autoveicoli ecologici sulle strade europee.

Le norme svolgono un ruolo importante nell'innovazione. Codificando informazioni sullo stato dell'arte relativo ad una particolare tecnologia esse consentono la divulgazione di conoscenze, l'interoperabilità tra nuovi prodotti e servizi ed una piattaforma per ulteriori innovazioni. Ad esempio, l'apertura del mercato delle telecomunicazioni associata alla norma GSM ha posto le basi per il successo europeo nel campo dei telefoni mobili. Per poter svolgere questo utile ruolo tuttavia le norme devono tenere il passo con l'evoluzione delle nuove tecnologie. Il rapido accorciamento dei cicli d'innovazione e la convergenza delle tecnologie attraverso le frontiere operative dei tre organismi europei di normalizzazione costituiscono un problema particolare. Se non riuscissero ad adeguarsi, il sistema europeo di normazione rischia di perdere rilevanza riducendo le compagnie a rivolgersi ad altri strumenti (come è successo nel settore delle TIC) oppure, il che sarebbe ancor peggio, potrebbe cominciare ad avere un effetto frenante sull'innovazione. Un sistema dinamico di normazione rappresenta altresì un presupposto perché l'Unione possa mantenere e consolidare la sua presenza nel campo della normazione a livello mondiale, in cui altri paesi stanno cercando sempre più attivamente di stabilire le norme.

I grandi clienti svolgono un ruolo d'importanza cruciale nello stimolare e finanziare le imprese operanti nel campo delle alte tecnologie. Gli USA spendono almeno 49 miliardi di dollari all'anno<sup>20</sup> sugli appalti precommerciali (vale a dire gli appalti nel campo di R&S), in parte nel contesto del loro programma SBIR (Small Business Innovation Research –

<sup>20</sup> Dati relativi al 2004.

ricerca per l'innovazione delle piccole imprese).<sup>21</sup> Importi ancor maggiori vengono destinati ad appalti pubblici nel campo dell'innovazione in stadi successivi a R&S (nuove tecnologie, prodotti e servizi).

Agli appalti pubblici fa capo il 17% del PIL dell'Unione, cosicché essi rappresentano un mercato importante, specialmente in settori quali la salute, i trasporti e l'energia. L'Europa dispone quindi di un'importante e trascurata occasione per stimolare l'innovazione mediante questi appalti. Gli appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovativi risulta inoltre vitale per migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici in momenti di ristrettezze di bilancio. Ciononostante in Europa una quota relativamente ridotta degli appalti pubblici è dedicata all'innovazione, nonostante le occasioni offerte dalle direttive dell'Unione in tema di appalti. Ciò è dovuto a una serie di fattori quali: incentivi che favoriscono le soluzioni a basso rischio; carenza di conoscenze e capacità per quanto riguarda l'acquisizione efficace di nuove tecnologie e di innovazioni, e di una mancanza di coerenza tra gli appalti pubblici e gli obiettivi perseguiti mediante le diverse politiche. Questo problema può essere affrontato al meglio guidando gli operatori e condividendo le pratiche ottimali, segnatamente nel campo degli appalti pubblici per prodotti ecologici. La persistente frammentazione degli appalti pubblici in Europa spiega inoltre perché si riveli spesso impossibile in questo campo raggiungere la dimensione critica necessaria per determinare investimenti innovativi.

Diversi Stati membri stanno sperimentando modi per sostenere l'innovazione avvalendosi degli appalti precommerciali e di approcci che adattano il riuscito programma statunitense SBIR al contesto europeo.<sup>22</sup> I risultati sono stati incoraggianti, soprattutto per quanto riguarda le PMI (benché gli appalti non si limitino a questa categoria di imprese). Se fosse possibile applicare più ampiamente questo approccio combinandolo con gli appalti comuni a diversi enti contraenti ciò consentirebbe di creare mercati di enormi dimensioni in grado di dare grande impulso all'innovazione ed alle nuove imprese innovative.

<sup>21</sup> Negli USA le agenzie federali sono tenute per legge a destinare il 2,5 % del loro bilancio esterno di R&S al finanziamento di progetti innovativi facenti capo a PMI.

<sup>22</sup> Ad esempio, i dispositivi SBIR nel Regno Unito e SBIR nei Paesi Bassi che offrono contratti per la ricerca di soluzioni a problemi specifici individuati nei servizi pubblici. Tali dispositivi seguono l'approccio proposto dalla Commissione nella sua comunicazione sugli appalti precommerciali. Negli Stati Uniti parte del bilancio federale è destinato a sostenere l'innovazione grazie al programma SBIR con risultati di tutto rispetto.

## Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"

14. Parlamento europeo e Consiglio dovranno prendere i provvedimenti necessari per adottare le proposte relative al brevetto UE, al suo regime linguistico ed al sistema unificato di soluzione delle controversie. L'obiettivo è quello di arrivare al rilascio dei primi brevetti europei nel 2014.
15. A partire dal 2011 l'Unione ed i suoi Stati membri dovrebbero **procedere a passare in rassegna le normative vigenti in settori di importanza cruciale, cominciando con quelle connesse all'innovazione** di natura ecologica ed alle partnership europee per l'innovazione (vedere la sezione successiva). Sarà in tal modo possibile individuare le norme da migliorare o aggiornare e/o nuove norme che si riveli necessario porre in vigore per fornire incentivi continui e sufficienti a stimolare l'innovazione. La Commissione fornirà linee guida su come organizzare nel modo migliore questa operazione.
16. Nei primi mesi del 2011 la Commissione compirà un primo passo presentando una comunicazione corredata di una proposta legislativa in tema di normazione, che coprirà tra l'altro anche il settore delle TIC, nell'intento di **accelerare e modernizzare la normazione così da consentire l'interoperabilità e promuovere l'innovazione su mercati mondiali in rapida evoluzione**. La comunicazione sarà accompagnata da un programma pluriennale mirante ad anticipare le nuove esigenze in tema di normazione e l'integrazione di norme nei progetti di R&S che rientrano nel programma quadro di ricerca. La comunicazione esaminerà parimenti le alternative per garantire in una prospettiva più a lungo termine che il sistema di normazione risulti in grado di adeguarsi ad un ambiente in rapida evoluzione e di contribuire al conseguimento degli obiettivi strategici europei tanto interni quanto esterni (riguardanti, tra l'altro, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico), non da ultimo varando una rassegna indipendente.

17. A partire dal 2011, **Stati membri e regioni dovranno accantonare fondi specificamente dedicati agli appalti precommerciali ed agli appalti pubblici di prodotti e servizi innovativi** (inclusi quelli definiti dalle partnership per l'innovazione, di cui alla sezione 5). Questo provvedimento dovrebbe creare **mercati degli appalti in tutta l'Unione di un valore iniziale pari ad almeno 10 miliardi** all'anno per innovazioni atte a migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici, affrontando nel contempo problematiche importanti per la società. L'obiettivo dovrà essere quello di aprire mercati per appalti innovativi di valore pari a quelli statunitensi. La Commissione fornirà linee guida in questo campo e istituirà un dispositivo di sostegno (finanziario) per aiutare le autorità aggiudicatrici a gestire questi appalti in modo aperto e non discriminatorio, porre in comune le richieste, redigere specifiche comuni e promuovere l'accesso delle PMI.

La Commissione offrirà inoltre una guida sulla realizzazione di appalti comuni tra enti contraenti nell'ambito delle vigenti direttive sugli appalti pubblici e si avvarrà della valutazione generale delle vigenti direttive attualmente in corso per esaminare se sia opportuno introdurre norme aggiuntive che rendano più agevoli gli appalti comuni transfrontalieri.

18. Entro il 2011 la Commissione presenterà un **piano d'azione per l'eco-innovazione** basato sull'"Unione dell'innovazione" e incentrato essenzialmente sulle carenze, sulle sfide e sulle opportunità specifiche, al fine di contribuire agli obiettivi ambientali attraverso l'innovazione.



## Promuovere l'apertura e trarre vantaggio dal potenziale creativo europeo

Le imprese innovano in diversi modi. Alcune svolgono attività di R&S e sviluppano nuove tecnologie, molte altre basano le proprie innovazioni su tecnologie esistenti o sviluppano nuovi modelli aziendali o nuovi servizi in funzione delle esigenze di utenti e fornitori oppure nell'ambito di cluster o reti. Occorre pertanto elaborare politiche atte a sostenere tutte le forme d'innovazione, non soltanto quella tecnologica. Per i servizi innovativi ad elevato potenziale di crescita, specialmente nel settore culturale ed in quello creativo, potranno rivelarsi parimenti necessarie impostazioni specifiche.<sup>23</sup>

Il design riveste un'importanza particolare ed è riconosciuto come una disciplina critica ed un'attività idonea a portare le idee al mercato, trasformandole in prodotti di agevole fruizione ed attraenti. Anche se alcuni paesi europei sono ai primi posti nella graduatoria mondiale del design, altri non dispongono di un'infrastruttura robusta in questo campo né delle corrispondenti competenze nelle imprese e nelle scuole specializzate. Questa carenza sistemica è stata in larga misura ignorata ma occorre adesso affrontarla.

Col crescere della complessità dei problemi e del costo dell'innovazione le imprese sono sempre più indotte a collaborare. Anche se esse continuano a svolgere attività di sviluppo interne, spesso le integrano con altre attività volte ad individuare, riconoscere e trasferire idee da fonti esterne, quali università o imprese in fase di avviamento. Le imprese talvolta si concertano con utenti e consumatori per innovare così da soddisfarne in modo migliore le esigenze o da creare nuove vie d'accesso ai mercati. Questa tendenza viene alimentata dalle reti sociali e dalle nuvole informatiche oltre che dall'informatica mobile e collaborativa e sta dilagando nei settori manifatturieri e dei servizi. Essa ha anche implicazioni di rilievo per la ricerca, la scienza, l'istruzione e gli stessi governi. Queste tendenze ad un'innovazione aperta e collaborativa hanno ripercussioni di rilievo a livello politico: se da un lato è importante trovare il giusto equilibrio tra una più agevole divulgazione delle conoscenze ed un numero sufficiente di incentivi all'innovazione, la

<sup>23</sup> Si veda il Libro verde della Commissione "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare", COM(2010) 183 definitivo.

Commissione ritiene tra l'altro che queste tendenze comporteranno vantaggi a lungo termine di natura economica e sociale e andrebbero quindi sostenute.

È quindi più importante che mai fornire la cosiddetta "quinta libertà", che fa riferimento alla libera circolazione non solo di ricercatori ma anche di idee innovative. Un'innovazione genuinamente aperta esige intermediari e reti cui tutti gli operatori possono partecipare su una base di uguaglianza. I cluster concorrenziali sul piano internazionale svolgono un ruolo di importanza vitale consentendo di riunire, fisicamente o virtualmente, grandi imprese e PMI, università, centri di ricerca e comunità di scienziati e professionisti affinché si scambino conoscenze ed idee. Occorre rafforzare il trasferimento di conoscenze tra imprese e mondo accademico, e renderlo inoltre transnazionale. La rete "Enterprise Europe" fornisce servizi transnazionali nel campo del trasferimento di tecnologie, dell'intermediazione e di altri servizi di sostegno connessi all'innovazione ed all'imprenditoria. Essa aiuta inoltre le PMI ad operare sul piano internazionale. Queste attività andrebbero rafforzate e migliorate ulteriormente.

I risultati delle attività di ricerche finanziate con fondi pubblici dovrebbero essere resi più accessibili e disponibili. I sistemi di informazione sulla ricerca vanno migliorati, collegati tra loro e resi più interoperativi, avvalendosi non da ultimo della base dati BBS per il trasferimento di tecnologie della rete "Enterprise Europe". L'informazione del settore pubblico dovrà essere più disponibile a fini di ricerche e di innovazione (come proposto nel quadro dell'agenda per il digitale, nel cui ambito la Commissione intende adottare un'ambiziosa revisione della direttiva sul riutilizzo di informazioni del settore pubblico nel 2012).

Una questione di importanza cruciale è come aumentare il flusso dei diritti di proprietà intellettuale (DPI, nel cui novero rientrano brevetti, disegni e modelli e diritto d'autore) e di conseguenza i benefici che ne derivano. Anche se il brevetto UE dovrebbe ridurre notevolmente il costo della tutela brevettuale in Europa, in particolare per le PMI, i vantaggi

economici risulteranno dal fatto di sfruttare DPI in prodotti e servizi innovativi. Questo aspetto riveste un'importanza critica in settori quali i semiconduttori e le telecomunicazioni, in cui le imprese si trovano nella necessità di riunire diverse tecnologie già esistenti e devono quindi poter godere del diritto di accesso a tutta una gamma di DPI.

I mercati per lo scambio di DPI devono dunque diventare più trasparenti e meno frammentati cosicché acquirenti e venditori di tali diritti possano prendere contatto in modo efficiente, diventino possibili investimenti finanziari in cespiti DPI e le transazioni abbiano luogo a termini equi. Benché stia prendendo forma un gran numero di iniziative a livello tanto di Stati membri quanto internazionale<sup>24</sup>, occorre svilupparle su un piano europeo per massimizzarne l'efficienza ed approfittare delle economie di scala e di gamma. Questi mercati delle conoscenze dovranno essere aperti a nuovi operatori e sbloccare il potenziale di DPI che giacciono inutilizzati in università, istituti di ricerca ed imprese. Ciò potrebbe generare considerevoli flussi di nuove entrate, che potrebbero essere reinvestite in attività di ricerca e determinare così circolo virtuoso.

Al di là del sostegno fornito in questo campo attualmente dal Helpdesk sui DPI e dalla cooperazione con gli uffici nazionali dei brevetti le PMI hanno bisogno di un'assistenza più vigorosa per poter usare in modo efficiente la tutela della proprietà intellettuale ed industriale e poter così operare su un piano di parità con le imprese di maggiori dimensioni.

Affinché i mercati delle conoscenze possano funzionare in modo efficace occorre esaminare in modo approfondito la relazione tra proprietà intellettuale e politica della concorrenza, che ha molte sfaccettature. In primo luogo è opportuno preservare il campo d'applicazione della tutela della proprietà intellettuale e l'elevata qualità dei brevetti rilasciati in Europa per garantire che i diritti di legge siano chiaramente definiti. In secondo luogo, anche se gli accordi di collaborazione in tema di DPI (licenze incrociate, condivisione di brevetti, ecc.) producono generalmente effetti positivi, occorre d'altro

<sup>24</sup> Si veda per esempio il mercato della proprietà intellettuale dell'Ufficio danese dei brevetti e l'iniziativa comune della banca francese Caissedes Dépôts e di quella statunitense Ocean Tomo.

canto esaminarli per garantire che non vengano sfruttati per ostacolare la concorrenza. In terzo luogo i processi di normazione hanno bisogno di norme chiare in tema di DPI per evitare situazioni in cui un'impresa possa ottenere un'ingiusta posizione di forza sul mercato incorporando in una norma DPI soggetti a tutela.

### **Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"**

19. Nel 2011 la Commissione costituirà un **consiglio direttivo europeo del design** (*European Design Leadership Board*) che verrà invitato a formulare nel giro di un anno proposte miranti a rafforzare il ruolo del design, nel campo dell'innovazione, ad esempio per mezzo dei programmi UE e/o nazionali e del contrassegno "Design d'eccellenza europea". Nell'ambito delle attività intraprese per dar seguito al Libro verde sulle industrie culturali e creative la Commissione definirà un'**Alleanza europea delle industrie creative** per sviluppare nuove forme di sostegno per questi settori e promuovere un uso più ampio della creatività negli altri settori.
20. La Commissione **promuoverà l'accesso aperto** ai risultati delle attività di ricerca finanziate con fondi pubblici, nell'intento di fare del **libero accesso alle pubblicazioni il principio generale applicabile ai progetti finanziati con fondi dei programmi quadro di ricerca dell'Unione**. La Commissione sosterrà parimenti lo sviluppo di **servizi intelligenti di informazione sulla ricerca**, pienamente aperti alle ricerche e tali da consentire agevole accesso ai risultati dei progetti di ricerca.
21. La Commissione **agevolerà un efficace trasferimento dei risultati di ricerche svolte in collaborazione e di conoscenze** all'interno dei programmi quadro di ricerca ed al di là di essi. Essa collaborerà con le parti interessate per sviluppare una serie di accordi modello per consorzi, con la possibilità di scegliere tra varie opzioni che andranno da impostazioni più tradizionali miranti a tutelare la pro-

prietà intellettuale ad altre più aperte. Occorrerà parimenti definire meccanismi per consolidare ulteriormente gli uffici preposti al trasferimento dei risultati di ricerche nelle organizzazioni pubbliche di ricerca, in particolare per mezzo di collaborazioni transnazionali.

22. Lavorando a stretto contatto con gli Stati membri e le parti interessate la Commissione presenterà entro la fine del 2011 proposte volte a **sviluppare un mercato europeo delle conoscenze per brevetti e licenze**. Per far ciò si avvarrà dell'esperienza compiuta dagli Stati membri in tema di piattaforme di scambio per abbinare domanda ed offerta, **mercati per consentire investimenti finanziari** in cespiti intangibili ed altre idee per dare nuova vita a una proprietà intellettuale trascurata, quali la condivisione di brevetti e l'intermediazione di innovazioni.

23. La Commissione **esaminerà il ruolo svolto dalla politica della concorrenza nel salvaguardare gli operatori contro un impiego anticoncorrenziale dei diritti di proprietà intellettuale**. Essa analizzerà le implicazioni di accordi di collaborazione in tema di DPI nell'ambito della rassegna sull'applicazione della normativa anti-trust ad accordi orizzontali tra imprese concorrenti.

## Massimizzare la coesione sociale e territoriale

### Diffondere uniformemente i vantaggi dell'innovazione in tutta l'Unione

L'Unione dell'innovazione deve coinvolgere tutte le regioni. La crisi finanziaria sta avendo un impatto sproporzionato su alcune regioni che forniscono prestazioni più scarse, il che rischia di mettere a repentaglio i risultati recentemente conseguiti in fatto di convergenza.<sup>25</sup> L'Europa deve evitare a tutti i costi che si stabilisca uno "spartiacque dell'innovazione" tra le regioni più vigorosamente innovative e le altre.

I Fondi strutturali hanno un ruolo critico da svolgere in questo campo e già forniscono considerevoli investimenti in ricerca ed innovazione. Per il periodo finanziario in corso (2007-2013) sono in programma interventi per circa 86 miliardi di euro. Una gran parte di questi fondi non sono ancora stati spesi e dovranno essere impiegati in modo più efficace a favore dell'innovazione e per conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020. Attualmente una parte eccessiva dei fondi è assegnata a progetti che si sovrappongono o ad obiettivi prioritari per i quali una data regione non dispone di punti di forza relativa. Occorre che le regioni reindirizzino i finanziamenti applicando un'impostazione basata sulla specializzazione intelligente e concentrandosi su punti di forza relativa che possono portare una regione a livelli di eccellenza.

Vi sono molti altri modi in cui è possibile impiegare in modo più efficiente i Fondi strutturali. Una quota relativamente ridotta viene spesa nella condivisione di risorse ed esperienze nel quadro di progetti transnazionali<sup>26</sup>, ad esempio allo scopo di sostenere infrastrutture di ricerca o la costituzione di cluster di livello mondiale. È possibile fare un maggiore ricorso a strumenti finanziari per dinamizzare i finanziamenti privati in attività di ricerca ed innovazione. Si dovranno parimenti utilizzare appalti pubblici cofinanziati dai Fondi strutturali per incrementare la domanda di prodotti e servizi innovativi. Il Fondo sociale europeo potrebbe venire impiegato in modo più efficace per formare e riqualificare persone che dispongano delle competenze necessarie all'Unione dell'innovazione.

<sup>25</sup> Conclusioni del quadro europeo di valutazione dell'innovazione per il 2009.

<sup>26</sup> Avvalendosi delle possibilità di cui all'articolo 37, paragrafo 6, lettera b) del regolamento CE n. 1083/2006.

Per permettere alle regioni di conseguire questi obiettivi occorrerà consolidare i programmi di livello europeo che sostengono la cooperazione transregionale (ad es. le regioni della conoscenza del settimo programma quadro, le iniziative di cluster e la rete "Enterprise Europe" finanziate dal PCI, nonché provvedimenti cofinanziati nell'ambito dei programmi di cooperazione territoriale europea). Nel quadro di futuri programmi andranno inoltre previsti incentivi alla cooperazione tra regioni innovative di punta e quelle di Stati membri che stanno recuperando un ritardo.

### **Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"**

24. A partire dal 2010 gli Stati membri dovranno migliorare considerevolmente l'impiego dei **Fondi strutturali fatto a favore di progetti di ricerca e innovazione, aiutando le persone ad acquisire le competenze necessarie, migliorando i risultati ottenuti dai sistemi nazionali e ponendo in atto strategie di specializzazione intelligente e progetti transnazionali**. Ciò dovrebbe valere anche per i finanziamenti di preadesione destinati ai paesi che aspirano ad entrare nell'Unione. La Commissione è pronta a fornire la sua assistenza e farà uso delle sue iniziative a favore della ricerca regionale e delle iniziative di cluster per sostenere questi cambiamenti e costituire una "piattaforma di specializzazione intelligente" entro la fine del 2012, compreso un sostegno aggiuntivo per la costituzione di cluster a livello mondiale. Ulteriori dettagli figurano in una comunicazione d'accompagnamento.

25. Gli Stati membri dovrebbero avviare **l'elaborazione dei programmi dei Fondi strutturali per il periodo successivo al 2013, accentuando l'interesse per l'innovazione** e la specializzazione intelligente. Futuri regolamenti che disciplinino il funzionamento del Fondo europeo di sviluppo regionale dovrebbero continuare ad impegnare considerevoli risorse finanziarie a sostegno delle iniziative a favore dell'innovazione nelle regioni dell'Unione europea.

## **Aumentare i vantaggi di natura sociale**

L'innovazione a carattere sociale è un campo nuovo ed importante di cui prendersi cura. Si tratta di trarre vantaggio dell'ingegnosità di enti di beneficenza, associazioni ed imprenditori sociali per trovare nuovi modi di soddisfare esigenze di natura sociale non soddisfatte in modo adeguato dal mercato o dal settore pubblico. Si può anche trattare di fare ricorso a questa stessa ingegnosità per determinare i cambiamenti di condotta necessari per affrontare i principali problemi cui dovrà far fronte la nostra società, quali il cambiamento climatico. Oltre a soddisfare le esigenze sociali ed affrontare problemi che interessano la società, le innovazioni di natura sociale conferiscono alle persone la possibilità di esercitare i loro poteri e pongono in essere nuove relazioni sociali e nuovi modelli di collaborazione. Esse risultano quindi innovative di per sé e positive ai fini della capacità di innovare della società.

Gli esempi di innovazione sociale in Europa vanno dalle campagne di prevenzione delle affezioni coronariche dirette all'intera comunità piuttosto che solo agli individui "a rischio", passando dalle reti sociali di aiuto di vicinato per persone anziane che vivano da sole e da eco-piantine urbane che forniscano alle comunità locali informazioni sui progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi in fatto di riduzione delle emissioni per arrivare a banche etiche che forniscono prodotti finanziari con cui si cerca di massimizzare la redditività sociale ed ambientale degli investimenti.

Anche se tuttavia non mancano le buone idee le innovazioni in campo sociale non stanno ancora producendo gli effetti che dovrebbero. Occorre sostenere maggiormente la sperimentazione. Le impostazioni che dimostrino chiari vantaggi rispetto alle pratiche correnti vanno poi realizzate su scala più ampia e diffuse. Per ottenere questo risultato occorre disporre di intermediari competenti, di incentivi efficaci e di reti che accelerino ed agevolino l'apprendimento reciproco. In tutta Europa infrastrutture di questo tipo già esistono per l'innovazione di natura imprenditoriale, ma mancano at-



tualmente equivalenti nel campo sociale. Occorrono pertanto migliori metodi di valutazione per individuare le soluzioni che funzionano e perché lo fanno, nonché quelle che potrebbero e meriterebbero di essere realizzate su scala più ampia.

Per soddisfare le mutevoli esigenze ed aspettative degli utenti dei servizi pubblici in uno scenario di austerità di bilancio il settore pubblico deve innovare più che mai. Un numero sempre crescente di governi sta adottando impostazioni più centrate sui cittadini per fornire i propri servizi. Molti hanno varato strategie di e-governo miranti a rendere disponibili in linea i servizi esistenti, ed in una fase successiva a sviluppare nuovi servizi resi possibili dall'internet. A livello d'Unione è importante sviluppare una migliore comprensione dell'innovazione nel settore pubblico, dare visibilità alle iniziative coronate da successo e stabilire parametri di riferimento per valutare i progressi compiuti. Molto dipenderà dalla costituzione di una massa critica di dirigenti del settore pubblico che abbiano la capacità di gestire l'innovazione. Questo risultato può essere ottenuto grazie ad una formazione più sofisticata oltre che per mezzo di occasioni per lo scambio di buone pratiche.

Il passaggio ad un'economia innovativa comporta implicazioni di rilievo per il mondo del lavoro. I datori di lavoro avranno bisogno di lavoratori che siano attivamente e costantemente alla ricerca di nuovi e migliori modi per fare le cose. Ciò richiede non soltanto capacità di livello superiore ma una nuova relazione basata sulla fiducia tra datore di lavoro e lavoratore. Questo tipo di impostazione si rivela necessaria a tutti i livelli e dovrà estendersi anche a settori non generalmente considerati come basati sulle conoscenze. Un esempio saliente è dato dal settore dell'assistenza personale, nel quale ci sarà bisogno di una manodopera capace, motivata ed adattabile per fornire un livello elevato di assistenza personale al crescente numero di europei di età avanzata.

26. La Commissione varerà un **progetto pilota europeo nel campo dell'innovazione sociale** che fornirà esperienze ed un "fulcro virtuale" in rete per gli imprenditori del settore sociale, il pubblico ed altri settori.

- Essa promuoverà l'innovazione mediante il **Fondo sociale europeo (FSE)**, basandosi sui notevoli investimenti in innovazione sociale effettuati dal FSE nel corso degli ultimi dieci anni, seguendo l'intero ciclo dell'innovazione. Questo contributo sarà integrato dal sostegno a esperimenti sociali innovativi che meritano di essere sviluppati nel quadro della piattaforma europea contro la povertà. - L'innovazione in campo sociale dovrà diventare una delle tematiche principali della prossima generazione di programmi del Fondo sociale europeo. Gli Stati membri sono esortati a intensificare fin d'ora l'impegno volto a promuovere l'innovazione in campo sociale per mezzo del FSE.
- L'innovazione in campo sociale dovrà diventare **una delle tematiche principali della prossima generazione di programmi del Fondo sociale europeo**. Gli Stati membri sono esortati a intensificare fin d'ora l'impegno volto a promuovere l'innovazione in campo sociale per mezzo del FSE.

27. A partire dal 2011 la Commissione sosterrà un considerevole **programma di ricerca sul settore pubblico e sull'innovazione in campo sociale**, prendendo in esame tematiche come la misurazione e la valutazione delle attività in questo campo, il loro finanziamento ed altri ostacoli alla loro realizzazione su scala più ampia e al loro sviluppo. A titolo immediato essa sperimenterà un **quadro europeo di valutazione dell'innovazione nel settore pubblico** che serva da base per ulteriori attività volte a definire parametri di valutazione in questo campo. Essa studierà con gli Stati membri se sia opportuno porre in essere nuove esperienze apprendimento e nuove reti per i dirigenti del settore pubblico a livello europeo.

28. La Commissione **consulterà le parti sociali per esaminare come l'economia delle conoscenze possa venir diffusa a tutti i livelli d'occupazione ed in tutti i settori**. Essa chiederà alle parti sociali di presentare proposte circa i modi per sviluppare una strategia settoriale del mercato del lavoro per il settore dell'assistenza personale.

## **Unire le forze per realizzare progressi decisivi: partnership europee per l'innovazione**

L'Europa deve far fronte a molte problematiche di grande importanza per la società quali una popolazione sempre più vecchia, gli effetti del cambiamento climatico e la crescente scarsità di risorse. Occorrono progressi decisivi al fine di trovare nuovi trattamenti per malattie con esito potenzialmente letale, nuove soluzioni per migliorare la qualità di vita degli anziani, modi per diminuire drasticamente le emissioni di CO<sub>2</sub> e di altri agenti inquinanti, soprattutto nelle città, fonti alternative d'energia e surrogati di materie prime sempre più scarse; occorre inoltre ridurre e riciclare i rifiuti ponendo termine all'uso di discariche, migliorare la qualità delle nostre risorse idriche, avvalersi di trasporti intelligenti che producano minori congestioni di traffico, rendere disponibili alimenti sani o di alta qualità grazie a metodi produttivi sostenibili e tecnologie per il trattamento e lo scambio veloce e sicuro di informazioni, la comunicazione e l'interfaccia.

Riuscire a sviluppare questi risultati darà anche grande impulso alla nostra concorrenzialità, mettendo le imprese europee in grado di assumere un ruolo di punta nello sviluppo di nuove tecnologie, di crescere e di svolgere un ruolo di guida a livello mondiale sui nuovi mercati in crescita, di migliorare la qualità e l'efficacia dei servizi pubblici così da contribuire a creare un gran numero di posti di lavoro di buona qualità.

Vista la portata e l'urgenza delle problematiche che riguardano l'intera società e la scarsità di risorse l'Europa non può più permettersi i livelli attuali di frammentazione delle attività e lentezza nel cambiamento. Occorre mettere in comune attività ed esperienze in fatto di ricerca e di innovazione per raggiungere una massa critica in questo campo. A tempo stesso dobbiamo fin dall'inizio porre in essere le condizioni che consentono ai progressi decisivi di arrivare velocemente al mercato, conferendo così rapidamente vantaggi in termini di benessere dei cittadini e di concorrenzialità.

### *i) La nuova impostazione delle partnership europee per l'innovazione*

Per questi motivi la Commissione ha annunciato nella sua strategia Europa 2020 che varerà, nell'ambito dell'iniziativa faro Unione dell'innovazione, partnership europee per l'innovazione, per mettere alla prova un nuovo approccio a ricerca ed innovazione nell'Unione.

In primo luogo esse saranno **finalizzate ad una specifica problematica**, concentrandosi sui benefici per la società e su una rapida modernizzazione dei settori e dei mercati ad essa associati. Ciò significa che le partnership andranno oltre gli obiettivi prevalentemente tecnologici di strumenti già esistenti quali le iniziative tecnologiche comuni (JTI).

In secondo luogo esse interverranno su **tutta la catena della ricerca e dell'innovazione**. Le partnership riuniranno tutti gli operatori rilevanti a livello di Unione, nazionale e regionale per: i) rafforzare le attività di ricerca e sviluppo; ii) coordinare gli investimenti in progetti dimostrativi e progetti pilota; iii) anticipare e rendere rapidamente disponibili qualsiasi regolamento o norma che si rivelino necessari; e iv) mobilitare la "domanda" in particolare per mezzo di procedure di appalto pubblico meglio coordinate così da garantire un rapido sbocco di mercato a qualsiasi progresso decisivo. Piuttosto che compiere questi passi in modo indipendente, come accade attualmente, le partnership per l'innovazione si prefiggeranno lo scopo di progettarli e realizzarli in parallelo per ridurre i tempi tecnici.

In terzo luogo le partnership serviranno a **razionalizzare, semplificare e coordinare meglio iniziative e strumenti esistenti** integrandoli all'occorrenza con nuove attività. Esse dovrebbero rendere più facile per i partecipanti cooperare ed ottenere più rapidamente risultati migliori rispetto a quanto si fa attualmente. Le partnership si baseranno quindi su strumenti ed attività già esistenti e, laddove ciò sia giustificati (ad esempio programmi comuni, mercati di punta, progetti comuni d'appalto precommerciale e commerciale, esami finalizzati alla regolamentazione), li integreranno in un unico quadro politico coerente. La flessibilità è importante; non ci sarà un quadro a misura unica.

## *ii) Condizioni per la riuscita*

Le partnership dovranno interessare unicamente ambiti ed attività in cui l'intervento governativo è chiaramente giustificato ed una combinazione di attività di R&S a livello UE, nazionale e regionale e di provvedimenti pertinenti alla domanda consenta di raggiungere l'obiettivo in modo più rapido ed efficiente.

Il fatto di scegliere le partnership "giuste" ne determinerà il larga misura il successo. Perché esse possano soddisfare le aspettative che hanno suscitato occorre che sussistano le seguenti condizioni, tutte interdipendenti:

- (1) **obiettivo riferito ad una specifica problematica con ripercussione sulla società** condivisa da tutta l'Unione, con la definizione di traguardi chiari, ambiziosi e misurabili atti a comportare vantaggi di rilievo per i cittadini e per la società nel suo insieme prima del 2020 nonché un consistente potenziale di nuovi mercati per le imprese dell'Unione;
- (2) **forte impegno dell'elemento politico e delle altre parti interessate:** le partnership dovranno mobilitare tutte le parti interessate d'importanza critica riunendole nel perseguimento di un obiettivo ben definito da conseguire entro il 2020, che si giovi di un impegno vigoroso e sostenuto per un periodo di tempo relativamente lungo. Esse forniranno altresì piattaforme di apertura all'innovazione e di impegno dei cittadini, non da ultimo grazie all'attribuzione di premi per la ricerca. La Commissione intende svolgere essa stessa un ruolo di punta nello sviluppo delle partnership;
- (3) **chiaro apporto di valore aggiunto a livello di Unione:** le attività svolte a livello di Unione dovranno produrre incrementi di efficienza e ripercussioni su larga scala grazie alla loro massa critica (per es. semplificazione e razionalizzazione, condivisione ed impiego più efficiente di risorse pubbliche limitate grazie al coordinamento dei

programmi di ricerca o d'appalti tra Stati membri; miglioramenti nel campo di qualità delle soluzioni, interoperabilità e rapidità di messa in opera);

- (4) **forte risalto a risultati, esiti e ripercussioni:** le partnership devono essere orientate ai risultati ed è quindi meglio che non si prefiggano obiettivi troppo generali. Le problematiche con ripercussioni sulla società vanno suddivise in "pacchetti di lavoro" di portata più ridotta, rispetto ai quali gruppi diversi di parti interessate che abbiano interessi convergenti definiscano i propri piani d'attuazione, stabilendo i compiti da realizzare, i responsabili e i limiti temporali. Chiari traguardi, tappe fondamentali e risultati tangibili vanno definiti in anticipo;
- (5) **adeguato sostegno finanziario:** ancorché uno tra gli obiettivi cruciali delle partnership per l'innovazione sia quello di garantire un impiego ottimale di risorse finanziarie limitate, evitando costosi doppioni, non può esservi dubbio che per far fronte alla portata di questa sfida risulterà necessario un sostegno finanziario aggiuntivo. Ci si attende che tutte le parti interessate contribuiscano; la Commissione cercherà di sfruttare l'effetto moltiplicatore dei fondi provenienti dal bilancio dell'Unione per aumentare ulteriormente il livello globale dei finanziamenti. Essa renderà disponibili fondi per il varo delle prime partnership nell'ambito delle prospettive finanziarie attuali e valuterà il fabbisogno di finanziamenti delle partnership all'atto di elaborare le sue proposte per le prossime prospettive finanziarie.

### *iii) Gestione e metodi di lavoro*

Le migliori idee possono fallire a causa di un'esecuzione inadeguata o di controlli troppo deboli. Per il successo delle partnership rivestirà un'importanza critica il fatto di porre in essere strutture efficaci, semplici e sufficientemente flessibili per dirigere le attività e seguirne il progresso, mediare tra interessi divergenti e recuperare eventuali ritardi.

Le disposizioni prese in tema di gestione dovranno bilanciare le esigenze di un impegno ad alto livello e di un coordinamento funzionale, stabilendo responsabilità operative fortemente decentrate per garantire che gli operatori che lavorano al progetto od hanno comunque un ruolo critico se ne sentano effettivamente responsabili. La scelta dei partecipanti dovrà rispecchiare un approccio integrato, cosicché tutte le parti interessate che si occupano di elementi diversi della catena di domanda ed offerta siano adeguatamente rappresentati. Per riflettere l'importanza di questi ambiti differenti ogni partnership dovrà essere diretta da un consiglio direttivo rappresentativo, composto da un numero limitato di rappresentanti d'alto livello degli Stati membri (rango ministeriale), membri del Parlamento, capitani d'industria, ricercatori ed altre parti interessate d'importanza critica, che dovranno apportare un serio impegno per conseguire gli obiettivi della partnership. Il consiglio direttivo dovrà essere sostenuto da gruppi operativi composti da esperti del settore pubblico e di quello privato, operatori del settore ed utenti; tali gruppi definiranno il contenuto dei "pacchetti di lavoro" e li realizzeranno. Il consiglio direttivo sarà presieduto dai commissari rispettivamente responsabili e sostenuto da una segreteria fornita dalla Commissione. Il suo primo compito sarà quello di redigere un programma pluriennale strategico di lavoro che contenga obiettivi concreti, attribuisca le responsabilità e definisca le tappe fondamentali da considerare per seguire i progressi compiuti. A livello d'Unione la Commissione lavorerà in stretta collaborazione con Consiglio e Parlamento per garantire che le finalità e la dirigenza di ogni partnership godano di un vigoroso sostegno politico oltre che per accelerare la definizione del necessario quadro regolamentare.

#### *iv) Identificazione dei campi cui attuare le partnership europee per l'innovazione*

Nell'intento di conseguire l'obiettivo indicato dalla strategia Europa 2020 di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva la Commissione intende varare partnership per l'innovazione in settori di importanza fondamentale che affrontano problemi con ripero-



cussioni di rilievo per la società quali la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, i trasporti, i cambiamenti climatici e l'uso efficiente delle risorse, la salute e l'invecchiamento, metodi di produzione rispondenti ad esigenze ambientali e gestione dei terreni.

Tra gli esempi di possibili partnership rientrano i seguenti settori, nei quali è opportuno:

- affrontare la seria problematica del cambiamento climatico e dei consumi energetici delle città che assorbono circa l'80% di tutta l'energia prodotta nell'Unione e producono un'analoga aliquota di gas a effetto serra) costituendo una piattaforma rappresentativa di parti interessate di interesse critico e dare impulso all'uso delle TIC attuali e future nell'intento di accelerare la messa in opera di reti intelligenti di distribuzione dell'energia elettrica, di nuovi sistemi per sfruttare l'energia delle fonti rinnovabili, di mezzi più intelligenti e puliti per garantire la mobilità urbana e di modi per rendere più efficiente l'uso dell'energia negli edifici;
- garantire una maggiore qualità ed efficienza nel nostro approvvigionamento di risorse idriche nel loro impiego;
- garantire una catena d'approvvigionamento sicura nonché una gestione ed un impiego efficienti e sostenibili delle materie prime non energetiche lungo l'intera catena di produzione del valore;
- ridurre l'emissione di gas ad effetto serra migliorando l'efficienza dei trasporti sotto il profilo delle emissioni anche al di là di una dimensione urbana, segnatamente grazie al ricorso a sistemi interoperativi ed intelligenti di gestione del traffico che coprano tutti i tipi di trasporto così da realizzare progressi nel campo della logistica e determinare un cambiamento dei comportamenti;
- promuovere la concorrenzialità dell'Unione nella società digitale garantendo un accesso più rapido alle informazioni e nuovi modi sicuri per comunicare, stabilire interfacce e condividere le conoscenze resi possibili dall'internet del futuro;
- migliorare la disponibilità di alimenti prodotti in un modo efficace sotto il profilo delle

risorse, economicamente produttivo e caratterizzato da bassi livelli di emissioni grazie a miglioramenti nelle pratiche agricole e nella lavorazione dei prodotti alimentari;

- migliorare la qualità della vita di una popolazione con una crescente componente di persone anziane, ad esempio grazie a nuove soluzioni innovative, esami clinici, metodi diagnostici e trattamenti per malattie connesse all'età, messa in opera di nuove soluzioni innovative basate sulle TIC oltretutto allo sviluppo ed alla commercializzazione di prodotti, dispositivi e servizi nuovi specificamente adattati alle persone anziane.

La Commissione ha cominciato a preparare il varo di specifiche partnership riguardanti l'invecchiamento attivo e in buona salute, l'efficienza nell'uso delle risorse idriche, le materie prime non energetiche, una mobilità intelligente, la produttività e la sostenibilità in campo agricolo e città intelligenti e vivibili (quest'ultima partnership combina elementi di efficienza energetica, trasporti "puliti" e internet veloce vedere l'allegato III).

Le partnership per l'innovazione rappresentano però un nuovo concetto che la Commissione desidera in primo luogo collaudare con una partnership pilota prima di varare un'ulteriore serie di partnership. Questo progetto pilota dovrebbe contribuire a confermare il valore del concetto, giudicare l'interesse e l'impegno di tutte le parti interessate di importanza cruciale, fornire elementi per vedere come sviluppare al meglio i pacchetti di lavoro e garantire un'efficace gestione delle partnership.

In funzione dell'importanza per la società, dello stato di preparazione e della rappresentatività del concetto di partnership che caratterizzano la tematica dell'invecchiamento attivo ed in buona salute la Commissione intende varare un progetto pilota in questo campo. Esso mira a rendere possibile ai cittadini entro il 2020 vivere più a lungo indipendentemente ed in buona salute aumentando di due anni il numero medio di anni trascorsi in buona salute, nonché, grazie al conseguimento di questo obiettivo, a migliorare la sostenibilità e l'efficienza dei nostri sistemi d'assistenza sociale e sanitaria e a porre in essere un mercato europeo globale di prodotti e servizi innovativi creando nuove occasioni per le imprese dell'Unione. Maggiori particolari in merito al proposto

progetto pilota su un invecchiamento attivo ed in buona salute figurano nell'allegato III. Il 2011 costituirà una "fase sperimentale" per l'approccio basato sulle partnership. Entro la fine del 2010 la Commissione svilupperà una valida serie di criteri di selezione ed un processo di selezione rigoroso e trasparente per future partnership. Questi criteri e questo processo di selezione saranno operativi a partire dal gennaio 2011. In base ad essi e ad una conferma della disponibilità per potenziali partnership in campi quali l'energia, le "città intelligenti" un approvvigionamento sostenibile in materie prime, l'efficienza nell'uso delle risorse idriche, una mobilità "intelligente" e la produttività e sostenibilità dei processi agricoli la Commissione presenterà a partire dal febbraio 2011 alle altre istituzioni le proposte di partnership che rispondano ai criteri stabiliti, nell'ambito dell'inaugurazione della strategia Europa 2020 e conformemente all'obiettivo di sviluppare un'economia basata su un impiego efficiente delle risorse e a basse emissioni di carbonio con una forte base industriale.

Nel giugno 2011 la Commissione presenterà una comunicazione in cui formalizzerà le proposte di partnership e stabilirà le modalità particolareggiate relative a gestione, finanziamenti ed accordi per l'attuazione. Alla fine della "fase sperimentale", vale a dire prima della fine del 2011, la Commissione passerà in rassegna i risultati dell'impostazione basata sulle partnership e ne valuterà l'efficacia, per stabilire poi se e come intenda proseguire su questa strada, in particolare per quanto riguarda un eventuale sostegno mediante il prossimo programma quadro per la ricerca.

## Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"

29. Il Consiglio, il Parlamento, gli Stati membri, gli operatori del settore e le altre parti interessate sono invitati a appoggiare il concetto di partnership per l'innovazione e ad indicare gli specifici impegni che si assumeranno per farlo funzionare. La Commissione invita tutte le parti interessate e d'importanza cruciale ad impegnarsi per condividere attività e risorse così da conseguire gli obiettivi prefissati alle partnership.

La Commissione sarebbe lieta di ricevere opinioni ed idee sui settori da prendere in considerazione per future partnership e su altri possibili settori che soddisfino i presupposti per una riuscita delle partnership.

Come primo passo concreto la Commissione avvierà entro la fine del 2011 i preparativi per varare una partnership pilota sull'invecchiamento attivo ed in buona salute. Tenuto conto dei pareri del Parlamento e del Consiglio e dei contributi delle altre parti interessate essa presenterà nel corso del 2011 le proposte relative ad altre partnership.

## Potenziare gli effetti esterni delle nostre politiche

La concorrenza per le conoscenze e i mercati sta facendo sempre più mondiale. Le decisioni del settore privato in merito ai paesi da scegliere per investimenti in attività di R&S ed innovazione vengono prese su scala mondiale. L'Europa sta perdendo terreno in questa gara. Le iniziative sopra descritte che rientrano nell'Unione dell'innovazione mirano ad invertire questa tendenza e a rendere l'Europa più interessante per imprese ed investitori.

Il successo dell'Europa dipende dalla sua capacità di invertire la rotta dopo vari decenni di relativo "esodo dei cervelli" e di attirare talenti di punta. Ogni anno le università e gli istituti di ricerca europei accordano svariate migliaia di lauree in scienze ed ingegneria a cittadini di paesi esteri. A queste persone andrebbe fornita l'occasione di rimanere in Europa avvalendosi delle possibilità offerte dal pacchetto sui visti scientifici<sup>27</sup> e dal sistema della carta blu. Oltre a vedersi attribuire gli indispensabili diritti, queste persone vanno convinte che le università ed i centri di ricerca europei come pure i cluster innovativi che si vengono a formare intorno ad essi costituiscono centri d'eccellenza sul piano mondiale, e che le condizioni di vita e di lavoro sono attraenti.

Perché l'Europa abbia successo in questa corsa mondiale all'eccellenza essa deve approfondire ulteriormente la sua cooperazione internazionale sul piano scientifico e tecnologico. I programmi di ricerca dell'Unione sono già adesso tra i più aperti del mondo. Anche i mercati europei sono i più aperti del mondo, dato che forniscono a chi vi investe l'accesso ad un mercato interno integrato e competitivo di 500 milioni di clienti che funziona in base a norme chiare, prevedibili ed eque.

Questa apertura andrebbe ricambiata nell'ambito delle iniziative di cooperazione con paesi terzi in campo scientifico e tecnologico. La cooperazione internazionale deve andare di pari passo con un approccio integrato alla necessità di portare al mercato i risultati di attività comuni di R&S o di progetti innovativi realizzati in comune. In particolare ciò comporta l'offerta di una tutela equivalente dei DPI, di un accesso aperto a norme interope-

<sup>27</sup> Direttiva 2005/71/CE del Consiglio (GU L 289 del 3.11.2005 pag. 15); si veda inoltre la raccomandazione CE sui visti a breve termine per i ricercatori.

native, di appalti pubblici non discriminatori e dell'abolizione di altri ostacoli non materiali agli scambi, in conformità con quanto prescritto a livello internazionale.

L'Europa deve dimostrarsi unita per ottenere una parità di condizioni globale nel campo della ricerca e dell'innovazione. Attualmente Stati membri, regioni europee ed addirittura autorità locali sembrano essere in concorrenza tra loro per quanto riguarda accordi di cooperazione scientifica, attività e uffici aperti in altre economie. Questo causa una frammentazione del quadro ed una dispersione di energie, oltre a pregiudicare i vantaggi di posizione di cui dispone l'Europa nel negoziare l'accesso ai mercati su un piede di parità con i nostri principali partner mondiali. Occorre quindi procedere più rapidamente sulla strada aperta con il quadro europeo per la cooperazione internazionale in campo scientifico e tecnologico e col Forum strategico per la cooperazione internazionale.

Infine molte, se non tutte le problematiche che interessano la nostra società e sulle quali deve concentrarsi l'attività europea in tema di ricerca e di innovazione hanno anch'esse una dimensione mondiale. Per risolverle occorre quindi in molti casi un'azione congiunta su scala mondiale.<sup>28</sup> In particolare molte infrastrutture di ricerca di grandi dimensioni esigono investimenti massicci e possono essere realizzati solo avvalendosi della cooperazione internazionale.

### **Impegni connessi all' "Unione dell'innovazione"**

30. Entro il 2012 l'Unione europea e i suoi Stati membri dovranno porre in atto politiche integrate **atte a far sì che i migliori docenti universitari, ricercatori ed innovatori europei risiedano e lavorino in Europa e che un numero sufficiente di cittadini altamente qualificati di paesi terzi resti in Europa.**

31. **L'Unione europea e i suoi Stati membri dovrebbero trattare la cooperazione scientifica con paesi terzi alla stregua di una questione di interesse comune**

<sup>28</sup> In questo contesto risulta importante il ruolo della politica di sviluppo dell'UE.

sviluppando approcci comuni. Ciò dovrebbe contribuire ad arrivare ad approcci e soluzioni sul piano mondiale per problematiche che interessano la società oltre che allo stabilimento di una parità di condizioni generale (eliminando gli ostacoli che intralciano l'accesso ai mercati, agevolando la normazione, garantendo la tutela del DPI e l'accesso agli appalti, ecc.). Nel 2012 la Commissione proporrà, congiuntamente al quadro per lo Spazio europeo della ricerca, obiettivi prioritari comuni all'Unione ed ai suoi Stati membri in campo scientifico e tecnologico affinché servano da base per posizioni coordinate o iniziative comuni nei confronti di paesi terzi fondandosi sui lavori del Forum strategico per la cooperazione internazionale. Nel frattempo l'Unione e i suoi Stati membri dovranno operare di concerto quando sottoscrivono accordi in campo scientifico e tecnologico o partecipano ad attività con paesi terzi. Si esaminerà il potenziale di accordi conclusi dall'UE e dai suoi Stati membri con paesi terzi.

32. L'Unione europea deve intensificare la sua cooperazione per quanto riguarda la realizzazione di infrastrutture per la ricerca mondiale. Entro il 2012, **andrebbe raggiunto un accordo con i partner internazionali sullo sviluppo di infrastrutture per la ricerca (tra cui quelle delle TIC) che possono venire sviluppate unicamente su scala mondiale a causa di costi, complessità e/o esigenze di interoperabilità.**

## **Come arrivare al nostro scopo**

Per trasformare l'UE in una vera Unione dell'innovazione occorrono un impegno costante, una stretta cooperazione ed un'attuazione efficace a tutti i livelli (UE, nazionale, regionale) per un periodo apprezzabilmente lungo. È quindi necessario definire chiaramente ruolo e responsabilità di ciascun operatore nel quadro dell'Unione dell'innovazione, e porre in essere robusti meccanismi di controllo per impedire eventuali derive.

## **Riformare i sistemi che si occupano di ricerca ed innovazione**

Per quanto l'intervento a livello d'Unione risulti importante, la qualità dei sistemi nazionali preposti alle attività di ricerca e d'innovazione rimane, alla pari della loro interazione tra di loro e con il livello UE, d'importanza cruciale per promuovere la capacità e la disponibilità ad investire di imprese e cittadini. Occorre procedere a considerevoli riforme delle politiche perseguite a livello nazionale e regionale.

Per aiutare gli Stati membri a progettare queste riforme in un contesto di rigorosi limiti di bilancio la Commissione ha riunito i dati di fatto disponibili ed individuato una serie di caratteristiche salienti tipiche dei sistemi che ottengono buoni risultati (queste informazioni sono presentate nell'allegato I). Molte di queste caratteristiche si rispecchiano già negli impegni pratici illustrati nella presente comunicazione. Gli Stati membri sono invitati ad utilizzare le caratteristiche così identificate per effettuare una "autovalutazione" globale dei loro sistemi di ricerca e di innovazione per definire in un secondo momento, nell'ambito dei programmi nazionali di riforma per la strategia Europa 2020 da presentare entro fine aprile 2011, quali riforme intendano intraprendere. Queste caratteristiche possono risultare anche significative per i paesi candidati all'adesione e per quelli che aspirano a diventare tali.

La Commissione utilizzerà le caratteristiche così identificate come base per sostenere ulteriori scambi di pratiche ottimali tra Stati membri e per migliorare gli strumenti per



la produzione di rapporti (ad esempio *Trendchart* e *ERA-Watch*). Essa è parimenti pronta a sostenere rassegne che riguardino specifici paesi e che prevedano la partecipazione di esperti internazionali. In particolare la Commissione cercherà di arrivare ad una nuova relazione strategica con l'OCSE.

La Commissione ritiene che il Consiglio per la concorrenza possa svolgere un nuovo ruolo nel controllare i progressi compiuti dagli Stati membri in tema di riforme per l'innovazione nell'ambito del coordinamento economico globale contemplato dalla strategia Europa 2020 ("semestre europeo").

**33. Gli Stati membri sono invitati a procedere ad autovalutazioni basandosi sulle caratteristiche operative salienti identificate nell'allegato I individuando problemi cruciali e riforme d'importanza critica nell'ambito dei rispettivi programmi nazionali di riforma.** La Commissione sosterrà questo processo con scambi di pratiche ottimali, revisioni di pari grado e sviluppi della base di dati di fatto. Essa applicherà parimenti tali caratteristiche alle proprie iniziative nel campo della ricerca e dell'innovazione. I progressi compiuti verranno controllati nel quadro del coordinamento economico integrato ("semestre europeo").

## Misurare i progressi compiuti

I progressi compiuti nella realizzazione dell'Unione dell'innovazione vanno misurati a livello di Consiglio europeo servendosi di due indicatori principali: il traguardo in fatto di investimenti in R&S ed un nuovo indicatore in tema di innovazione richiesto dal Consiglio europeo.<sup>29</sup>

Per assistere la Commissione nel rispondere a queste richieste del Consiglio europeo si è costituito un gruppo d'alto livello di innovatori di punta in campo aziendale ed economisti per individuare possibili indicatori che rispecchino al meglio l'intensità dell'attività svolta nel campo di R&S e dell'innovazione evitando doppioni con il traguardo del 3% in investimenti per R&S, ma concentrandosi sui risultati effettivamente conseguiti e sulle loro ripercussioni e garantendo altresì la comparabilità internazionale.

Il gruppo è giunto alla conclusione<sup>30</sup> che sussiste un'urgente necessità di migliorare la disponibilità di dati nonché l'ampiezza e la qualità degli indicatori utilizzati per misurare e monitorare le prestazioni realizzate nel campo dell'innovazione, che possono variare dall'innovazione in campo tecnologico a quelle d'altro tipo (ad esempio nel settore pubblico). Esso ha esaminato due alternative: un elenco di tre indicatori immediatamente disponibili (basati sulle richieste di brevetti, sul contributo dei prodotti a medio-alta e alta tecnologia alla bilancia commerciale e sui posti di lavoro in attività ad elevata intensità di conoscenze) oppure un indicatore unico (che rispecchi la riuscita e il dinamismo delle attività imprenditoriali innovative). Anche se i dati demografici delle imprese sono in linea di massima disponibili, per sviluppare un indicatore di questo secondo tipo atto a misurare la quota dell'economia che fa capo ad imprese innovative e in rapida crescita richiederebbe ulteriore lavoro e potrebbe prendere fino a due anni.

Avendo esaminato le conclusioni del gruppo la Commissione ha deciso di proporre l'indicatore unico basato sulle imprese innovative e in rapida crescita in quanto corrisponde meglio alle richieste del Consiglio europeo anche se il suo sviluppo richiederà un paio

<sup>29</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 25-26 marzo 2010 (EUCO 7/10).

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/geoghegan-quinn/hlp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/geoghegan-quinn/hlp/index_en.htm)

d'anni. Questo indicatore infatti fornisce una valida misurazione del dinamismo dell'economia, rispecchia una parte importante della nostra economia, dalla quale dovranno venire la crescita e i nuovi posti di lavoro, è orientato ai risultati conseguiti e rispecchia le ripercussioni delle condizioni generali sull'innovazione, che si prestano ad essere influenzate dalle politiche decise a livello tanto d'Unione quanto nazionale. Esso si concentra altresì su una lacuna di importanza critica che l'Unione dovrà colmare per raggiungere le avanguardie dell'innovazione in campo mondiale.

Poiché l'innovazione è un fenomeno dalle molte sfaccettature la Commissione è parimenti convinta che per riuscire a seguire compiutamente i progressi realizzati occorra una serie più ampia di indicatori. Basandosi sul quadro europeo di valutazione dell'innovazione essa ha pertanto sviluppato un quadro di valutazione dell'Unione per la ricerca e l'innovazione, che dovrà fornire una definizione di parametri comparativi per valutare le prestazioni dell'Unione e degli Stati membri in funzione di un'ampia serie di indicatori, tra cui quelli identificati dal gruppo d'alto livello (l'elenco degli indicatori figura nell'allegato II). Anche se questo quadro di valutazione può avvalersi delle migliori fonti disponibili in campo statistico occorrerà lavorare ulteriormente per sviluppare indicatori riguardanti aspetti quali l'innovazione di natura non tecnologica, il design, l'innovazione nei servizi ed i risultati conseguiti a livello regionale.

**34. La Commissione intende intraprendere le attività necessarie a sviluppare un nuovo indicatore che misuri la quota dell'economia spettante alle imprese innovative in rapida crescita.** Per arrivarvi occorrerà la piena cooperazione degli Stati membri e dei partner internazionali. In subordine a tale impegno la Commissione presenterà le necessarie proposte e prenderà provvedimenti urgenti per sviluppare detto indicatore entro i prossimi due anni, lavorando all'occorrenza di concerto con l'OCSE, affinché esso possa diventare col tempo il nuovo

indicatore principale che consenta di definire i parametri di riferimento per valutare le prestazioni dell'Unione rispetto a quelle dei suoi principali partner commerciali nell'ambito della strategia Europa 2020.

- Con decorso immediato la Commissione seguirà i progressi globali realizzati in tema di risultati dell'innovazione avvalendosi del quadro di valutazione dell'Unione per la ricerca e l'innovazione (vedere allegato II).

## **L'impegno di tutti per tradurre in realtà l'Unione dell'innovazione**

La chiave per il successo dell'Unione dell'innovazione sarà data dall'impegno collettivo delle istituzioni dell'Unione e di altre parti interessate.

**Il Consiglio europeo** dovrà fornire guida e impulso politico nel quadro della strategia Europa 2020.

**Il Consiglio** dovrà svolgere un ruolo di punta prendendo i provvedimenti necessari a migliorare le condizioni generali nell'UE. In seguito al varo delle partnership europee per l'innovazione esso dovrà garantire che sussistano le condizioni perché esse producano frutto. La Commissione propone che il Consiglio si riunisca con cadenza semestrale in quanto "Consiglio per l'innovazione", riunendo i ministri interessati, per fare un bilancio dei progressi compiuti e stabilire quali settori possano avere bisogno di nuovo slancio.

**Il Parlamento europeo** è invitato ad accordare la priorità alle proposte ed alle iniziative riguardanti l'Unione dell'innovazione, tra cui l'identificazione e la riuscita delle partnership europee per l'innovazione. La Commissione vedrebbe favorevolmente che il Parlamento organizzasse ogni anno un ampio dibattito sui progressi compiuti in questo campo, con la partecipazione dei rappresentanti dei parlamenti nazionali e delle parti interessate, al

fine di individuare i messaggi chiave e mantenere l'Unione dell'innovazione tra gli obiettivi prioritari del calendario politico.

**La Commissione europea** svilupperà le iniziative definite nel quadro dell'Unione dell'innovazione. Essa aiuterà gli Stati membri a riformare i loro sistemi nazionali e prenderà iniziative volte a promuovere lo scambio di buone pratiche a tutti i livelli. La Commissione estenderà il mandato del comitato dello Spazio europeo della ricerca (ERAB) aprendolo alla partecipazione di personalità di spicco del mondo imprenditoriale, di quello della finanza e di giovani ricercatori ed innovatori, affinché tale comitato possa valutare su base continua l'Unione dell'innovazione, esaminare le nuove tendenze e formulare raccomandazioni in merito a priorità ed interventi. La Commissione seguirà in modo sistematico i progressi compiuti e riferirà una volta all'anno in proposito. All'occorrenza essa si avvarrà delle prerogative conferitele dal trattato per proporre raccomandazioni in questo campo relative a specifici Stati membri al fine di assisterli nel loro processo di riforma.

**Gli Stati membri** (e le loro regioni) dovranno vigilare che vengano poste in essere in modo corretto le necessarie strutture direttive laddove esse non esistano già. Essi dovranno procedere a autovalutazioni esaurienti e cercare le possibilità di riformare i rispettivi sistemi così da promuovere l'eccellenza, incoraggiare una cooperazione più stretta e perseguire una specializzazione intelligente dal punto di vista dell'Unione. Essi dovranno riesaminare i loro programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali alla luce degli obiettivi prioritari fissati dalla strategia Europa 2020 e cercare di stanziare risorse supplementari per ricerca ed innovazione. I programmi nazionali di riforma, che andranno presentati entro la fine dell'aprile 2011, dovranno individuare i provvedimenti specifici che gli Stati prenderanno stabilendo i termini per l'attuazione e, nel caso che ciò comporti una spesa, la copertura prevista. Il nuovo comitato per lo Spazio europeo della ricerca (ERAB) sarà incaricato di controllare che gli Stati membri pro-

cedano nella realizzazione dell'Unione dell'innovazione, garantendo la necessaria partecipazione dei ministeri responsabili per l'industria ed il coordinamento con il gruppo "politica delle imprese".

**Le parti interessate** (imprese, autorità locali, parti sociali, fondazioni, ONG) sono invitate a sostenere l'Unione dell'innovazione. **Il Comitato economico e sociale europeo ed il Comitato delle Regioni** sono invitati a collaborare con le organizzazioni e gli organismi che essi rappresentano per mobilitarne il sostegno, incoraggiare l'iniziativa e coadiuvare la diffusione delle pratiche ottimali.

La Commissione agevolerà le discussioni e gli scambi di idee e pratiche ottimali per mezzo di scambi on line e reti sociali incentrate sull'Unione dell'innovazione.

Per incoraggiare ulteriormente questo processo di cambiamento e per promuovere una mentalità innovativa la Commissione organizzerà annualmente una **Convenzione dell'innovazione** in cui discutere lo stato dell'Unione dell'innovazione in parallelo col proposto dibattito in sede di Parlamento europeo. Tale convenzione dovrebbe coinvolgere ministri, membri del Parlamento europeo, capitani di industria, rettori universitari e dirigenti dei centri di ricerca, banchieri e investitori di capitali di ventura, ricercatori di punta, innovatori e, ultimi ma non in ordine di importanza, i cittadini europei.

## **Allegato I - Strumenti per l'autovalutazione: Caratteristiche salienti di sistemi efficaci di ricerca e di innovazione ai livelli nazionale e regionale**

1. Si considera che promuovere la ricerca e l'innovazione costituisca una modalità d'intervento essenziale e presentata come tale ai cittadini per sostenere la concorrenzialità e la creazione di posti di lavoro, affrontare le principali problematiche atte a ripercuotersi sulla società e migliorare la qualità della vita.
  - L'intervento pubblico in tutti i contesti pertinenti, tra i quali l'istruzione e l'acquisizione di competenze, il funzionamento dei mercati di prodotti e servizi, i mercati finanziari, i mercati del lavoro, l'attività e il contesto imprenditoriali, la politica industriale, la coesione/pianificazione del territorio, le infrastrutture/TIC e la fiscalità, e più generalmente a tutti i livelli è concepito e realizzato in un quadro strategico coerente e integrato, incentrato sullo stimolo all'innovazione e sul rafforzamento della base di conoscenze.
  - Laddove politiche e finanziamenti si concentrano su specifici obiettivi prioritari, questi riguardano sempre più spesso la ricerca di nuove soluzioni alle grandi problematiche atte a ripercuotersi sulla società, quali l'impiego efficiente delle risorse, il cambiamento climatico, la salute e l'invecchiamento, oltre che la valorizzazione dei vantaggi concorrenziali derivanti dalla scoperta di soluzioni a tali problematiche.
2. L'elaborazione e l'attuazione di politiche nel campo della ricerca e dell'innovazione sono pilotate ai massimi livelli politici e basate su una strategia pluriennale. Politiche e strumenti utilizzati mirano a sfruttare i punti di forza nazionali/regionali, attuali o nascenti, in un contesto UE ("specializzazione intelligente").
  - Una struttura centralizzata efficace e stabile, tipicamente gestita ai massimi livelli, definisce gli orientamenti operativi di massima su base pluriennale e ne assicura

un'attuazione sostenuta e adeguatamente coordinata. Questa struttura si vale dell'appoggio di reti che riuniscono tutte le parti interessate quali imprese, autorità regionali e locali, assemblee parlamentari e cittadini, favorendo in tal modo una cultura dell'innovazione e instaurando un clima di fiducia reciproca tra il mondo della scienza e la società.

- Una strategia pluriennale definisce un numero limitato di obiettivi prioritari, previa analisi internazionale dei punti di forza e delle carenze a livello nazionale e regionale e delle occasioni emergenti ("specializzazione intelligente"), e stabilisce un quadro programmatico e finanziario prevedibile. Tale strategia tiene debitamente conto degli obiettivi prioritari fissati dall'UE, evitando così doppioni superflui e la frammentazione degli sforzi, e si adopera attivamente per sfruttare le possibilità di programmazione congiunta e di cooperazione transfrontaliera e l'effetto leva degli strumenti dell'UE. La cooperazione bilaterale con paesi terzi si basa su una strategia chiara ed è coordinata ove possibile con gli altri Stati membri dell'UE.
- Esiste già un efficace sistema di controllo e di verifica, che si avvale pienamente di indicatori di riuscita pratica, parametri di valutazione definiti a livello internazionale e strumenti di valutazione ex-post.

### **3. L'attuazione della politica dell'innovazione ha una portata che va al di là della ricerca tecnologica e delle sue applicazioni**

- Viene attivamente promosso un concetto più ampio d'innovazione, che comprenda l'innovazione nel campo dei servizi, miglioramenti dei processi e cambiamenti organizzativi, modelli aziendali, strategia commerciale, strategia di marca e design, non da ultimo per mezzo di un maggior numero di attività interdisciplinari cui partecipano gruppi di utilizzatori o di consumatori in quanto elementi importanti per un'innovazione aperta.



- Si elaborano in modo coerente politiche incentrate sull'offerta e sulla domanda, utilizzando la capacità di assorbimento del mercato unico e potenziandola.

#### **4. Ricerca ed innovazione beneficiano d'investimenti pubblici adeguati e prevedibili, orientati in particolare ad incoraggiare gli investimenti privati**

- È generalmente riconosciuto che i finanziamenti pubblici svolgono un ruolo importante nel rendere disponibile un'infrastruttura delle conoscenze di elevata qualità e nello stimolare il mantenimento dell'eccellenza nell'istruzione e nella ricerca, in particolare garantendo l'accesso ad infrastrutture di ricerca di livello mondiale, rafforzando le capacità scientifiche e tecnologiche a livello regionale e sostenendo l'innovazione specialmente in periodi di recessione economica. Di conseguenza gli investimenti pubblici in istruzione, ricerca ed innovazione sono classificati per ordine di priorità e iscritti a bilancio nel quadro di piani pluriennali al fine di garantirne la prevedibilità e gli effetti a lungo termine, se necessario grazie anche al ricorso ai Fondi strutturali.
- I finanziamenti pubblici mirano a stimolare e potenziare gli investimenti del settore privato. Si stanno studiando e sperimentando modalità di finanziamento innovative (ad esempio partnership pubblico/privato) e incentivi tributari. Si stanno parimenti attuando riforme volte a tener conto dell'evoluzione in corso ed a garantire un rendimento ottimale del capitale investito.

#### **5. L'eccellenza costituisce un criterio fondamentale per elaborare politiche nel campo della ricerca e dell'istruzione**

- I fondi per la ricerca vengono sempre più spesso assegnati avviene sempre più su base concorrenziale e vi sono validi motivi per perseguire l'equilibrio tra finanziamenti istituzionali e finanziamenti riferiti a specifici progetti. La valutazione degli istituti di ricerca si effettua in base a criteri riconosciuti a livello internazionale e i progetti sono selezionati in base alla qualità delle proposte e dei risultati previsti,

con la possibilità di un esame esterno tra pari. I ricercatori beneficiano di finanziamenti che non tengono conto delle barriere esistenti tra paesi ed istituti. I risultati della ricerca finanziata con risorse pubbliche sono protetti e pubblicati in un modo tale da incoraggiarne l'impiego.

- Gli istituti d'insegnamento superiore e gli istituti di ricerca godono dell'autonomia necessaria per poter organizzare le loro attività nei settori dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione, applicare metodi di assunzione aperti e attingere ad altre fonti di finanziamento, quali donazioni filantropiche.
- L'inquadramento giuridico, finanziario e sociale delle carriere nella ricerca, dottorati compresi, offrono condizioni sufficientemente interessanti sia per gli uomini che per le donne in riferimento ai livelli internazionali, ed in particolare a quello statunitense. In questo ambito rientrano condizioni favorevoli ad un buon equilibrio tra vita privata e vita professionale nonché a sviluppo e formazione professionali. Sono previsti incentivi per attirare talenti di livello internazionale.

#### **6. Il sistema educativo, formazione compresa, fornisce la combinazione appropriata di competenze**

- Esistono politiche e incentivi per garantire un numero sufficiente di diplomi del terzo ciclo in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica così da garantire la disponibilità di una combinazione appropriata di competenze nella popolazione (grazie anche ad un sistema educativo e di formazione professionale valido) nel medio e lungo termine.
- I programmi d'istruzione e formazione sono concepiti per sviluppare la capacità delle persone di apprendere e di acquisire competenze trasversali quali il pensiero critico, la soluzione di problemi, la creatività, lo spirito di squadra, e capacità interculturali e di comunicazione. Si presta particolare attenzione alla necessità di colmare eventuali lacune nelle competenze importanti per l'innovazione. Lo spirito

imprenditoriale occupa un posto di primo piano nei programmi d'istruzione e formazione, con un forte incoraggiamento alla costituzione di partnership tra l'istruzione formale e altri settori a tale scopo.

**7. È fortemente incoraggiata la costituzione di partnership tra istituti di insegnamento superiore, centri di ricerca e imprese a livello regionale, nazionale e internazionale**

- Nella misura del possibile le attività di ricerca sono corredate di strumenti per sostenere la commercializzazione di idee innovative. Esistono politiche e strumenti, quali poli d'innovazione/della conoscenza, piattaforme per il trasferimento delle conoscenze e sistemi di voucher, per incoraggiare la cooperazione e lo scambio delle conoscenze e per creare un ambiente di lavoro più favorevole alle PMI.
- Ricercatori ed innovatori possono passare facilmente da un istituto pubblico a uno privato e viceversa. Le disposizioni in tema di titolarità dei diritti di proprietà intellettuale sono trasparenti ed esistono sistemi di scambio e di sostegno per facilitare il trasferimento delle conoscenze e la creazione di imprese nate dalla ricerca universitaria e attirare investitori (anche di capitali di ventura) e "*business angels*".
- Non vi sono ostacoli alla costituzione ed al funzionamento di partnership e collaborazioni transfrontaliere.

**8. Il contesto è favorevole agli investimenti privati in attività di R&S, allo spirito imprenditoriale e all'innovazione**

- Le politiche volte a promuovere l'innovazione, lo spirito imprenditoriale e la qualità dell'ambiente in cui operano le imprese sono strettamente correlate.
- Esistono condizioni favorevoli per stimolare la crescita di un vigoroso mercato dei capitali di ventura, specialmente per quanto riguarda gli investimenti d'impresa ai primi passi.

- Conformemente allo "Small business act"<sup>31</sup> per l'Europa, le norme applicabili alla costituzione ed alla gestione di una nuova impresa sono semplici e concepite partendo dalla prospettiva delle PMI. Il quadro giuridico è trasparente e aggiornato. Le disposizioni sono applicate correttamente. I mercati sono dinamici e competitivi. La disponibilità ad assumere rischi è incoraggiata. La normativa in tema di fallimenti favorisce la riorganizzazione finanziaria delle imprese. Gli imprenditori che hanno fallito nella loro prima attività non vengono discriminati in alcun modo.
- Esiste un sistema efficiente, accessibile ed efficace di protezione della proprietà intellettuale, che stimola l'innovazione e mantiene gli incentivi all'investimento. Il mercato di prodotti e servizi innovativi è tenuto costantemente aggiornato grazie ad un efficace sistema di normazione.

#### **9. Gli aiuti pubblici a favore della ricerca e dell'innovazione nell'ambito delle imprese sono semplici, di agevole accesso e di alta qualità**

- A livello di UE esiste un numero limitato di regimi di sostegno mirati, chiaramente differenziati e di facile accesso che forniscono aiuti e rimediano a carenze chiaramente individuate del mercato in fatto di finanziamenti privati all'innovazione.
- Gli aiuti finanziari sono adeguati alle necessità delle imprese, in particolare delle PMI. Si dà risalto ai risultati ottenuti piuttosto che a mezzi di produzione e controlli. La burocrazia è ridotta al minimo, i criteri di selezione sono chiari e i termini di contrattazione e di pagamento sono i più brevi possibile. I regimi di finanziamento sono regolarmente oggetto di valutazioni e analisi parametriche comparate con analoghi regimi di altri paesi.
- I finanziamenti nazionali sono assegnati nel quadro di procedure di valutazione internazionali e incoraggiano la cooperazione transnazionale. Norme, procedure e calendari sono armonizzati per facilitare la partecipazione ai programmi dell'UE e la cooperazione con altri Stati membri.

<sup>31</sup> "Pensare anzitutto in piccolo" (*Think Small First*) - Uno "Small Business Act" per l'Europa. COM(2008) 394.

- Vengono spesso concessi aiuti specifici a giovani società innovative per aiutarle a commercializzare rapidamente le loro idee e promuovere la loro internazionalizzazione.

#### **10. Il settore pubblico è di per sé un fattore d'innovazione**

- Il settore pubblico fornisce incentivi per stimolare l'innovazione all'interno delle organizzazioni che ne fanno parte oltre che nell'offerta di servizi pubblici.
- Le autorità ricorrono attivamente ad appalti pubblici per impiegare soluzioni innovative atte a migliorare l'offerta di servizi pubblici. I bandi di gara sono basati su prestazioni specificate in funzione dei risultati ed i contratti vengono aggiudicati in base a criteri qualitativi che favoriscono le soluzioni innovative, quali l'analisi del ciclo di vita, piuttosto che in base al prezzo più basso. Si sfruttano anche le possibilità di aggiudicare congiuntamente gli appalti pubblici.
- Ove possibile i dati in possesso di enti pubblici sono forniti gratuitamente a titolo di materiale utile ai fini dell'innovazione.

## Allegato II - Quadro di valutazione dei risultati della ricerca e dell'innovazione

L'elenco d'indicatori che segue costituirà la base per un quadro di valutazione annuale nell'ambito dell'esercizio di monitoraggio dell'Unione dell'innovazione. Per ogni Stato membro, per l'Unione europea e per i principali paesi terzi saranno presentati i più recenti dati statistici disponibili. Si farà il possibile per mettere a disposizione degli Stati membri dell'unione i dati a livello regionale/subnazionale. Il quadro di valutazione sarà mantenuto fino al 2020 e sarà soggetto di revisione periodica secondo la disponibilità di nuove fonti di dati e/o di nuovi orientamenti politici. La Commissione elaborerà un ulteriore indicatore dei risultati ottenuti che tenga conto del genere da inserire nel quadro di valutazione.

Indicatore	Fonte dei dati
<b>ELEMENTI ABILITANTI</b>	
<b>Risorse umane</b>	
I.1.1 Nuovi titolari di dottorato (ISCED 6) per 1000 abitanti di età compresa tra 25 e 34 anni	Eurostat
I.1.2 Percentuale di popolazione di età compresa tra 20 e 34 anni che ha completato un'istruzione di terzo livello*	Eurostat
I.1.3 Giovani di età compresa tra 20 e 24 anni che hanno raggiunto almeno un livello di istruzione secondaria superiore	Eurostat
<b>Sistemi di ricerca aperti, eccellenti e attraenti</b>	
I.2.1 Co-pubblicazioni scientifiche internazionali per milione d'abitanti	Thomson/Scopus
I.2.2 Pubblicazioni scientifiche che rientrano nel 10% delle pubblicazioni più citate a livello mondiale, in percentuale sul totale delle pubblicazioni scientifiche del paese	Thomson/Scopus
I.2.3 Dottorandi extraeuropei <sup>32</sup> per milione d'abitanti	<b>Eurostat, OCSE).</b>
<b>Finanziamenti e aiuti</b>	
I.3.1 Spese pubbliche per R&S in percentuale del PIL	Eurostat
I.3.2 Capitali di ventura (fase preliminare, di espansione e di sostituzione) in percentuale del PIL	EVCA/Eurostat
<b>ATTIVITÀ DELLE IMPRESE</b>	
<b>Investimenti delle imprese</b>	

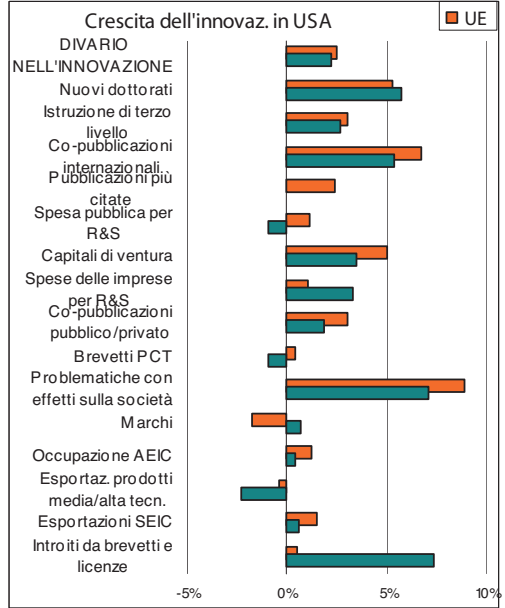
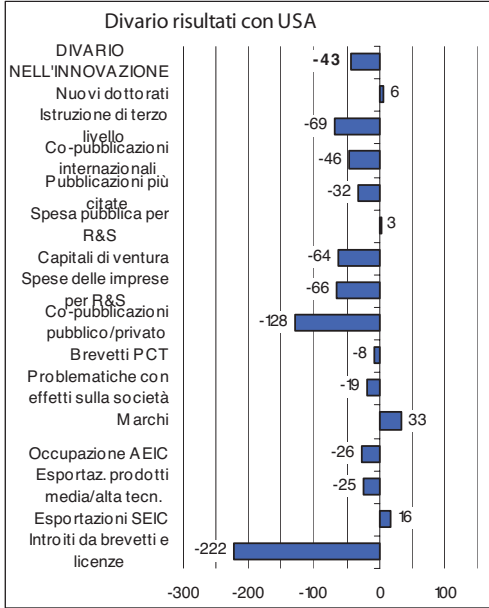
<sup>32</sup> Per i paesi extraeuropei: dottorandi all'estero. 8) 394.

2.1.1	Spese delle imprese per attività di R&S in percentuale del PIL	
2.1.2	Spese per l'innovazione diverse da quelle per attività di R&S in percentuale del fatturato	Eurostat
<b>Collaborazioni e attività imprenditoriali</b>		
2.2.1	PMI innovative in percentuale del totale delle PMI	Eurostat
2.2.2	PMI innovative che collaborano con altre in percentuale del totale delle PMI	Eurostat
2.2.3	Co-pubblicazioni pubblico/privato per milione di abitanti	Thomson/Scopus
<b>Attivi intellettuali</b>		
2.3.1	Domande di brevetti PCT per miliardi di euro del PIL (€ in SPA)	Thomson/Scopus
2.3.2	Domande di brevetti PCT riguardanti le problematiche sociali per miliardi di euro del PIL (€ in SPA) sanità	OCSE
2.3.3	Deposito di marchi europei per miliardi di euro del PIL (€ in SPA)	OHIM/Eurostat
2.3.3	Deposito di disegni e modelli europei per miliardi di euro del PIL (€ in SPA)	OHIM/Eurostat
<b>RISULTATI</b>		
<b>Innovatori</b>		
3.1.1	PMI (più di 10 dipendenti) che introducono innovazioni in prodotti o processi in percentuale delle PMI	Eurostat
3.1.2	PMI (più di 10 dipendenti) che introducono innovazioni in fatto di commercializzazione o di organizzazione in percentuale delle PMI	Eurostat
3.1.3	Imprese a forte crescita (con più di 10 dipendenti) in percentuale sul totale delle imprese <sup>33</sup>	Eurostat
<b>Effetti economici</b>		
3.2.1	Occupazione in attività ad elevata intensità di conoscenze (AEIC) (industria manifatturiera e servizi) in percentuale della manodopera	Eurostat
4.2.2	Esportazioni di prodotti manifatturieri a media e alta tecnologia in percentuale del totale dei prodotti esportati	UN/Eurostat
3.2.3	Esportazioni di servizi ad elevata intensità di conoscenze (SEIC) in percentuale del totale dei servizi esportati	UN/Eurostat
3.2.4	Vendite di innovazioni nuove per il mercato e nuove per l'impresa in percentuale del fatturato	Eurostat
3.2.5	Entrate dall'estero derivanti da licenze e brevetti in percentuale del PIL	Eurostat

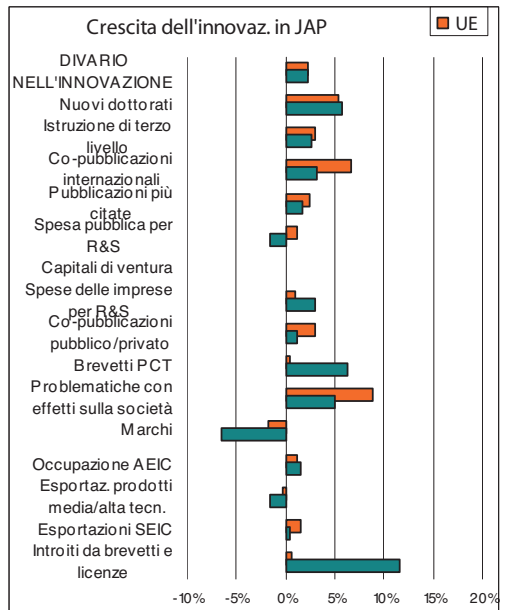
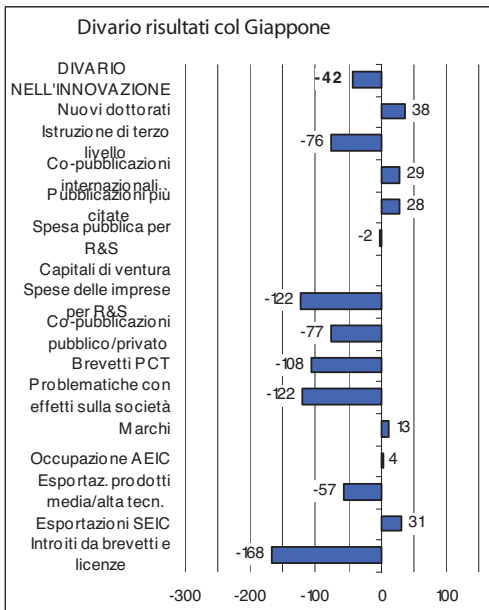
\* Per questi indicatori verrà successivamente fornita una ripartizione per genere.

<sup>33</sup> Voce subordinata ad una verifica della disponibilità dei dati corrispondenti da effettuarsi entro il 2011.

## Confronto UE-USA

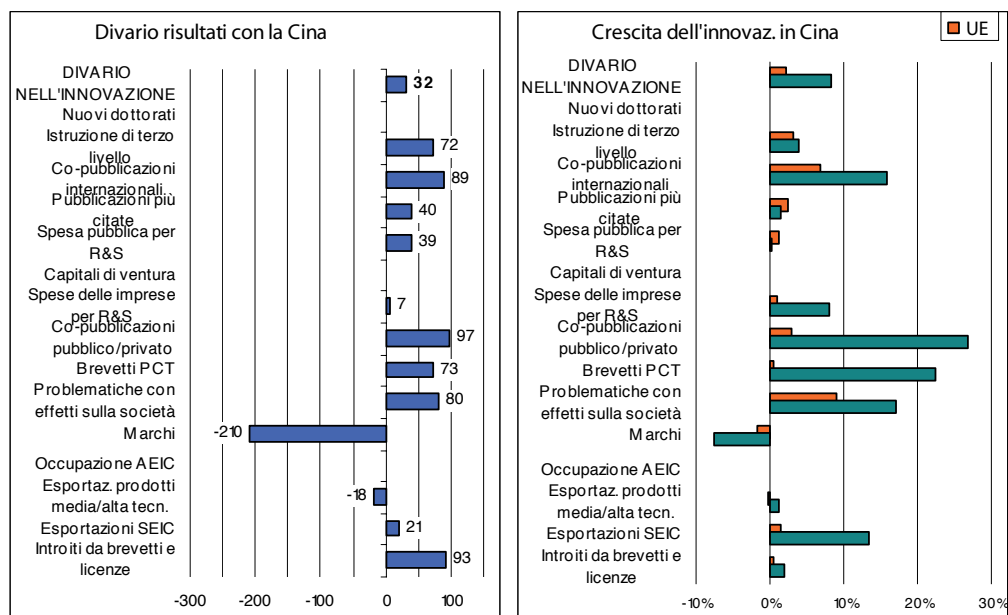


## Confronto UE-Giappone





## Confronto UE-Cina



Nota: Questi confronti si basano sui più recenti dati disponibili, che risalgono al 2008 per tutti gli indicatori salvo: co-pubblicazioni internazionali (2009); pubblicazioni più citate (2007); co-pubblicazioni pubblico/privato (2007); brevetti PCT (2007); occupazione AEIC (2007). Per il Giappone non sono disponibili dati sui capitali di ventura ed i dati più recenti sulle AEIC risalgono al 2005. Per la Cina non sono disponibili dati relativi a nuove lauree dottorali, capitali di ventura, costo dei brevetti e occupazione in AIEC.

## **Allegato III - Partnership europee per l'innovazione**

### **Finalità e portata di una partnership europea pilota per l'innovazione nel campo dell'invecchiamento attivo e in buona salute**

#### **I. Obiettivo della partnership**

Man mano che la generazione del baby-boom va in pensione la quota di popolazione di età superiore ai 60 anni sta aumentando a una velocità doppia di quella riscontrata prima del 2007, vale a dire di circa due milioni di persone all'anno. Entro il 2050 il numero di persone di età superiore ai 50 anni aumenterà del 35% e quello di persone di età superiore agli 85 anni sarà triplicato. Se la morbilità in questi gruppi di età rimanesse sui livelli attuali molti milioni di europei in più soffrirebbero di disordini quali le affezioni neurodegenerative (Alzheimer, Parkinson...) o di altro tipo quali le malattie tumorali e le affezioni cardiovascolari, che colpiscono prevalentemente in età avanzata. Ciò rende imperativo accelerare il ritmo con cui si scoprono e applicano metodi di screening, rilevamento e diagnosi (non invasiva) nonché farmaci e trattamenti per prevenire e trattare queste affezioni. Soluzioni innovative, tra cui le TIC e altre tecnologie, hanno inoltre il potenziale di fornire un'assistenza medica, sanitaria e sociale d'alta qualità e personalizzata, migliorando al tempo stesso l'efficienza dei nostri sistemi di assistenza personali.

La combinazione di una componente più ridotta di popolazione in età lavorativa e di una più elevata di pensionati con problemi di salute imporrà un considerevole onere sui sistemi assistenziali a partire dai prossimi anni. Al tempo stesso il fatto di prendere in considerazione esigenze specifiche degli anziani apre nuove possibilità di mercato per chi trovi soluzioni intelligenti e innovative alle problematiche a cui dovrà far fronte una popolazione che invecchia, quali l'isolamento sociale, maggiore frequenza delle cadute e ridotta mobilità. Il fatto di trovare soluzioni rivoluzionarie e di consentire agli anziani di vivere in modo in-

dipendente e più sano per un periodo più lungo comporterebbe vantaggi significativi non solo per la società, ma anche per l'economia.

**Questa partnership per l'innovazione si prefigge la finalità di consentire entro il 2020 ai nostri cittadini di vivere più a lungo in modo indipendente e in buona salute aumentando di 2 il numero medio di anni di vita sana nonché, grazie al conseguimento di questo obiettivo, di migliorare la sostenibilità e l'efficienza dei nostri sistemi di assistenza sociale e sanitaria, oltre che di creare un mercato europeo e globale per servizi e prodotti innovativi così da determinare nuove aperture di mercato per le imprese dell'Unione.**

## **2. Disponibilità e distribuzione di strumenti**

La partnership per un invecchiamento attivo ed in buona salute presenterà:

Una forte componente di ricerca che porti dove possibile alla disponibilità di nuovi farmaci per le persone anziane, di nuovi trattamenti o strumenti diagnostici, di nuove impostazioni istituzionali od organizzative e di nuove soluzioni che consentano agli anziani una migliore qualità di vita. La ricerca potrà essere svolta grazie al varo di nuovi programmi/progetti di ricerca (segnatamente avvalendosi di appalti precommerciali) o grazie al coordinamento di programmi di ricerca già esistenti (come già accade per il morbo di Alzheimer o per l'invecchiamento nel quadro dell'iniziativa UE di programmazione congiunta).

Progetti dimostrativi, progetti pilota e prove su larga scala a cui partecipino persone anziane, pazienti, personale addetto alla assistenza, infrastrutture d'assistenza sanitaria, infrastrutture per le cure di prossimità e a domicilio, infrastrutture delle TIC, ecc. serviranno a sperimentare soluzioni su scala sufficientemente ampia ed in modo coordinato in diversi paesi e diversi contesti. Queste dimostrazioni dovranno svolgersi in località differenti, pur

garantendo al tempo stesso la loro comparabilità ed interoperabilità. Questo tipo di attività può essere sostenuta dall'Unione e da strumenti nazionali quali Fondi strutturali, la Banca europea per gli investimenti ed i fondi nazionali ed europei costituiti per sostenere l'innovazione. Un'accelerazione nel realizzare il contesto necessario e creare la domanda dovrà comprendere un miglioramento delle norme in materia di prove e sperimentazione clinica, procedure accelerate di valutazione dei nuovi farmaci da parte dell'Agenzia europea per i medicinali, brevetti e tutela brevettuale, provvedimenti normativi quali quelli volti a tutelare i dati medici e personali, rimborsi ad opera dei servizi sanitari nazionali e appalti coordinati del settore pubblico (con reti di autorità pubbliche), che garantiscano l'interoperabilità e definiscano norme specifiche di riferimento per nuove apparecchiature e servizi per la telemedicina e la vita indipendente, con la costituzione di un fondo per l'innovazione in questo settore e per le "malattie orfane", e da ultimo l'eliminazione di eventuali ostacoli all'accesso ai mercati di paesi terzi.

Occorrerà parimenti individuare settori (nel campo tanto di R&S quanto di aspetti connessi ad essa come la normazione) nei quali la cooperazione con paesi terzi potrebbe risultare necessaria o desiderabile.

Tutto ciò si tradurrebbe in un numero limitato di pacchetti di lavoro che propongano iniziative miranti al conseguimento degli obiettivi strategici, che si prefiggono di:

- trovare e mettere in atto soluzioni innovative, prove cliniche, farmaci e trattamenti per combattere ed affrontare affezioni croniche connesse all'età (Alzheimer e Parkinson, ma anche cancro, diabete, malattie cardiovascolari ed altre malattie croniche), fornendo al tempo stesso un sostegno pubblico alle attività di ricerca riguardanti malattie meno frequenti, rare o "orfane" connesse all'età (che non ricevono sufficiente attenzione dalla ricerca finanziata privatamente);
- sviluppare nuove politiche e modelli aziendali innovativi per arrivare a sistemi più integrati di assistenza sanitaria e sociale per gli anziani, migliorando quella a domicilio ed in

autonomia, inoltre studiare nuove soluzioni innovative su misura (anche basate sulle TIC) ed applicarle su larga scala per l'assistenza a lungo termine agli anziani in campi quali il trattamento per le malattie croniche. Di questo pacchetto farà parte anche la promozione della cooperazione a livello di UE nel campo degli appalti pubblici e della valutazione di tecnologie sanitarie, che risulta anch'essa idonea a contribuire al conseguimento dell'obiettivo. Si promuoveranno anche lo sviluppo e l'introduzione di soluzioni innovative, incluse quelle basate sulle TIC e su altre tecnologie, in relazione a prodotti, dispositivi e servizi specificamente adattati agli anziani che consentano loro di avere vite più attive ed indipendenti, quali sistemi d'allarme e di sicurezza, aiuti alla vita di tutti i giorni, dispositivi di prevenzione delle cadute, servizi d'interazione sociale, robotica per la casa ed accessi specifici ad internet.

### 3. Operatori interessati e gestione

Per avere successo la Commissione intende avvalersi della partnership per l'innovazione allo scopo di riunire **tutti i principali soggetti europei** operanti in questo campo e forgiare un impegno attivo e sostenuto. In questa categoria rientrano non soltanto le autorità e gli organi di regolamentazione dell'Unione e degli Stati membri, gli organismi di normazione ed i professionisti nel campo degli appalti, ma anche rappresentanti delle autorità pubbliche d'assistenza sanitaria e sociale, delle professioni mediche e degli istituti di ricerca sulla salute e sull'invecchiamento. Per il settore privato si avrà la partecipazione dell'industria farmaceutica e delle biotecnologie, i fabbricanti di apparecchiature mediche e per l'assistenza, l'industria delle TIC, il settore delle assicurazioni sanitarie e sociali e gli investitori di capitali, anche di ventura. Nella partnership dovranno svolgere un ruolo importante anche rappresentanti di gruppi di utenti anziani e organizzazioni d'assistenza.

La responsabilità per la riuscita realizzazione della partnership sull'invecchiamento attivo ed in buona salute spetterà ai commissari competenti per la salute e per l'agenda digitale,

nel contesto globale della gestione dell'iniziativa faro "Unione dell'innovazione". La Commissione inviterà persone interessate dei gruppi sopra indicati a partecipare alla partnership. Verrà costituito un consiglio di gestione di cui faranno parte rappresentanti d'alto livello degli Stati membri, del settore e dei professionisti dell'assistenza agli anziani per garantire che la realizzazione della partnership sia efficace e tempestiva. Il consiglio di gestione dirigerà l'attività di tre task force composte di esperti, professionisti ed utenti, ciascuna delle quali si concentrerà sullo sviluppo e sull'attuazione pratica dei pacchetti di lavoro.

La partnership dovrà produrre vantaggi per tutti i partecipanti in termini di efficienza. Da parte sua la Commissione razionalizzerà e semplificherà le iniziative già esistenti in questo campo. Nella partnership verranno ad esempio integrate piattaforme tecnologiche attinenti a questo campo, programmi comuni, iniziative sui mercati trainanti ed altri progetti pertinenti finanziati dai programmi quadro dell'Unione.

Il primo compito del consiglio di gestione sarà redigere, con l'assistenza delle task force, entro un semestre, un programma strategico di lavoro che definisca un calendario delle ricerche ed obiettivi prioritari per i progetti dimostrativi e la realizzazione su larga scala, individuando modi per condividere le esperienze, valutando il livello di finanziamento necessario e le possibili fonti e specificando come avvalersi di strumenti e politiche per assegnare una corsia prioritaria e risultati delle attività di ricerca e dell'innovazione così da portare prodotti e servizi sul mercato senza inutili ritardi. In questo ambito dovrà rientrare un'analisi approfondita delle esigenze di ricerca e del lavoro già intrapreso per evitare i doppioni e garantire che la partnership possa avvalersi delle cognizioni e delle esperienze più recenti. Andranno definite tappe fondamentali e strumenti per il controllo del progresso nell'attuazione. Un gruppo di lavoro specifico aiuterà il consiglio di gestione nello sviluppare indicatori per il controllo e la raccolta di dati.

## **Altre potenziali partnership per l'innovazione esaminate a tutt'oggi dalla Commissione**

### **Città intelligenti**

Questa partnership si prefigge lo scopo di sostenere, entro il 2020 e prendendo tale anno come punto di partenza, diverse città europee (con una popolazione complessiva di almeno 20 milioni) in esperimenti d'avanguardia volti a ridurre le emissioni di ossido di carbonio di più del 20%, ad aumentare la quota delle fonti rinnovabili nella fornitura di energia elettrica, a ridurre riscaldamento e rinfrescamento del 20% e ad aumentare del 20% l'efficienza energetica negli impieghi finali. La partnership dimostrerà la fattibilità di progressi rapidi nel conseguimento degli obiettivi dell'Unione in campo energetico e climatico a livello locale, mostrando al tempo stesso ai cittadini che la qualità di vita e l'economia locale possono essere migliorate da investimenti nell'efficienza energetica, nelle fonti rinnovabili di energia ed in soluzioni per la gestione dei sistemi energetici, tra cui una misurazione intelligente dei consumi e l'impiego di innovazioni delle TIC nonché di modi più efficienti di trasporto urbano.

### **Un'Europa che faccia un uso efficiente delle risorse idriche**

Questa partnership mira a promuovere iniziative idonee ad accelerare l'innovazione nel settore delle risorse idriche eliminando le barriere che la intralciano. Tali iniziative devono servire a conseguire gli obiettivi della politica dell'Unione in fatto di risorse idriche riducendo l'impronta idrica dell'Unione, migliorando la sicurezza dell'approvvigionamento idrico e promuovendo la posizione d'avanguardia dell'industria idrica europea sul piano mondiale.

## **Approvvigionamento sostenibile in materie prime non energetiche per una società moderna**

Questa partnership si prefigge lo scopo di garantire un approvvigionamento sicuro e di arrivare ad una gestione ed un impiego efficiente e sostenibile delle materie prime non energetiche lungo tutta la catena di produzione del valore in Europa. Ciò risulta tanto più necessario perché occorre fornire una risposta alle varie problematiche che interessano la società in questo campo. La partnership risulta supportata da dimostrazioni relative a dieci impianti pilota innovativi per l'estrazione, la lavorazione ed il riciclo di materie prime e dalla ricerca volta a trovare alternative per almeno tre applicazioni d'importanza cruciale di materie prime critiche.

## **Mobilità "intelligente" per i cittadini e le imprese in Europa**

Questa partnership mira a dotare l'Europa di modalità di spostamento "da porta a porta" senza soluzioni di continuità e di una logistica efficace promuovendo lo sviluppo e l'applicazione ampi e coordinati di sistemi intelligenti di trasporto (SIT). La partnership si avvarrà dei risultati delle attività di ricerca e sviluppo trasformandoli in innovazioni e soluzioni operative concrete associate ad ulteriori attività di ricerca, interventi operativi e provvedimenti legislativi.

## **Produttività e sostenibilità in campo agricolo**

La domanda mondiale di alimenti aumenterà in modo massiccio nei prossimi due decenni. Questa partnership si prefigge lo scopo di promuovere un settore agricolo che faccia uso efficiente delle risorse, sia produttivo e generi scarse emissioni così da lavorare in armonia con le risorse naturali fondamentali da cui dipende l'agricoltura, quali acqua e terreni. L'obiettivo è quello di fornire un approvvigionamento sicuro e costante di ali-



menti, mangimi e biomateriali sotto forma sia di prodotti già esistenti che di nuovi prodotti. Occorre migliorare le pratiche agricole per preservare l'ambiente, adattarci ai cambiamenti climatici e moderarne la portata. Questa partnership costituirebbe un ponte tra ricerca e tecnologia d'avanguardia e gli operatori agricoli, le imprese e i servizi di consulenza che ne hanno bisogno.

# **Comunicazione della Commissione**

## **The EU Budget Review**

### **COM (2010) 700 final - 19 ottobre 2010**

The decision to undertake a full, wide-ranging review of EU spending and resources was agreed in 2006<sup>1</sup>. The economic climate has radically changed since the mandate was given; and the global economic crisis has put public spending at the heart of the political debate in European countries. Throughout the European Union, difficult choices are being made. Public spending priorities are being challenged in a way not seen for decades.

At the same time, public spending has played a key role in the process of recovery. The stimulus agreed at the end of 2008 prevented the worst of the crisis. Intelligent targeting meant that stimulus was directed at areas which could pay off for the future: at growth-enhancing policies, at strategic infrastructure, at preventing key skills and key assets from being wiped out by the shock.

This review therefore comes forward at a time when prioritisation, added value and a high quality of spending are uppermost in the minds of citizens. It follows a long process of consultation and reflection<sup>2</sup> which allowed promising ideas to be floated about how the budget can best be targeted to secure the EU's objectives, be policy-driven and promote the Europe 2020 strategy; about how the budget can deliver in the most effective way possible; and about how to take a fresh look at the best way of providing the resources necessary to fund EU policies.

Public spending is a means to an end and growth for jobs is our overarching priority, concentrating on getting more people in jobs, boosting our companies' competitiveness and building an open and modern single market.

The Commission must present its proposals for the next multiannual financial framework before 1 July 2011. This review sets out some of the issues facing the EU budget for the next framework and beyond. How the EU must take account of both the impact of the economic and fiscal crisis and long-term challenges like demographic change, the need

<sup>1</sup> OJ C 139, 14.6.2006, p. 15 (Declaration No 3).

<sup>2</sup> Consultation website: [http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue\\_paper/summary\\_consultation\\_doc\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/summary_consultation_doc_final_en.pdf)

to address climate change and pressure on natural resources. How the issue is not first and foremost about spending more or less, but about finding ways to spend more intelligently. How we need to present a holistic vision of budget reform, covering both the expenditure and the revenue side of the budget.

Agreeing the way forward will be a major challenge for the European Union, but also a major prize. It would represent a powerful signal that the European Union is equal to the task of harnessing the tools at its disposal to make a real difference for its citizens.

## **I. What lessons from the budget today?**

The Lisbon Treaty has introduced a new legal setting for the multiannual financial framework. It confirmed the need to provide a medium-term approach to EU spending, as well as the principle that the EU is financed by Own Resources. This means that the review process – while looking ahead – has also drawn heavily on the experience of the current financing period.

So far, the EU budget has proved itself as an effective tool to realise the EU's aspirations and implement its policies. The EU budget has made a real difference to the task of delivering more growth and jobs, boosting research, competitiveness and skills and ensuring that the Union offers particular support to those most in need of solidarity. It has given particular support to priority projects, including contributing to the stimulus needed in the wake of the economic crisis. It has reinforced the Union's security. It has brought help to hundreds of millions of the world's poorest, accelerated the development of Europe's neighbours and promoted EU policies worldwide.

The goal must be to use the budget as effectively as possible to achieving the EU's objectives. Some of the key lessons to be learnt to further this objective include:

- Since their introduction in 1988, the EU's multiannual financial frameworks have ensured strict budgetary discipline and medium-term predictability of EU expenditure. This

predictability has come at the price of limited flexibility. The past years have shown that the financial framework and its programmes have not always been able to respond to political imperatives and changing circumstances. EU decisions to bring extra help to developing countries when food prices soared in 2008, to respond to changing demands in major European projects such as Galileo and ITER due to their long lead times and evolving costs, to contribute to economic stimulus in 2008-2009, or indeed to react to global crises such as the tsunami have come up against the excessive inflexibility of the current system. They have only been accommodated with extreme difficulty, relying on unexpected margins in other parts of the budget. Even within programmes, the obstacles to re-prioritisation have made it harder to give the right priority to new issues like public health emergencies, to refocus training needs in the wake of the crisis or to reflect the Union's changing relationship with emerging economies. So the budget's inability to "expect the unexpected" brings both an operational and a reputational cost to the EU.

- Another of the unforeseen events of recent years has been the economic crisis and its effects on the debate on economic governance. This underlined the interdependence of the EU's economies and the need to strengthen common rules. In the first place, the use of the budget as collateral to support the European stabilisation mechanism showed an innovative use of the budget to support an urgent policy need, however tightly constrained by the ceiling of own resources. In addition, it was suggested that the receipt of EU funds could be used to reinforce both preventative and corrective measures to support the Stability and Growth Pact.
- The nature of the debate leading up to agreement on the last financial framework also had consequences for the ability of the budget to deliver. The concentration on the issue of "net balances" meant that programmes were skewed to maximise the ability to put a "national flag" on spending in advance. This was given priority over measures designed to improve performance, such as macro policy dialogue and holding back reserves to reward effectiveness. It also meant that the European dimension – where

the EU can bring the highest added value – was not always the primary consideration. The "juste retour" debate therefore had a negative impact on the quality of delivery and reduced the EU added value.

- Putting new programmes in place takes time – particularly when they are based on a partnership approach to factor in local needs and priorities. The time available between agreement on the legal texts and the start of a financing period is crucial to make this work well. In the run-up to 2007, the late agreement on the financing package squeezed this critical period. The result was that the real start of programmes was delayed, and in some cases this has had a knock-on throughout the period.
- The delays in launching the programmes, enshrined complexities in the process, a very decentralised approach and the impact of the financial crisis on national public budgets led to a slow uptake of cohesion spending. A better design, faster decision making, streamlined and harmonised procedures, a clearer definition of priorities at all levels and more flexible approach to co-financing have all been identified as potential remedies.
- The impact of EU spending can be hampered by the rules governing the programmes concerned. Whilst controls have helped to ensure a steady improvement in sound financial management, inconsistencies between programmes and high administrative burdens have both proved obstacles to effectiveness. Controls have also had a tendency to assess programmes on the basis of inputs rather than performance, reducing the incentives for effective results.
- The existing financial framework has taken the first steps in pioneering a new approach to the impact the EU budget can have. If the EU budget can leverage investment from other public and private sources, the same funding can achieve the EU's policy goals more effectively. This approach has been successful in cases like the Risk Sharing Finance Facility, which has kick-started business investment in higher-risk research. So the domination of the grants approach may have limited the budget's potential impact.

## **2. Principles for the EU budget**

The EU budget must be grounded in a series of core principles. These are the tests against which options should be assessed. Through these principles, European citizens should be able to have a better view of what the EU budget is for, and how the key choices have been made.

### **2.1. Delivering key policy priorities**

The EU budget is a key instrument for shaping and delivering EU policies for citizens and economic and social actors. It is not the only tool at the EU's disposal: many of the EU's objectives can be reached through law or policy coordination. But it is an essential part of the EU's toolbox.

Amongst the policies that require significant public spending, the weight of spending should mirror the EU's core policy priorities. It should also reflect the new policy directions of the Treaty of Lisbon, the importance given to particular areas, for example energy and climate, the external projection of the EU and justice and home affairs.

Above all, it should be designed as one of the most important instruments to help deliver the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth. The economic and financial crisis has left a legacy of weaker growth. Dealing effectively with the legacy of the crisis and increasing potential growth in times of budgetary consolidation cannot be achieved at the national level alone, but will also require a common response at the EU level. The EU budget needs to help the process of restoring the capacity for growth by directing resources where the rewards can come more quickly, more broadly and more strongly.

## 2.2. EU added value

Whilst added value of a political project cannot be reduced to a balance sheet, it is another key test to justify spending at the EU level: whether spending at EU level means a better deal for citizens than spending at national level. The European dimension can maximise the efficiency of Member States' finances and help to reduce total expenditure, by pooling common services and resources to benefit from economies of scale. As a consequence, the EU budget should be used to finance EU public goods, actions that Member States and regions cannot finance themselves, or where it can secure better results.

EU spending for 2010 amounted to € 122.9bn. This is relatively small in comparison to national budgets – some 1% of EU GDP, compared to overall public spending averaging between 45 and 50% across the EU. Large areas of spending – such as providing services such as health, education, and social security – are rightly the domain of national budgets, delivering services which reflect societal choices.

But in other areas, delivery through the EU budget is the rational choice and the best way to achieve the EU's objectives. The EU has 500 million citizens, and is the largest economy in the world. This offers real opportunities to exploit added value. It can offer economies of scale and allow the effective targeting of policy priorities and avoid unnecessary overlaps. Its continental scale can allow core policies to work well, such as the identification of excellence in research through competition, where the critical mass required often does not exist at national level alone. It can plug gaps left by the dynamics of national policy-making, most obviously addressing cross-border challenges in areas like infrastructure, mobility, territorial cohesion or EU research cooperation – gaps which would otherwise damage the interests of the EU as a whole. It can open the door to leveraging a much wider range of public and private resources than available at the national level alone.

In times of severe and long-term budgetary constraints, coordination between the EU and national budgets should be seen as crucial for the sake of improving economic governance, transparency and efficiency of public spending.

### **2.3. A results-driven budget**

Identifying those areas where the EU dimension can offer more is not in itself sufficient. Spending on the right policies is only worthwhile if it secures the desired results. Spending programmes must have a real impact, with the investment feeding through into action – action which is measured in terms of real impact, rather than in terms of the inputs involved. The right balance has to be found between predictability and the important goals of flexibility, conditionality, and payment on the basis of results, as well as between simplification and the controls required for sound financial management. But incentives and checks must be in place to ensure that spending fulfils its real purpose.

### **2.4. Mutual benefits through solidarity**

Solidarity is one of the foundation stones of the European Union, a core principle and source of strength. The EU budget is not the only way for the EU to express solidarity, but it is an indispensable part of the EU approach. Enlargement has increased the economic diversity of the Union, and the Union has a political, social and economic interest in helping the less developed parts of the Union to contribute to its overall goals: the benefits of stability accrue to all. In addition, as the European Union seeks to realise a comprehensive economic strategy for future growth, solidarity requires that special attention is paid to the most vulnerable and to those on whom reform places a particular burden. But the benefits of this solidarity are enjoyed by all, through the



growth potential of the single market, through the transnational effects of EU spending at national or regional level and through the virtuous circle of individuals and businesses taking the opportunities opened up by the EU as a whole. GDP in the EU25 as a whole is estimated to have been 0.7% higher in 2009 as a result of cohesion policy over the 2000/2006 period – meaning a good return for spending accounting for less than 0.5 % of EU GDP over the same period<sup>3</sup>.

The EU's collective objectives often require geographically concentrated interventions. Protecting the external borders of the Union against illegal immigration falls naturally on Member States with external borders. Infrastructure located in particular Member States can still have major benefits for the Union. Action to promote environment protection or tackle climate change can be very local, but the benefits are spread much more widely. In such cases, the investment available at the national level often falls short of what is needed to trigger action, but failure to act can come at a real loss to Europe as a whole. The EU budget should make a contribution to such costs to further its collective goals.

## **2.5 A reformed financing of the budget**

The issue of "own resources" is an important part of the budget review. From the beginning of the 1970s, the EU collected own resources deriving from common policies like the common customs tariff duties. The autonomy of these own resources has been gradually undermined and the current system of EU financing has evolved piecemeal into a confusing and opaque mix of contributions from national budgets, corrections and rebates. The connection between the original own resources and common EU policies has been lost, making the system less transparent and increasing doubts about fairness. A fresh look is essential, to re-align EU financing with principles of autonomy, transparency and fairness.

<sup>3</sup> This includes both EU budget and national co-financing.

### 3. A budget for the future

The EU is now committed to a fundamental programme of economic reform, to unlock the potential of the EU economy to find new sources of growth and create new jobs – the Europe 2020 strategy.

Europe 2020 pursues smart, sustainable and inclusive growth, exemplified by the following five targets:

- Increase the employment rate of the population aged 20-64 to at least 75%;
- Invest 3% of GDP in R&D;
- Reduce greenhouse gas emissions by at least 20% compared to 1990 levels, 30% if the conditions are right; increase the share of renewable energy sources in final energy consumption to 20%; and increase by 20% its energy efficiency;
- Reduce the early-school leavers rate to 10% and increase the share of the population aged 30-34 having completed tertiary education to at least 40% in 2020;
- Lift at least 20 million people out of poverty.

Taken together, the Commission estimates that when these targets are achieved, the result could be an extra 4% on EU GDP and 5.6 million new jobs by 2020<sup>4</sup>.

This task touches on a wide range of policy areas. It requires a partnership between the EU, national and regional levels; and it also requires careful targeting to ensure that efforts are concentrated where they can be most effective. There should also be special attention paid to where action can have an early impact on growth. The EU budget can and must play a key part in delivering this strategy, and it should be the touchstone for a new generation of spending programmes.

<sup>4</sup> Commission services' estimate based on the following analyses: "Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios" (European Commission Economic Papers n°424, September 2010) and "Macroeconomic effects of Europe 2020: stylised scenarios" (ECFIN Economic Briefs 2010 n°11).

Part of the driving force of Europe 2020 is the need to have a global vision for the EU economy and society, where objectives reinforce each other and where actions can serve different goals at once. This does not require a single fund – it does require a high degree of coordination. Europe 2020 needs integrated solutions, so the instruments to deliver it should be integrated as well. The actions set out below should therefore be seen as a package of measures, closely linked and working together to secure smart, sustainable and inclusive growth.

### **3.1. Smart growth**

At the core of the 2020 strategy is the need to support the transformation of the European economy towards an economy based on knowledge and innovation. Much of the work needed to drive future competitiveness and create tomorrow's jobs centres on national efforts to boost research and innovation, upgrade education and remove barriers to entrepreneurship. But Europe has a huge asset in its scale, and this asset must be used to the full: by exploiting the potential of the single market, and by using funds from the EU budget to bring added value to how the public sector galvanises the drivers of growth.

#### *Research, innovation and education*

Research and innovation are the most sustainable engines of economic and productivity growth. The current EU programmes for research and innovation offer a high societal pay-off and clear European added value, bringing critical mass in areas like basic research. EU expenditure on research and innovation has doubled over the last multiannual financial framework and by 2013 it will amount to around 7% of the Union's budget<sup>5</sup>. With the European Research Council and the European Institute for Technology, the EU has put in place a fresh new approach to promoting excellence on

<sup>5</sup> The current Framework Programme has been estimated to bring 900,000 jobs and to add 1% to the EU's GDP.

a European scale and forging the links between education, research and business so critical to seeing creativity carry through into growth. Future research and innovation spending must have an even stronger impact in terms of growth and job creation and in terms of significant social and environmental return.

To achieve Europe 2020's goals in this area, the Commission has proposed an Innovation Union. In times of fiscal constraints, the EU and Member States need to continue to invest in R&D, and innovation. They also need to ensure that remaining barriers for entrepreneurs to bring "ideas to market" must be removed: better access to finance, affordable IPR, faster setting of interoperable standards, and strategic use of our procurement budgets. This should go hand in hand with reforms to get more value for money, tackle fragmentation and maximise leverage effects.

- **Focussing on innovation.** Future research and innovation funding must contribute directly to the achievement of Europe 2020, in particular the Innovation Union<sup>6</sup>. It should build on the work of the Competitiveness and Innovation Programme and support innovative projects, notably involving SMEs, with clear economic potential, to help consolidate and enlarge Europe's industrial base. The success of the Risk-sharing Finance Facility (RSFF) has demonstrated that novel approaches to providing support can be successful in leveraging private investment. This facility has used an EU budget of € 1 billion to bring an additional € 16.2 billion to support R&D across the EU. The European Technology Platforms have been instrumental in helping to define industry relevant priorities for the Framework Programme. Public-private partnerships have been created to get industry actively involved and co-invest in industry-driven research programmes such as Joint Technology Initiatives, which have shown how imaginative collaboration can use a relatively small EU budgetary contribution to galvanise major European industrial efforts. The full range of instruments should work together, in a common strategic framework, to this end.

<sup>6</sup> Innovation Union - COM(2010) 565, 6.10.2010. Other key 2020 flagships in this area include the Digital Agenda and industrial policy.

- **Tackling major societal challenges.** Europe is faced with an unprecedented range of societal challenges, which can only be tackled with major scientific and technological breakthroughs. Priority should be given to the EU's core objectives, and in particular Europe 2020. For example, the EU should contribute to remedy decades of shortfall in energy research, which has left Europe lagging behind in terms of developing domestic energy supplies and tackling the challenge of reduced emissions. European Innovation Partnerships will be launched to accelerate research, development and market deployment of innovations to pool expertise and resources and boost the competitiveness of EU industry.
- **Delivering the European Research Area.** It is more vital than ever to maximise the efficiency of the European research and innovation system by creating a genuinely unified European Research Area, in which all actors, both public and private, can operate freely, forge alliances and gather critical mass in order to compete and cooperate on a global scale. Better coordination at regional, national and EU level can do more to prevent overlaps and encourage best practice and reinforced joint programming could ensure synergies and complementarity of the different funding levels. This implies that the barriers to the mobility of researchers need to be addressed.
- **Spreading the base of EU research.** Whilst EU support needs to drive excellence, it should also contribute to broaden the base of research and innovation by helping to raise the quality of research infrastructure across the EU. The Structural Funds should be fully exploited to develop the next generation of research infrastructures, based on regional specialisation.
- **Increasing the efficiency of delivery through simplification.** The scientific and business community has complained about excessive administrative burden and has called upon the Commission to find a better balance between trust and control and between risk taking and risk avoidance. Despite progress made towards simplification under the existing programmes more needs to be done. Measures with a far reaching

potential for simplification are the general acceptance of the accounting practices of participants including average costs, a unique set of rules for all participants covering all intervention measures and a reduction of the number of different reimbursement rates and methods for calculating indirect costs.

- **Modernising education systems at all levels.** Excellence must even more become the guiding principle for education. We need more world-class universities, raise skill levels and attract top talent from abroad. A coordinated review of existing education and training programmes should be launched to develop an integrated approach in the context of the "Youth on the move" flagship. Most of the competences for education and employment policy lie with Member States, but the Union has a special responsibility to promote mobility and eliminate barriers across Europe. Existing mobility schemes in education have not only improved the skills, knowledge and education of the beneficiaries, they also stimulate competition between universities and educational systems. Demand currently goes well beyond the current supply – with Erasmus, at university level, limited to around 5% of students. Such programmes could be extended and the allocation of resources linked more clearly to the extent to which the opportunities of mobility are used in practice.

### *Infrastructures of the future*

Cross-border infrastructure is one of the best examples of where the EU can plug gaps and deliver better value results. Transport, communication and energy networks bring enormous benefits to society at large. But market failures can mean that projects with high EU added value can fail to attract the investment needed from private companies. The result is a cost for the EU in terms of competitiveness, solidarity, and the effective functioning of the single market. Targeted financial support on EU level can help to kick-start such important projects, which often hold great commercial potential in the long term.

Countries like the United States and China are now launching huge, ambitious infrastructure investment drives. Maintaining competitiveness means that Europe has a particularly strong strategic interest in effective infrastructure, to lay the foundations for long-term economic growth. The EU needs to offer the right policy mix to stimulate the modernisation required, as well as maintaining the standards of existing infrastructure. This means a credible long-term policy framework which will convince investors to release the huge long-term capital finance required. It needs a supportive regulatory framework and carefully directed financial support through appropriate finance vehicles to help get projects off the ground. The result would be a European core transport network shifting freight and passenger flows towards more sustainable transport modes; high-speed broadband available in every part of the EU; and an energy network capable of delivering on the promise of the internal market, accessing new energy sources and exploiting new smart technologies.

Such support needs to be targeted on key priorities – removing bottlenecks on strategic trans-European axes, encouraging their extension and building cross-border and inter-modal connections. Strict criteria are also needed to select the best projects: those that can demonstrate that they have the management capacity required and can be launched in a reasonable timeframe, and that they meet sustainability benchmarks. Whilst for some infrastructure, like rail transport or bringing networks to sparsely-populated communities, public investment will always be needed, for other areas the ability of projects to attract private financing could also be an important criterion. A common approach would be needed between the EU and national budgets, the European Investment Bank and private funding sources to determine the priorities for investment and to provide the right catalyst for action. This requires the right regulatory framework at EU level, to pool resources from private and public sources. Consideration should also be given to how support could include projects stretching beyond the borders of the EU, to the mutual benefit of our neighbours and ourselves.

## 3.2. Sustainable growth

### *Mainstreaming energy and climate policies in a resource-efficient economy*

Tackling the challenge of resource efficiency, climate change, and of delivering energy security and efficiency, is one of the core objectives of the Europe 2020 strategy. This not only means gearing up the economy to deliver the agreed goals, but also kick-starting investment in the greener technologies and greener services recognised as having some of the greatest potential for future exports and future jobs as an industry which already employs 3.5 million Europeans<sup>7</sup>. To secure this ambitious goal, all the instruments at the EU's disposal, including innovative financial instruments and sources, need to be harnessed effectively.

One option would be to reshape the EU budget to create large-scale, dedicated funds devoted to the delivery of investment in such areas. The European Economic Recovery Plan showed how it was possible to identify and support key strategic energy projects, and address the risk that the credit crunch brought such projects to a standstill. It helped to give credibility to the EU's long-range policies on energy, as well as increasing the willingness of investors to release capital for projects with long lead-times. This approach could be taken forward as an option based on distinct programmes. Nevertheless, mainstreaming these priorities into different programmes may be a more effective approach, recognising that the same action can and should pursue different objectives at once. The primacy of policy goals like climate change and energy would already point to a re-prioritisation inside policies like research, cohesion, agriculture and rural development – with a clear political earmarking balanced by the need to avoid new rigidities. This could be accompanied with a clear cross-cutting obligation to identify where programmes had promoted such policies. The result should mean that the EU would be able to set out clearly what resources were contributing to policies like tackling climate change or supporting energy security, irrespective of the instruments through which these policies are delivered.

<sup>7</sup> Commission report for the high level conference on industrial competitiveness (April 2010):



## *The Common Agriculture Policy*

A sustainable EU economy needs a thriving agricultural sector making its contribution to a wide variety of EU objectives – including cohesion, climate change, environmental protection and biodiversity, health and competitiveness, as well as food security. A series of reforms to the Common Agricultural Policy has seen support to farmers increasingly linked to delivering these goals and the share of the CAP in the overall budget falling steadily in recent years. Continuing the trend would still leave agriculture representing a major public investment – one falling on the EU's shoulders, rather than on national budgets.

Successive reforms have brought EU agriculture closer to the market and helped to deliver food security, a better management of natural resources and stable rural communities. Over one third of farm income relies on payments from the EU budget. EU farming continues to be a major supplier of high quality food at a time when the needs of a rapidly growing world population continue to grow. The agro-industry is an important source of dynamism in the EU economy.

However, there are also clear issues to address. The allocation of direct payments is based on reference values now over a decade old, and the levels of direct payments to farmers vary considerably from one Member State to another. Whilst some variation can be justified, there is a strong case for progressively bringing payments levels closer together. Moving away from historical references would also avoid a culture of dependency which may hold back the use of incentives to ensure that results are delivered. This would also raise issues with regard to pressure on farmers' income and on production costs, as well as the question of targeting and prioritisation of both pillars of the CAP.

The European Council underlined in June how a sustainable, productive and competitive agricultural sector could make an important contribution to the Europe 2020 strategy, considering the growth and employment potential of rural areas while ensuring fair competition.

Continuing along the path of reform could be pursued in different ways:

- Further targeting the CAP on the EU's broader policy priorities with the greening of direct aids to support more demanding environmental practices and positive improvements to boost innovation and competitiveness in the countryside, in addition to the cross-compliance concept;
- Rural development should aim at fostering a competitive agricultural sector and innovation in areas like production processes and technological progress; economic diversification in rural areas; preserving the environment and natural resources; addressing climate change, both mitigation and adaptation; helping water management and resource efficiency; and offering specific support to the most disadvantaged in the rural economy – including those facing issues such as desertification;
- Reliance on the market, coupled with the development of forms of insurance compatible with the WTO "green box", and other tools for the management of risks linked to sudden shifts in incomes, combined with better competitive conditions in the food supply chain;
- Better synergy between rural development and other EU policies, to help deliver policies in areas such as research, employment and network infrastructure, including integration with a common strategic framework and the National Reform Programmes under Europe 2020.

Reform of the CAP could therefore be pursued with different degrees of intensity. It could restrict itself to ironing out some current discrepancies, such as more equity in the distribution of direct payments between Member States and farmers. It could make major overhauls of the policy in order to ensure that it becomes more sustainable, and reshapes the balance between different policy objectives, farmers and Member States, in particular by introducing a more targeted approach to priorities. A more radical reform would go further, moving away from income support and most market

measures, and giving priority to environmental and climate change objectives rather than the economic and social dimensions of the CAP.

### **3.3. Inclusive growth**

#### *Cohesion policy and Europe 2020*

Cohesion has proved one of the most successful ways for the Union to demonstrate its commitment to solidarity, while spreading growth and prosperity across the EU. The policy has positive effects for all: investing in the economies of the EU benefits all Member States. It provides investment for modernisation, galvanises growth in the least prosperous parts of the EU and acts as a catalyst for change in all Europe's regions. It increases markets and creates new business opportunities for the EU as a whole. When coupled with structural reform and macroeconomic stability, it can make a real contribution to growth. However, to ensure these benefits, cohesion funding must be accurately targeted so that its added value is maximised. This points to a disciplined concentration on the objectives of Europe 2020, and a rigorous concentration on results.

The earmarking of cohesion spending in 2007-2013 to the objectives of the Lisbon strategy has shown the benefits of using a variety of financial instruments to pursue overarching policy objectives. For the next period the Europe 2020 strategy provides both a clear set of common priorities, and a clear framework for identification of funding priorities. Europe 2020 allows a much greater concentration than in the past. Clear priorities could be fixed to deliver smart, sustainable and inclusive growth, with work on: support for new businesses; innovation; reducing emissions; improving the quality of our environment; modernising universities; energy saving; the development of energy, transport and telecommunication networks with a common EU interest; investment in research infrastructure; human capital development; and active inclusion to help the fight against poverty.

The explicit linkage of cohesion policy and Europe 2020 provides a real opportunity to both continue to help the poorer regions of the EU to catch up, and to develop further cohesion policy into an important enabler of growth for the whole of the EU. The National Reform Programmes offer the right vehicle to ensure that EU cohesion spending and national reform and spending priorities are working effectively in tandem.

Cohesion policy should become a standard bearer for the objectives of smart, inclusive and sustainable growth of the Europe 2020 strategy in all regions. This can be a powerful driver for the policy, reinforcing the Treaty obligations of strengthening the Union's economic, social and territorial cohesion, so as to accelerate the process of reducing disparities between the levels of development of the different regions. As today, Community resources should be focused on the poorest regions and Member States in line with the Union's commitment to solidarity. Cohesion policy support is also important for the rest of the Union – to tackle issues like social exclusion or environmental degradation (for example in urban areas), to support economic restructuring and the shift to a more innovative and knowledge based economy, and to create jobs and improve skills. Particular attention needs to be paid to those regions which have not yet completed their process of catching up. A simple and fair system of transitional support would avoid an economic shock due a sudden drop of funding.

A number of adjustments to the current strategic programming are needed to increase the EU added value of strategic programming, through closer coordination between Europe 2020 and Cohesion Policy. This coordination requires clearer guidance at the European level, a more strategic negotiation process between partners at local and regional level, the Member State and the European Commission, and a proper follow-up of progress made. The result should be a common sense that Europe 2020 is driving policy at all levels, that all have ownership of actions to be undertaken in partnership by EU, national and regional levels.

### *Greater concentration and coherence*

To maximize the impact of cohesion spending in the future, it will be necessary to ensure that Member States and regions concentrate EU and national resources on agreed EU priorities. This can be achieved by identifying a limited number of priorities of European importance, linked through the Europe 2020 Strategy to sectoral policy objectives. Such a "menu" of thematic priorities directly linked to the Integrated Guidelines and flagship projects of Europe 2020 would be presented in the legal instruments for cohesion, reflecting also the ability of cohesion policy to address different needs (such as from large infrastructure in some regions to small community led projects in deprived urban areas). Crosscutting priorities, such as innovation, would be obligatory. More developed regions could be required to allocate the entirety of the financial allocation available to two or three priorities, while less developed regions could devote their larger resources to a slightly wider range of priorities.

Increased coherence and coordination with other EU instruments delivering EU policies in areas including transport, communications, energy, agriculture, environment, and innovation would be essential. Beneficiaries of EU support should be offered a consistent set of programmes complementing each other and allowing for "smart specialisation", rather than being confronted with a multitude of partially overlapping schemes and different rules. A greater harmonization of eligibility and implementation rules would be an important step towards a more integrated delivery of EU policies on the ground.

### *A common strategic framework*

In order to strengthen the integration of EU policies for the delivery of the Europe 2020 strategy and in accordance with the Integrated Guidelines, the Commission could adopt a common Strategic Framework, outlining a comprehensive investment strategy

translating the targets and objectives of Europe 2020 into investment priorities. It would identify, in particular, investment needs in relation to headline targets and flagship projects. It would also highlight the reforms needed to maximise the impact of investment supported by cohesion policy.

Such a framework would replace the current approach of separate sets of strategic guidelines for policies and would ensure greater coordination between them. It would encompass the actions covered today by the Cohesion Fund, the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the European Fisheries Fund and the European Agricultural Fund for Rural Development. The framework would also identify linkages and coordination mechanisms with other EU instruments such as programmes for research, innovation, lifelong learning, and networks.

### *A Development and Investment Partnership Contract to focus on the results expected from EU support*

Based on the Strategic Framework, Member States would present their development strategy in their National Reform Programmes, in order to ensure strong ownership of EU priorities and national and regional level. This strategy would identify how the Member State and its regions seek to address the priorities and targets established in Europe 2020, the Flagship projects and thematic and country-specific recommendations. It would also define the positive changes they aim to achieve with EU support. The result of the discussion with the Commission would be a Development and Investment Partnership Contract between the Commission and the Member State reflecting the commitments of partners at national and regional level.

The Contract would set out the objectives to be achieved, how progress towards the achievement of these objectives will be quantified and measured and the allocation of national and EU resources among priority areas and programmes. The Contract would

also establish a limited number of conditionalities, linked to the reforms needed to ensure effective delivery. Where relevant, it would identify strategic projects to be included (e.g. key transport and energy interconnectors). It would also describe the coordination between EU funds to be applied at national level.

The result of such an approach would be to link the initial potential allocation of resources between Member States and regions – a political choice about how to express solidarity – with an effective mechanism ensuring that the level of support is matched by the achievement of targets and objectives.

### *Improving the quality of expenditure*

The institutional capacity of the public sector at national, regional and local level is key for successful development, implementation and monitoring of the policies needed to reach Europe 2020 objectives. The smooth absorption of Community resources also critically depends on the technical and administrative capacity of the participating public authorities and beneficiaries. Strengthening institutional and administrative capacity can underpin structural adjustments and foster growth and jobs – and in turn significantly improve the quality of public expenditure. The allocation of financial resources should therefore take into account the capacity of Member States and regions to effectively utilise these resources and the need to respect the principles of co-financing and additionality, as well as recognising the pressure on the national budgets.

Cohesion policy can play an important role in this respect by financing institutional capacity measures, promoting administrative reform, and fostering a culture geared to performance and results. This could be deepened through focused technical assistance facilities to support Member States and regions in preparing, implementing and monitoring large investment programmes in areas such as network infrastructure or environment.

Another technique to increase the quality of spending would be to introduce some form of qualitative competition among programmes for cohesion funding. This could mean setting aside a limited share of cohesion funding in a performance reserve open to all eligible Member States and regions. It would be allocated on the basis on progress made by national and regional programmes towards Europe 2020 objectives.

### *The right skills for tomorrow's workforce*

A workforce with more and better skills is central to a European economy built on knowledge. More and more jobs will rely on higher skills. EU action should therefore be focused on securing the 2020 objectives, training for the needs of tomorrow's economy. Targeted investment can offer significant added value in encouraging adaptability and lifelong learning, in particular by assisting national strategies for reforming education and training systems and for improving institutional capacity.

The European Social Fund already supports training for some 9 million Europeans each year. It reflects a balance in EU economic policies – a practical demonstration of how the EU actively promotes inclusion alongside growth. It uses cross-border experience to bring support to social groups or policy areas that would otherwise receive little or no support, as well as a special focus on innovative approaches to employment, training and social inclusion.

The European Social Fund could be refocused on securing the 2020 objectives. A comprehensive European Employment initiative could improve skills, mobility, adaptability and participation in society through joint initiatives in the area of education, employment and integration. Another strand of direct importance to the EU is the integration of minorities such as the Roma and migrants, where action to ensure social inclusion and legal rights for migrants is closely linked to the EU approach to migration as a whole. At the same time, the importance of jobs and skills to the EU's vision for the economy



points to the need for both greater visibility and predictable funding volumes within the common strategic cohesion framework described above.

### *Supporting sectors put under pressure*

The scale and diverse profile of the EU economy means that inevitably, there are times when the benefits enjoyed by the many come at the cost of the few. An example might be a trade agreement that opens up significant new markets for EU exports, but which means a significant change in the competitive climate for particular sectors. The European Globalisation Adjustment Fund has already provided a good example of how such localised negative effects can be tackled, and an extended fund could be put on a permanent footing to help cushion the impact of certain major disruptions on the workforce in a Member State. The functioning of this Fund needs also to be simplified to become more reactive to changes of economic circumstances.

## **3.4. Citizenship**

Many different EU spending programmes contribute in different ways to the consolidation of EU citizenship. Every time a citizen sees the concrete effects of EU action – from mobility grants to the results of research to local cohesion projects – it helps to illustrate the vocation of the Union to serve its citizens. Programmes which support cultural diversity help to show how European integration can touch citizens in a huge variety of ways.

EU action in this area also covers the "rights" dimension, such promoting fundamental rights and EU values. Action could include developing the EU as an area of justice to eliminate obstacles for the good functioning of cross-border civil proceedings and business-to-consumer relations, promoting mutual recognition and mutual trust in criminal proceedings, and fostering access to justice throughout the EU.

More specific cultural and citizenship programmes also help preparing Europeans to overcome cultural barriers and use the opportunities of the European space to the full. Different programmes aiming at promoting cultural cooperation and Europe's cultural heritage, citizens' interaction and the involvement of young people in European society might be integrated into one visible programme promoting European unity in diversity and could benefit from joint management.

The responsibilities of the EU towards its citizens are also shown in the European Union Solidarity Fund. This has allowed the EU to demonstrate its collective commitment to help respond to situations of crisis. Since 2002, the EU has been able to grant more than € 2.1 billion to support Member States and regions hit by major natural disasters. However, experience points to some important limitations and weaknesses in the operation of the Fund. The speed with which aid from the Fund is made available, the transparency of the criteria for mobilising the Fund and its limitation to disasters of natural origin are all issues to address. For example, the Fund is not funded on a permanent footing and cannot help follow all kinds of major disasters. An EU budget contribution could also help to plug gaps in the system which prevent Member States' civil protection teams from being deployed quickly where they are needed, and help the development of an effective civil protection network – an example of EU cooperation that can make a real difference to those in need both inside and outside the EU.

Another important area of direct relevance to citizens is spending on policies central to the delivery of freedom, security and justice. These are policies where there is a clear common interest in successful delivery. Support to effective border management, to the exchange of information and expertise to apply justice effectively, or to implement policies on asylum and migration, benefits the Union as a whole. The emphasis in the next financing period will have to be on management of external borders (including SIS II/VIS and the future entry/exit system), return policy, asylum and integration of legal

immigrants. On these issues, burden sharing among Member States, support to the work of national administrations and pooling of resources with the EU budget are priorities in order to find cost-effective ways of ensuring the effective delivery of these policies.

### **3.5. Pre-accession support**

Financial support for closer integration through the enlargement process helps the EU to achieve its objectives in a number of areas which are key to economic recovery and sustainable growth, including energy, network infrastructures, the protection of the environment and efforts to address climate change. It also helps to ensure that candidate countries and potential candidates are fully prepared for eventual accession, including through encouraging countries to consolidate EU priorities linked to Europe 2020 objectives into their national priorities. It should therefore continue to be one of the tools to promote successful enlargement.

### **3.6. Global Europe**

Europeans expect the EU to promote its interests and exert its influence on the international stage. Issues such as poverty alleviation, migration, competitiveness, climate change, energy, terrorism and organised crime can only be tackled in an international context. In the age of globalisation, it is essential that the internal agenda of securing sustainable growth and jobs in Europe is complemented with an external agenda. In addition, of course, solidarity has an external dimension: the EU is rightly proud to be the world's largest development and humanitarian donor – with the EU and its Member States providing around 55% of the total worldwide – a champion of the fight against poverty, and is acutely conscious of the importance of the Millennium Development Goals to the stability, security and well-being of large areas of the globe.

The same rules apply to the effective use of EU resources internationally as inside the Union: an intelligent look at where collective action can deliver better value than a collection of national actions; coherence between spending programmes and key policies; and a fresh look at the delivery mechanisms and instruments being used.

Applying this approach will be facilitated by the new structures for external relations under the Lisbon Treaty, with the opportunity to use the different tools of EU external policy creatively, and to work within a long-term strategic framework.

### *Projecting the EU's values and interests globally*

The establishment of the EEAS gives the EU the tools it needs to improve the ability of the EU's to project its interests across the world, in line with its economic and political importance. The ability of the EU to target its instruments effectively needs a clear strategic overview, the right relationship with third country partners, and well-designed instruments. Instruments need to be sufficiently responsive to changing priorities and adapted to different circumstances. Some of the key global issues faced by the Union today need particular attention. For example, the EU and its Member States will need to be able to deliver on climate finance commitments. This deserves a separate reflection which will be influenced by the progress of negotiations and will need to ensure the coherence and visibility of the EU contribution to international efforts; effectiveness; and permit economies of scale in the management of disbursements. It should also include whether the role of the EU budget should be complemented by a separate instrument to bring together a stable and visible collective EU contribution. Another example is migration, which faces the need to calibrate effectively action inside the EU and beyond its borders.

### *Responding to crisis situations*

It is particularly important to improve the Union's ability to respond to large-scale conflicts or disasters. The EU's essential contribution to the broader security dimension of external relations points to a need to build on current tools like the Instrument for Stability, CFSP actions and Election Observation Missions. Speed of deployment, flexibility and the ability to modulate action in line with changing political circumstances are all essential components.

The EU's humanitarian aid is one of the most high-profile and effective suppliers of emergency assistance. However, the phase of emergency aid should be more quickly and substantially followed by development actions to rebuild from crisis situations and to develop more resilience for the future. This is held back by the inflexibilities in the budget. The humanitarian aid budget has had to access the Emergency Aid Reserve every year of the present financing period, pointing to the heavy calls being made in this area of the budget.

### *Poverty Alleviation*

As a Europe built on values, combating global poverty is one of the EU's core goals. Assistance to least developed countries makes a real impact on challenges like access to food, health, education and clean water, as well as adapting to the consequences of climate change. The EU is at the forefront of efforts to achieve the Millennium Development Goals by 2015. Its collective commitment to dedicate 0.7% of GNI by 2015 to official development aid recognises the important role external financial action plays in reaching our objectives. It implies a substantial increase of the overall volume of development assistance.

Since there is clear evidence that development policy at EU level can offer high value added, the EU level should play its part in this increase. EU development policy already offers a global reach – compared to Member States' concentration on a limited number of partners – and for many partner countries, it is the only significant development presence to be seen. Through its action, the EU is able to implement a consistent and coherent set of objectives across the world. So in terms of presence, scale and focus of operations and political weight EU intervention offers significant benefits over national action. It offers a big potential for a better division of labour between donors, promoting important economies of scale and a single contact point for beneficiaries. It also carries the weight and legitimacy associated with 27 Member States acting together.

Experience shows that effective, high quality delivery needs a particular effort in terms of donor coordination and governance arrangements. The EU's role as the primary global donor gives it a voice on issues such as governance, regional cooperation, economic development and infrastructure not possible for Member States acting alone. Following the adoption of the European Consensus on Development in 2006<sup>8</sup>, progress has been made in pooling resources from all European aid donors to prevent overlaps and bring concentration where necessary. But fragmentation of aid remains, causing inefficiencies with both financial and political consequences. Tackling these weaknesses would bring both substantial efficiency gains for Member States – estimated at up to € 6 billion a year<sup>9</sup> – facilitate the work of partner country administrations, and help the EU to use its influence to the full. Other key priorities include the right balance between predictability in aid levels for partner countries and the need for an appropriate degree of flexibility, to adapt to changing situations such as major changes in food prices and the need to deliver effective post-disaster reconstruction programmes.

EU trust funds such as the EU-Africa Infrastructure Trust Fund have been created, which channel grant resources from the Commission and Member States in such a way that

<sup>8</sup> "The European Consensus" (OJ C 46, 24.2.2006, p. 1).

<sup>9</sup> "Aid Effectiveness Agenda: Benefits of a European Approach" (HTSPE on behalf of the European Commission, October 2009).

they can be blended with the lending capacity of the EIB and Member State development banks – bringing an important multiplier effect. These can be explored further.

Additional priorities are to ensure that EU development policy makes a strong and direct contribution to significantly improving governance in partner countries and continuing to improve the real impact of aid. This includes an increased focus on projects showing strong Community added value, and partnership agreements that are clear, focused and result-orientated. The experience with respect to the different financial regimes that apply to the European Development Fund and the Development and Cooperation Instrument today has raised important issues in terms of efficiency, flexibility and democratic procedure, which require further examination.

In addition, the EU needs to consider how a more sophisticated approach to the changing nature of partners can be developed, such as middle-income countries and emerging economies, where cooperation issues in areas including economic, environmental and social partnership are becoming increasingly important, alongside development ones.

### *Close and effective relations with the EU's closest neighbours*

The EU's neighbourhood, with some 300 million people, represents an important opportunity for the EU. To secure long-term prosperity and stability and to prove its ability to assume its responsibilities as a global player, the EU needs to effectively promote its values and support economic development close to its borders. Financial support can be an important lever to deliver an effective neighbourhood policy. Here the emphasis should be on providing credible reform and cooperation incentives to the EU's neighbours, whether or not they have any long-term perspective of EU accession. Specific support should in particular be provided in the context of deep and

comprehensive free trade agreements and the alignment with the single market acquis. Areas close to the acquis and to the EU's own strategic priorities – such as energy, migration and border controls, and environmental protection – should be prioritised, with a particular focus on capacity- and institution- building.

The neighbourhood has already been one of the strongest examples where the EU budget and European Finance Institutions have worked together to leverage the maximum investment to social and economic development. A € 117 million commitment from the EU budget to blending mechanisms has been followed by a € 7 billion investment from European Financial Institutions. This approach could be developed still further.

### **3.6. Administrative expenditure**

In the current financial framework 5.7% of the budget is used for administrative expenditure. This covers not only staff costs, IT and buildings for all the Institutions but also the costs of working in 23 languages. Now that the different Institutions have largely completed recruitment from the newer Member States, staff numbers should level off. Indeed, since 2007, the Commission has been operating a policy of zero growth, dealing with new priorities through redeployment of existing staff and asking for no extra staff beyond the consequences of enlargement. The Council, the Parliament and other institutions have requested some additional posts linked to the Lisbon Treaty. The launch of the EEAS will initially require additional posts to support the recruitment of Member State diplomats although over time the whole process should seek to be neutral from a budgetary point of view.

Part of the work to define the next financial framework package must be a rigorous search for increased efficiency and performance in administrative resources. This



implies examining how rationalisation and common use of procedures, tools and resources could limit the costs of action by the institutions and the agencies of the EU. For example, the Commission has just launched an important analysis of its use of IT, designed to enhance performance and produce economies. This could lead to common savings by developing common or shared IT systems for all the institutions. Similar inter-institutional cooperation could bring benefits in areas like translation or document management. Another area is the design of spending programmes themselves, where administrative burden for both the Commission and for partners should be an important consideration. At the same time, the Commission will continue to redeploy staff to focus on priorities, reduce overheads and increase those working on front line policy. The Commission will review its administrative expenditure – and that of the agencies – as part of its preparation for the next financial framework to identify ways of meeting new challenges from within existing resources, including finding the right balance between delivering programmes effectively and holding down administrative costs.

Overall, a strict discipline will have to be pursued by all EU institutions to ensure that administrative expenditure is contained in the future.

## **4. A budget delivering results**

Well targeted spending is indispensable, but not enough. Spending also needs to be delivered in a way which is designed to bring results. If the public's investment in the EU budget is to pay off, the next generation of financial programmes needs to be reworked to put effectiveness at the top of the agenda.

### **4.1. Using the budget to leverage investment**

The impact of the EU budget can be magnified the more it can be used to leverage both funding and financing to support strategic investments with the highest European added value. Innovative financial instruments could provide an important new financing stream for strategic investments. The norm for projects with long-term commercial potential should be that EU funds are used in partnership with the private and banking sectors, particularly via the European Investment Bank (EIB), but also with other partners including development banks in Member States and the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). This requires close upstream coordination between the technical expertise of both the Commission and the banks: the logic of such an approach is that projects are supported on the basis of competitive application by the project promoters, with a focus on EU added value.

The EIB has made a major contribution to the European response to the economic crisis. Now it will play a key role in reforming Europe's economy in areas like green technology, infrastructure and energy security. This may point to a need to optimize use of EIB capital, including an increased use of risk sharing mechanisms to permit a higher leverage of the Bank's resources and enhance the Bank's reach. The Commission and the EIB have already successfully developed a number of common financial instruments. Blending between grants from the EU budget and loans from the EIB and other financial institutions has made it possible to treble the financial impact of EU

external spending by attracting huge multiples of investment from financial institutions. This should be extended to become the norm in areas of long-term commercial potential, with new rules to govern blended instruments.

In general, spending programmes need to be both sensitive to the needs of private finance – such as in terms of lead time and burdensome procedures – precise as to what they want to achieve, and hard-headed about when the EU should step out of projects reaching commercial viability. The EU could be more open to looking at revenue streams collected from users of infrastructure such as tolls as a means to limit the long-term costs to taxpayers. Similarly, the more that external costs can be internalised, the more revenues can be generated to contribute to the investments needed to achieve strategic goals like accelerating the decarbonisation of the economy. Financial instruments should be focused on addressing identifiable market failures taking into account the state of national financial markets, the legal and regulatory environment and the needs of final beneficiaries.

The new financial instruments for budget delivery must be smart, integrated and flexible. They can address many different policy needs, but using consistent instruments. The laws of financing are essentially the same, regardless of the sector involved: companies and projects in different stages of development need equity, or debt, or a combination of both. The “tool-kit” of EU budget financial instruments required is essentially twofold, and could be delivered through two general mechanisms to be used by the different spending programmes, an EU Equity Platform Mechanism and an EU Risk Sharing Platform Mechanism (including guarantees). When looking at the option of loan guarantees as one of the options for innovative financial instruments, the implications of leveraging the EU budget need to be carefully analysed in order to respect the own resources ceiling, notably in the light of existing guarantee schemes. A more general use of the EU budget as an instrument to guarantee loans and bonds would need to take proper account of the capacity to underwrite such guarantees.

## 4.2. EU project bonds

The potential of innovative financing instruments and the particular circumstances of the European economy today come together in the idea of EU project bonds. The EU economy is heavily dependent on infrastructure, in areas like energy, transport and ICT. The Europe 2020 objectives for modernisation of the European economy will require huge investment<sup>10</sup>. The EU can already help such projects by providing a consistent strategic direction for investors taking decisions for many decades to come, and by providing the right regulatory framework. But in the wake of the financial crisis, investors remain reluctant. Projects of key strategic interest for the EU are finding it impossible to secure the investment required. National budgets are not in a position to take over funding of such projects, and indeed are looking for alternative solutions to shoulder a greater responsibility for infrastructure. Delaying projects could deprive the EU of the economic and other benefits from the infrastructure, and risk higher-cost solutions in the future.

EU project bonds would be designed to plug this gap, to give sufficient confidence to allow major investment projects to attract the support they need. The European Investment Bank and other major financial institutions already make a major contribution by their direct lending, and the EIB in particular has responded to the crisis with a major increase in the scale of lending. But the size of the infrastructure challenge is such that the EU needs to help to unlock private finance.

This could be achieved by using appropriations from the EU budget to support projects to the extent required to enhance their credit rating, and thereby attract financing by the EIB, other financial institutions, and private capital market investors like pension funds and insurance companies. The EU and/or EIB guarantees would be issued in favour of special vehicles set up by the private sector to attract capital market financing for the

<sup>10</sup> As examples: until 2020, €500bn is estimated to be needed for the implementation of the TEN-T programme and between €38-58bn and €181-268bn to achieve the Commission's broadband targets. In the energy sector, €400bn is estimated as the need for distribution networks and smart grids, another €200bn on transmission networks and storage, and €500bn to upgrade existing and build new generation capacity, particularly in renewable energy, between now and 2020.

project. The projects benefitting from such a facility would need to demonstrate an EU strategic interest, as well as meeting certain criteria for viability. As such the support could not be pre-allocated across Member States or sectors but would flow to those projects that manage to attract appropriate private sector financing. The timescale for repayment would depend on an assessment of the length of time required for the project to reach viability.

### **4.3. Large scale projects**

A particular issue arises for large scale projects requiring multi billion Euro contributions over long periods. The EU is gaining considerable experience of projects like Galileo, ITER, and GMES. These projects are acknowledged to have major strategic importance, and could have long-term commercial potential. They need transnational collaboration to work. However, they are also subject to significant cost overruns and their governance is not well-suited to the direct management of the EU institutions. The budgetary uncertainties are hardly compatible with the way in which the EU budget is planned. An alternative approach would be for the project promoters to set up a support structure as a separate entity, with the active interest of the EU to ensure effective governance, and to which the EU budget would make a stable contribution in the form of a fixed annual contribution with no assumption that the EU should make up any shortfalls.

### **4.4. Incentivising the use of resources**

The EU budget can be a powerful agent for reform – as recognised in the current debate about using financial sanctions and incentives to ensure respect for the Stability and Growth Pact. So there is every reason to use this influence within programmes to ensure effective delivery. The ideas set out above in respect of cohesion policy could be applied

in other contexts and spread to all areas of spending, defining a specific set of targets on which disbursement of the funds would depend. Other approaches include setting aside an EU-wide reserve in most programmes, or modulating co-financing rates to performance. In all these cases, it would be essential to assure fair treatment of all Member States, transparency and automaticity.

This requires a different approach and different tools. Programmes should provide for the definition of specific, measurable, achievable, relevant and timed objectives as well as for appropriate performance indicators. Clear evaluation criteria are needed before an incentive system can work fairly, as well as systematic and enhanced evaluation. Applied systematically and in good time, evaluations can play a pivotal role in the overall effort aimed at maximising the added value of EU spending.

#### **4.5. A structure to reflect priorities**

The structure of the budget is itself an important tool for communicating and delivering on the purpose of the spending and the objectives to be reached. There is an obvious benefit in a budget which in structure, as well as balance, reflects the EU's political priorities. The current structure made some progress in that direction, but a further step would be to either reduce the number of headings to the minimum or organise the budget around the Europe 2020 strategy. The first alternative could consist of 3 headings: Internal expenditure, External expenditure and Administrative expenditure. The second alternative would point to three sub-headings replacing the current Headings I – III and covering policies where the centre of gravity falls under the three strands of smart, sustainable and inclusive growth, in addition to a fourth "internal" sub-heading on citizenship policies. This would be complemented by two final headings, one covering external policies (current Heading IV) and another covering administration.

## 4.6. The duration of the MFF

A multiannual financial framework allows long-term consistency and predictability. It also guarantees budgetary discipline and the smooth functioning of the budgetary cycle. However, each framework is the fruit of political decisions which need to reflect changing political preferences.

The last three financial frameworks were concluded for a period of seven years. The European Parliament<sup>11</sup> as well as some of the participants to the public consultation have taken the view that this duration should be brought down to five years. A major reason was to align the duration with the term of the European Parliament and Commission's mandate. A five year period would allow each Commission to propose and each Parliament to negotiate a framework, even if they would not see the framework implemented. A five year period would also bring some advantages in terms of an ability to reflect new needs, and some disadvantages in terms of planning lead-times: longer periods not only allow programmes to make deeper changes, they may also fit in better with the investment patterns of the private sector. Another option targeted on the specific dates in question would be a seven year period with a major review after five years, to allow a final reallocation targeted specifically on Europe 2020. This would explicitly avoid prejudging the future.

However, the most attractive solution may be a ten year period, but with a substantial mid-term review ("5+5"). Under this approach, there would be an opportunity for a major re-prioritisation. Overall ceilings and the core legal instruments could be fixed for ten years. But the distribution of resources within headings, and the prioritisation within programmes and instruments, could be left open for re-assessment. One approach would be to facilitate this through the retention of substantial reserves and margins in all parts of the budget.

<sup>11</sup> Resolution of 25 March 2009 on the mid-term review of the 2007-2013 financial framework [INI/2008/2055 – P6\_TA(2009)0174].

## 4.7. Responding to changing circumstances

One of the most difficult balances to strike in the budget is the balance between predictability and flexibility. But it is clear that the current budget has proved too inflexible to meet the pressure of events. Pressing needs for the EU to respond to external events from the tsunami and the Middle East, followed by the compelling need to react to the economic crisis, showed the shortcomings of the current approach. With proper targeting so crucial to effective spending, and changing circumstances imposing changing priorities, the rigidity of the budget clearly damages the quality of spending. It is right for the European Parliament and the Council to exercise proper scrutiny of changes in the direction of spending. But the extent of the changes possible, and the procedures by which this scrutiny are exercised, both need reform. Experience suggests that the obvious solution of increased margins has not proved possible in the face of pressures to pre-allocate spending. Therefore a fixed percentage – such as 5%, could be agreed as an obligatory figure. Such a figure could also be set at a lower level for the first 5 years of the financial period and at a higher percentage for the remaining years of the financial period, or be set to increase year on year. This would give the possibility to take new priorities better into account at the occasion of the mid-term review. Other means to increase flexibility include:

- A reallocation flexibility to transfer between headings in a given year; within a specific limit;
- A possibility to transfer unused margins from one year to another – again, within agreed limits;
- Freedom to front or backload spending within a heading's multi-annual envelope, to allow for countercyclical action and a meaningful response to major crises;
- Increasing the size, or widening the scope, of the existing Flexibility Instrument and Emergency Aid Reserve, and possibly merging them.



The current 0.03% flexibility arrangement agreed by qualified majority should also be maintained as an important safety valve allowing limited deviations from the foreseen ceilings. All these changes should accompany a different mindset. The emphasis should shift from permanent and pre-determined financial allocations to using the scarce EU resources for strategic investments of limited duration, and expecting that the receipt of funds is dependent on delivery.

#### **4.8. Responding to changing circumstances**

The public consultation has conveyed a clear message that implementation procedures and control requirements are too complicated and can be a real disincentive to participation in EU programmes. The EU has a responsibility to ensure that funds are well spent, but it could also take a series of measures to reduce the administrative burden for recipients of funds, and to cut EU administrative costs – allowing more of the resources to be directed at the end purpose:

- The EU has common financial rules in its Financial Regulation. But implementing rules and procedures may vary considerably from one policy instrument to another. A clear set of common principles should be agreed to reduce differences to the absolutely necessary. Linking different instruments together in a common implementation framework is a good way to help the interface of citizens, businesses, especially SMEs, and governments with the EU budget.
- The recent Commission proposal to revise the Financial Regulation contains bold measures to put in place simplified financial rules. This should be looked at further to allow for lighter procedures for smaller grants (thresholds could be set at a higher level for such small projects), and more use of lump sum payments, as well as performance-based schemes.

## 4.9. Responding to changing circumstances

Public spending requires effective, efficient and proportionate control. It must provide the necessary assurances for citizens and their representatives in the European Parliament and the Council that the EU budget is being well spent. But there is a point when the burden of controls negates the effectiveness of the programme. A more modulated approach to the controls required in different Member States, and a common understanding of the tolerable risk of error for different policy areas, would both help to secure the right balance.

In recent years, the Commission has devoted much attention to increasing the effectiveness of management and control systems, with an objective of achieving an unqualified Statement of Assurance by the European Court of Auditors. The results are positive but more can be done, in particular by working with the Member States who implement an important part of the budget in shared management with the Commission. The system of basing payments on a declaration of payments by Member States, rather than on expenditure by beneficiaries – as used today for CAP expenditure – would make the process of controls more local and allow more alignment with existing national procedures. This would be a more straightforward and regular procedure than centralising controls at EU level. It could be linked to reliable national statements of assurance to underline the accountability of public authorities handling EU resources.

Increasing the amount of funds channelled through financial instruments will mean profound changes in the way the Commission manages its budget expenditure. The Commission will increasingly delegate budget implementation tasks and cooperate with key financial institutions such as the European Investment Bank (EIB)<sup>12</sup>. This creates a need to align core aspects of the design and management of financial instruments, to secure the right balance between a common approach in the Commission's dealings with its financing partners, safeguarding the EU's financial interests, and leaving the

<sup>12</sup> Financial instruments will not be implemented exclusively through the EIB, but the EIB will play a key catalytic role in attracting other public and private sources of finance.

flexibility required at implementation level to ensure that policies are delivered effectively. This would also secure higher political visibility, administrative efficiency through simplification, streamlined reporting and monitoring, and finally easier evaluation across instruments.

## **5. The EU budget as a tool to support economic governance**

The drive for growth and jobs in the European Union requires a complete approach. That is at the heart of the Europe 2020 strategy. Macroeconomic stability and structural reforms are not alternatives, but dual imperatives which also reinforce each other. It is therefore natural to make a connection between the EU budget and the reinforcement of economic governance.

The Commission has set out a variety of measures to reform economic governance and make it more effective<sup>13</sup>. It will take these issues forward in the context of the debate on economic governance following the October European Council.

<sup>13</sup> Enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs – Tools for stronger EU economic governance - COM(2010) 367.

## **6. Taking account of enlargement**

Future enlargements will inevitably have an impact on the EU budget, in terms of both potential increases in revenue and in spending commitments. While new Member States will increase the cumulated GDP and create new opportunities for economic expansion, they will also become eligible for structural and other funds. The timing of accessions is dependent on the speed with which candidates can meet the necessary criteria. In this context, the December 2006 European Council committed to refrain from setting any target dates for accession until negotiations are close to completion. Consequently, the new financial framework should not pre-empt any political decision on future enlargements which will be based on a country's readiness for membership. Once accessions are agreed and dates confirmed, the financial framework should be adjusted to take account of the expenditure requirements resulting from the outcome of accession negotiations.

## 7. Reform of EU financing

Just like the expenditure side of the budget, the structure of the financing side has evolved considerably over time. The GNI-based contribution has taken on a growing importance and now represents three-quarters of the budget. A large number of corrections and special arrangements have been introduced over time, both on the revenue and expenditure side of the budget (some of these mechanisms end automatically in 2013). Budget negotiations have recently been heavily influenced by Member States' focus on the notion of net positions with the consequence of favoring instruments with geographically pre-allocated financial envelopes, rather than those with the greatest EU added value.

The consultation on the budget review has shown that stakeholders are very critical about the current system of financing the EU budget. The current system is perceived as opaque and too complex, lacking fairness – notably with regard to corrections – and relying excessively on resources which are perceived as expenditures to be minimized by the Member States. With the exception of customs duties stemming from the customs union, existing resources display no clear link to EU policies.

It should be underlined that this is not an argument about the size of the budget – it is a debate about the right mix of resources. The progressive introduction of a new resource would open the door for other resources to be reduced, phased out or dropped.

Proposals for a reform of the financing side have been made by academics, governments, non-governmental organisations and the European Parliament. The Parliament adopted a report in 2007 analysing the current system of own resources and suggesting a whole range of possible new own resources<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> European Parliament, Report on the future of the European Union's own resources (2006/2205(INI) Rapporteur A. Lamassoure).

The introduction of a new phase in the evolution of EU financing could include three closely linked dimensions – the simplification of Member States' contributions, the introduction of one or several new own resources and the progressive phasing-out of all correction mechanisms. As changes were phased in, essential elements of the EU financing system should be retained: a stable and sufficient financing of the EU budget, respect for budgetary discipline and a mechanism to ensure a balanced budget.

### *Simplifying the contributions from Member States*

Compared to the GNI-based own resource, the current VAT-based own resource has little added value. To re-create a comparable tax base, it results from a mathematical calculation rather than passing directly from the citizen to the EU. As such it contributes to the complexity and the opacity of the contributions. Ending the VAT-based resource in its current form would simplify the system of contributions in parallel with the introduction of a new own resource.

### *Progressively introducing one or several policy-driven own resources:*

New own resources could fully replace the existing VAT-based own resource as well as reducing the scale of the GNI-based resource, taken directly from national treasuries. The introduction of new own resources would mirror the progressive shift of the budget structure towards policies closer to EU citizens and aiming at delivering European public goods and a higher EU added value. It could support – and be closely linked to – the achievement of important EU or international policy objectives, for instance in relation to development, climate change or the financial markets.

The following criteria seem pertinent when looking at possible new own resources:

- They should be more closely linked to the acquis and the objectives of the EU to increase the coherence and effectiveness of the entire budget in the achievement of EU policy priorities. In this respect it is important to keep in mind Article 2.2 of the Own Resources Decision<sup>15</sup> which states that "*revenue deriving from any new charges introduced within the framework of a common policy shall also constitute own resources entered in the general budget of the European Union.*"
- They should be cross-border in nature, based on a system covering the whole internal market.
- They should have a harmonised base to ensure an equal application of the resource throughout the Union.
- If feasible, the proceeds of a new resource should be collected directly by the EU outside national budgets.
- They should be applied in an equitable and fair way, and not exacerbate the question of corrections.
- The cumulative impact on particular sectors should be taken into account.
- They should seek to avoid a heavy new administrative responsibility for the EU in terms of collection.

The Commission considers that the following non-exclusive list of financing means could be possible candidates for own resources to gradually displace national contributions, leaving a lesser burden on national treasuries:

- EU taxation of the financial sector
- EU revenues from auctioning under the greenhouse gas Emissions Trading System

<sup>15</sup> Council decision 2007/436/EC, Euratom (7 June 2007).



- EU charge related to air transport
- EU VAT
- EU energy tax
- EU corporate income tax.

Each of these financing means has its particular characteristics and presents advantages and disadvantages<sup>16</sup>. In the light of the comments received, the Commission will submit proposals as part of its overall proposals on the next Multiannual Financial Framework.

### *Tackling the correction mechanisms*

The 1984 Fontainebleau European Council set out the core principles behind the system: that "*expenditure policy is ultimately the essential means of resolving the question of budgetary imbalances*", and that "*any member State sustaining a budgetary burden which is excessive in relation to its relative prosperity may benefit from a correction at the appropriate time.*" Reinforced spending for growth and jobs, energy, climate change and the external projection of Europe's interest would reduce the need to maintain correction mechanisms. The composition of expenditure of the next Multiannual Financial Framework and other reforms of the own resources system will determine whether correction mechanisms are justified in the future.

<sup>16</sup> See Staff Working Document.

## 8. Conclusions and next steps

This Budget Review sets out the Commission's ideas on the architecture and purpose of the EU budget. It sets out a vision of a reformed budget committed to making a real difference: this will be the Commission's ambition for the proposals it will make for the new financial framework next year. These ideas are based on the conviction that by 2020 the EU must have taken decisive steps help the EU become a smart, sustainable and inclusive society. To do this, we need to put the European economy on the right track, to take the big decisions to reshape our infrastructure, to give us the skills we need for the future, to assert our global leadership, and to prevent increasing divergences in our societies from undermining its long-term stability. The budget of the Union must be seen as one of the common tools we have at the service of common objectives. At a time of intense pressure on public finances, EU and national budgets cannot be seen as in competition, but as pursuing the same objectives at the levels which can deliver to best effect.

Tomorrow's budgets must therefore be focused on making a real impact on realising our goals. They must recognise the need to adapt to a rapidly-changing world. They must be disciplined in their concentration on results. They must reflect the need for solidarity in pursuing our common agenda. And they must be resourced in ways which our citizens can understand and recognise as rational and fair.

The way in which the EU budget is delivered can be simplified and made more effective. There is a need for greater flexibility so that the budget can respond to changing circumstances, while at the same time supporting long term investments. At a time of fiscal constraint more innovative financial instruments can be used to make the budget go further, and to increase the impact and range of high priority EU projects that can be realised.

The modernisation of the EU budget must therefore be about targeting, about maximising the benefits from every euro spent, and about setting the budget firmly in the context of the other ways in which the European Union, its institutions and its Member States, can put Europe on the path to growth and jobs for the future.

In the coming months the Commission will translate the ideas and options set out in this Budget Review into concrete proposals. The Commission looks forward to a dialogue with the other Institutions and with stakeholders on the ideas and options outlined in this Review. These discussions will feed into proposals in June 2011 for a new Multiannual Financial Framework covering the period after 2013. This will include a proposal for a regulation laying down the Multiannual Financial Framework and a draft decision on own resources. In the second half of 2011, the Commission will make the legislative proposals required to implement the policies and programmes needed to drive forward the European Union's ambitions for the years ahead.

# Comunicazione della Commissione

## Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità

### COM(2010) 614 def. – 28 ottobre 2010

## L'Europa ha bisogno delle sue industrie

### I. Le prossime tappe

Oggi più che mai l'Europa ha bisogno della sua industria e l'industria ha bisogno dell'Europa. Il mercato unico, con 500 milioni di consumatori, 220 milioni di lavoratori e 20 milioni di imprenditori è uno strumento essenziale per la competitività dell'Europa industriale. Un posto di lavoro su quattro dipende dall'industria manifatturiera ed almeno un altro posto su quattro rientra nella sfera dei servizi legati all'industria in quanto fornitori o clienti. L'80% di tutte le iniziative di ricerca e sviluppo condotte nel settore privato è attribuibile all'industria – essa è un motore dell'innovazione e contribuisce a trovare soluzioni alle sfide cui le nostre società sono confrontate.

È essenziale aumentare la produttività nell'**industria manifatturiera** e nei servizi correlati per far ripartire crescita e occupazione, risanare e rendere sostenibile l'economia dell'UE e contribuire al mantenimento del nostro modello sociale. L'industria è quindi al centro del nuovo modello di crescita che la strategia Europa 2020 delinea per l'economia dell'UE.

La crisi finanziaria ed economica ha richiamato l'attenzione sull'importanza fondamentale che un'industria caratterizzata da una **catena di valore allo stesso tempo forte, concorrenziale e diversificata** riveste ai fini del mantenimento della concorrenzialità e della creazione di posti di lavoro nell'UE. La presente comunicazione traccia il quadro strategico di una politica industriale integrata atta a stimolare la ripresa dell'economia e dell'occupazione garantendo che l'UE disponga di una base industriale dinamica e capace di competere a livello mondiale.

Le PMI sono all'origine di circa i due terzi dell'occupazione industriale ed una componente importante delle potenzialità di crescita e di occupazione insite nelle industrie

dell'UE è rappresentata dalla vitalità e dal dinamismo delle sue PMI. Al centro della nuova politica industriale integrata dell'UE devono quindi esservi iniziative atte a promuovere la creazione, la crescita e l'internazionalizzazione delle PMI.

Nell'ultimo decennio il **contesto economico globale** ha subito un cambiamento radicale<sup>1</sup>. Ciò comporta per l'industria europea sia sfide che opportunità: la politica industriale deve aiutare le industrie a cogliere tali opportunità. L'industria dell'UE si trova ora a sostenere la concorrenza di Cina, Brasile, India ed altre economie emergenti anche sul piano dei prodotti ad alto valore aggiunto. La tecnologia, le TIC e le competenze professionali stanno diventando fattori sempre più importanti per competere a livello internazionale. Le catene di valore internazionali sono sempre più interconnesse e si registra una concorrenza sempre più accesa per l'accesso a risorse energetiche e a materie prime che si fanno più rare. L'industria dell'UE deve assumere inoltre un ruolo di punta nella transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio che faccia un uso efficiente delle risorse.

Vi è motivo di essere fiduciosi quanto alla capacità dell'industria UE di far fronte a tali sfide e di continuare ad essere il motore della crescita dell'economia UE. Fino al manifestarsi della crisi economica e finanziaria l'**industria europea** aveva dato buona prova di sé in questo contesto in rapido mutamento. Nell'ultimo decennio essa era riuscita a mantenere la propria quota degli scambi mondiali nonostante l'incalzare di nuovi concorrenti. All'industria manifatturiera dal canto suo fanno capo il 75 % delle esportazioni. Anche settori come quello farmaceutico e ingegneristico hanno registrato un forte sviluppo. Contemporaneamente si è assistito all'espansione della motoristica, della chimica e dell'industria aerospaziale. La crisi economica ha inizialmente comportato un **temporaneo collasso della produzione industriale**, cui ha fatto seguito un rapido recupero con la ripresa degli scambi mondiali e con lo smaltimento delle giacenze. Ovviamente alcuni settori sono stati colpiti più duramente e durevolmente di altri.

<sup>1</sup> DG Imprese e industria: "EU Manufacturing Industry: What are the Challenges and Opportunities for the Coming Years?" (L'industria manifatturiera dell'UE: quali sono le sfide e le occasioni per i prossimi anni?)

Nell'UE un settore manifatturiero vivace e altamente concorrenziale può fornire le risorse e trovare molte delle soluzioni necessarie per far fronte alle sfide che la società dell'UE si trova ad affrontare, come ad esempio il cambiamento climatico, la sanità e l'invecchiamento della popolazione nonché lo sviluppo di una società sana, fiduciosa e sicura e di un'efficace economia sociale di mercato.

La necessaria **transizione verso un'economia maggiormente sostenibile, inclusiva e efficiente sul piano delle risorse** dovrà godere di appoggi a tutti i livelli, con l'attuazione di politiche sia orizzontali che settoriali, e richiederà una migliore gestione a livello europeo e un rafforzamento del dialogo sociale.

## 2. Una nuova strategia per la politica industriale

La presente comunicazione propone un nuovo approccio alla politica industriale atto ad indirizzare l'economia dell'UE verso una crescita dinamica che rafforzerà la concorrenzialità dell'UE, assicurerà crescita e posti di lavoro e consentirà il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e che faccia un uso efficiente delle risorse.

Un quadro strategico ambizioso e una nuova politica della concorrenzialità industriale devono consacrare il ruolo centrale che concorrenzialità e sostenibilità svolgono nell'industria europea. Occorre pertanto intendere la politica industriale in senso lato:

In primo luogo essa comprende le politiche che hanno un impatto sui costi, sui prezzi e sulla concorrenzialità innovativa dell'industria e dei singoli settori, come le politiche di normazione o di innovazione o le politiche settoriali che interessano ad esempio i risultati conseguiti sotto il profilo dell'innovazione nei settori industriali.

In secondo luogo, **occorre considerare gli effetti sulla concorrenzialità prodotti da tutte le altre iniziative politiche** come quelle riguardanti i trasporti, l'energia, le politiche ambientali o quelle sociali e consumeristiche, ma anche la politica del mercato unico e le politiche commerciali. Questi sono elementi fondamentali della voce "industria" poiché possono avere ripercussioni di rilievo su costi, prezzi e concorrenzialità innovativa dell'industria.

Questo nuovo approccio è così articolato:

- Far convergere una base orizzontale e un'applicazione settoriale. Le sfide attuali richiedono difficili adeguamenti e ambiziose strategie di transizione da parte di diversi settori economici. Tutti i settori sono importanti e la Commissione continuerà ad applicare ad essi un approccio individuale. Ove pertinente, la Commissione esaminerà misure appropriate per informare i consumatori e promuovere l'eccellenza industriale in determinati settori. Risposte politiche europee coordinate. La divisione del lavoro

su scala mondiale si sta intensificando e le nozioni di settori nazionali e di industrie nazionali aventi scarse interazioni con altri settori o con il resto del mondo stanno perdendo importanza.

- **L'intera catena del valore e delle forniture** va considerata nel suo insieme, dall'accesso alle fonti energetiche e alle materie prime ai servizi postvendita e al riciclo. È inoltre inevitabile che parti di tale catena si trovino al di fuori dell'Europa; occorre quindi che tutte le industrie abbiano un "riflesso di globalizzazione".
- **La Commissione renderà regolarmente le politiche e i risultati dell'Europa e degli Stati membri in tema di competitività e industria.** Poiché molte delle pertinenti condizioni di contesto per un'industria concorrenziale e sostenibile sono definite a livello di Stato membro, il monitoraggio non dovrebbe soltanto riguardare la resa sul piano della concorrenzialità, ma anche le politiche di concorrenzialità<sup>2</sup>.

Il successo di questa nuova politica industriale si tradurrà direttamente in un aumento della crescita dei posti di lavoro nonché in un miglioramento della concorrenzialità internazionale dell'industria europea. Inoltre l'impiego delle risorse e delle fonti energetiche e le emissioni di gas a effetto serra andrebbero considerati indipendentemente dalla crescita della produttività, in linea con gli obiettivi generali della strategia Europa 2020.

<sup>2</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione sui risultati e le politiche degli Stati membri in tema di competitività SEC (2010) 1272. Le principali risultanze di tale relazione in merito alle sfide che molti degli Stati membri si trovano ad affrontare sono evidenziate in riquadri nel testo.



## 3. Migliorare il contesto in cui opera l'industria

### 3.1. Prova di concorrenzialità e regolamentazione intelligente

Nonostante un corpus ben articolato di strumenti legislativi e normativi UE è possibile fare parecchio di più per migliorare la regolamentazione a livello europeo e nazionale. È essenziale procedere ulteriormente sulla via di una **regolamentazione intelligente**<sup>3</sup> a tutti i livelli dell'intervento normativo, operando trasversalmente in tutti i diversi ambiti strategici attinenti alla concorrenzialità dell'industria. Questa problematica presenta due dimensioni.

In primo luogo è importante garantire che tutte le proposte di politiche tali da produrre un effetto significativo sull'industria sottostiano ad un'analisi rigorosa del loro impatto sulla concorrenzialità. Esempi in tal senso sono costituiti dalla nuova legislazione sul mercato interno, da importanti regolamentazioni dei mercati finanziari che possono influenzare l'accesso ai finanziamenti e dalla nuova legislazione ambientale o in tema di cambiamento climatico. **L'analisi d'impatto sulla concorrenzialità può seguire l'iter già disponibile per la valutazione d'impatto:**

- valutare e rendicontare gli impatti complessivi che una proposta può avere sulla concorrenzialità, comprese le implicazioni per l'industria e per i singoli settori in termini di investimenti, costi, prezzi e innovazione, senza perdere di vista la soddisfazione dei consumatori e tenendo particolarmente conto delle interazioni potenziali tra le politiche proposte e altri strumenti legislativi e normativi esistenti o *in fieri*;
- garantire la trasparenza della prevista valutazione d'impatto pubblicando ruolini di marcia per tutte le iniziative atte ad avere ripercussioni di rilievo, comprese in particolare quelle relative alla concorrenzialità;
- chiedere il parere delle imprese e di altre parti interessate al momento di elaborare importanti iniziative legislative, consultando gli interessati e incoraggiandoli ad avvalersi dei ruolini di marcia allorché preparano il loro contributo al processo decisionale;

<sup>3</sup> COM(2010) 543.

- continuare ad assicurare che tutte le proposte della Commissione in materia, suscettibili di avere effetti significativi, compresi i piani d'azione (e i mandati per negoziati commerciali), sottostiano ad un'adeguata valutazione d'impatto e siano sottoposti al comitato per la valutazione d'impatto;
- indicare, nei ruolini di marcia che corredano il suo programma di lavoro annuale, quali provvedimenti siano da sottoporre a tale valutazione d'impatto.

Il secondo elemento è rappresentato da una **valutazione ex post** degli effetti della legislazione sulla concorrenzialità. Le valutazioni sistematiche della legislazione devono entrare a far parte integrante della regolamentazione intelligente. La valutazione dei risultati porterà a un processo decisionale più agile, trasparente e basato su prove empiriche e contribuirà a identificare nuove opportunità per migliorare la qualità della legislazione, compresa l'opzione di semplificare e ridurre gli oneri amministrativi. Poiché in passato la legislazione si è concentrata, come era naturale, su obiettivi di importanza primaria (ad esempio garantire la regolamentazione del mercato unico, il rispetto degli obiettivi ambientali, ecc.), non si è sempre tenuto pienamente conto delle ripercussioni potenziali e dell'impatto cumulativo della legislazione sulla concorrenzialità industriale. La Commissione intende pertanto integrare la valutazione dei singoli strumenti legislativi con valutazioni strategiche più ampie. Questi "check-up" determineranno se il quadro normativo applicabile a un settore d'intervento sia adeguato ai suoi fini e, in caso di risposta negativa, cosa vada migliorato. Tale processo intende ridurre gli oneri eccessivi e snellire la stratificazione della normativa accumulatasi nel corso degli anni identificando i doppi, le lacune, le incoerenze e gli elementi obsoleti. L'esperienza acquisita in tema di semplificazione della legislazione nel contesto del "nuovo approccio" per il mercato unico dei beni può fornire elementi utili in proposito.

Nonostante i progressi sostanziali registrati negli ultimi anni, la grande maggioranza degli Stati membri si trova ancora ad affrontare sfide serie ed identificabili in tema di regolamentazione intelligente e di contesto imprenditoriale, soprattutto per quanto concerne le PMI. Gli Stati membri dovranno adoperarsi maggiormente e in modo più sistematico per ridurre gli oneri amministrativi, porre in atto una migliore regolamentazione e soluzioni amministrative on-line, applicare il principio "pensare prima in piccolo" e semplificare i regimi di sostegno. Lo scambio di prassi ottimali tra le istanze decisionali può consentire di raggiungere gli obiettivi in modo meno oneroso.

Occorre anche continuare a migliorare il contesto imprenditoriale, soprattutto in relazione alle PMI. In proposito si sono già compiuti notevoli progressi nel contesto della strategia di Lisbona e dello **Small Business Act** adottato dalla Commissione nel giugno 2008<sup>4</sup>. È tuttavia necessario avanzare applicando coerentemente il principio "pensare prima in piccolo" (think small first) e facendo leva su nuove iniziative a sostegno della concorrenzialità delle PMI come ad esempio l'accesso agli ecomercati e all'ecoinnovazione oppure la cooperazione tra imprese e l'internazionalizzazione.

<sup>4</sup> COM(2008) 394.

### **La Commissione:**

- effettuerà un'analisi rafforzata degli impatti che tutte le nuove proposte politiche aventi effetti significativi per l'industria possono esercitare sulla concorrenzialità industriale, nell'ambito del processo di valutazione d'impatto, e procederà a valutazioni ex-post e a "check-up" della normativa UE tenendo anche conto delle tematiche legate alla concorrenzialità dell'industria (a partire dal 2011);
- rivedrà lo Small Business Act per continuare a migliorare il contesto imprenditoriale in cui operano le PMI e ad affrontare le problematiche emergenti quali l'accesso agli ecomercati e l'ecoinnovazione, la cooperazione tra imprese e l'internazionalizzazione (2010).

### **Gli Stati membri sono invitati a:**

- assicurare una valutazione dell'impatto che le loro principali proposte politiche possono avere sulla concorrenzialità industriale, realizzare "check-up" della loro propria legislazione;
- dare attuazione allo Small Business Act, migliorare ulteriormente il contesto imprenditoriale e "pensare prima in piccolo".

### 3.2. Migliorare l'accesso ai finanziamenti per le imprese

È essenziale rendere i **mercati finanziari maggiormente resilienti ed efficienti** e garantire che essi dispongano dei giusti incentivi per finanziare l'economia reale e gli investimenti piuttosto che impegnarsi in speculazioni sui mercati finanziari. Una regolamentazione dei mercati finanziari deve però evitare di pregiudicare le esigenze di finanziamento a breve termine dell'economia reale e la capacità delle imprese di coprire i rischi.

Gli Stati membri hanno identificato nell'accesso ai finanziamenti un'importante strozzatura soprattutto per le PMI e gli strumenti finanziari innovativi. Molti paesi hanno fatto uso del quadro temporaneo di aiuti di Stato per sviluppare iniziative finalizzate al recupero dell'economia. In particolare, gli Stati membri hanno rafforzato i crediti all'esportazione, l'assicurazione delle esportazioni e sistemi di garanzia dei prestiti bancari alle PMI. I ritardi di pagamento da parte del settore pubblico continuano a rappresentare un problema nella maggior parte dei paesi e in alcuni di essi sarebbe possibile ridurre tali ritardi in modo sostanziale.

Nella scia della crisi economica e finanziaria, l'**accesso ai finanziamenti** rimane un problema importante per le imprese, soprattutto le PMI. La disponibilità di credito non è tornata alla normalità e mercati finanziari sono caratterizzati dall'avversione al rischio. La Commissione ha costituito il SME Finance Forum cui intervengono istituzioni finanziarie e rappresentanti del mondo economico per valutare e diffondere prassi ottimali e trovare nuove soluzioni innovative al fine di assicurare l'accesso ai finanziamenti per le imprese, in particolare le PMI.

In Europa la modernizzazione della base industriale e dell'infrastruttura su cui essa si fonda richiederà importanti nuovi investimenti e segnatamente maggiori iniezioni di capitale privato per investimenti produttivi, in particolare ad opera dei mercati di capitali di ventura. Ciò vale in particolare per il finanziamento delle imprese in fase di avviamento,

delle aziende che presentano una crescita dinamica e delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione, che spesso risulta impossibile finanziare con fondi propri. Considerato l'attuale grave deterioramento dello stato delle finanze pubbliche in diversi Stati membri, si dovrebbero esplorare soluzioni nuove e innovative, tra cui programmi cofinanziati dalla politica regionale dell'UE e dalla PAC in relazione al settore agroalimentare, per assicurare un sostegno finanziario efficace ed efficiente così da far collimare i finanziamenti pubblici e i meccanismi d'incentivazione con gli obiettivi strategici dell'UE.

Anche i grandi progetti privati di investimento e gli investimenti nelle infrastrutture hanno bisogno di mercati finanziari ben rodati. Questi possono attirare capitale privato e pubblico dai paesi al di fuori dell'UE, tra cui anche investimenti esteri diretti a partire da fondi sovrani. È essenziale che questi fondi operino in un clima di investimento aperto e rispettino determinate norme in tema di trasparenza e di buon governo, in linea con le pratiche ottimali definite dal FMI e dall'OCSE.

#### **La Commissione:**

- produrrà, in linea con quanto annunciato nella comunicazione sui prossimi passi in vista della riforma dei servizi finanziari<sup>5</sup>, la legislazione per garantire che i mercati finanziari diventino più resilienti e efficienti, assicurando nel contempo che non pregiudichino i bisogni di finanziamento dell'economia reale. All'atto di preparare la futura legislazione si valuteranno gli impatti potenziali sull'accesso ai finanziamenti, soprattutto per le PMI, e si veglierà a tenerne pienamente conto;
- esaminerà se gli strumenti finanziari europei possano essere riorientati nel prossimo periodo di programmazione post 2013 al fine di contribuire a sormontare le attuali carenze del mercato per quanto riguarda il finanziamento delle imprese e dell'innovazione.

**Gli Stati membri sono invitati a sviluppare e a condividere pratiche ottimali in tema di programmi governativi per l'accesso ai finanziamenti (2011/12)**

<sup>5</sup> COM(2010) 301.

## 4. Rafforzare il mercato unico

### 4.1. Sviluppare il mercato unico e difendere attivamente i diritti di proprietà intellettuale

Negli ultimi vent'anni il mercato unico ha costituito uno dei principali motori della crescita economica nell'Unione europea. Esso ha assicurato all'industria UE notevoli riduzioni dei costi legati agli scambi transfrontalieri, una concorrenza più intensa e ha consentito di realizzare notevoli economie di scala e di diversificazione grazie alla presenza di un mercato a dimensione europea. Rimangono però diversi ostacoli. Tra essi possiamo annoverare normative nazionali divergenti, doppioni procedurali e difficoltà di accesso a determinati settori del mercato. Il Single Market Act (legge sul mercato unico) intende affrontare tali ostacoli e contemporaneamente rinsaldare la fiducia nel mercato unico, vale a dire la confidenza con cui imprese, lavoratori, investitori e consumatori si aspettano di aver tutti qualcosa da guadagnare da un mercato unico che definisce un'economia sociale di mercato estremamente concorrenziale.

In diversi ambiti legislativi importanti per l'attività economica si è prodotto un sostanziale **ravvicinamento delle legislazioni**, ciò nonostante l'industria europea e i cittadini europei si trovano ancora ad affrontare 27 ordinamenti giuridici estremamente dettagliati e diversificati a livello nazionale e anche a livello regionale. A livello europeo ciò ostacola una distribuzione efficace delle risorse e la concorrenzialità dell'industria europea. È dunque importante passare al vaglio la legislazione e le procedure amministrative in vigore così da **identificare le possibilità di maggiore efficienza e armonizzazione**. Per quanto siano state avviate alcune attività, in molti campi le cose sono ancora al punto di partenza.

I **servizi alle imprese** quali logistica, gestione delle infrastrutture, design, marketing e pubblicità stanno assumendo un'importanza sempre crescente per la moderna industria manifatturiera, dato che oltre a costituire fattori produttivi essenziali essi contribuiscono

ad aumentare il valore dei prodotti. Per quanto l'applicazione della direttiva sui servizi abbia eliminato gli ostacoli alla fornitura transfrontaliera di tali servizi, in altri campi vi sono tuttora ostacoli ed è imperativo migliorare il funzionamento del mercato interno del terziario. Gli utenti industriali di servizi esterni devono così far fronte ad un mercato pesantemente frammentato, non trasparente, e spesso privo di norme ben definite in tema di qualità. Per far prosperare il mercato unico dei servizi alle imprese occorre affrontare senza indugi questi problemi.

Miglioramenti dell'**ordinamento europeo dei diritti di proprietà intellettuale** sono di fondamentale importanza e già in serio ritardo, soprattutto per quanto riguarda la disponibilità di un efficace brevetto UE e di un sistema di risoluzione delle controversie in tema di brevetti. Modalità più efficaci di riconoscimento, gestione ed impiego dei diritti di proprietà intellettuale costituiscono un fattore d'importanza fondamentale per dare libero corso alle attività di R&S e nel campo dell'innovazione, che risultano cruciali per garantire una concorrenzialità durevole. Il riconoscimento dei diritti in questione deve peraltro essere strettamente associato alla loro vigorosa difesa: le attività di contraffazione e pirataggio, sia all'interno che all'esterno del mercato unico, producono ripercussioni negative su un numero crescente di settori tipologicamente sempre più differenziati e d'impresie. La contraffazione di beni quali prodotti farmaceutici, apparecchiature elettroniche e parti di veicoli può generare seri rischi per la salute e la sicurezza del pubblico, oltre a ridurre la redditività delle imprese e lo stimolo ad innovare.



### **La Commissione:**

- assicurerà l'attuazione tempestiva del Single Market Act;
- redigerà un piano d'azione pluriennale UE per sviluppare la sorveglianza del mercato UE. Inoltre in cooperazione con le dogane e con le autorità nazionali preposte alla sorveglianza del mercato svilupperà orientamenti per i controlli doganali in relazione alla sicurezza dei prodotti;
- passerà in rassegna la legislazione dell'UE in specifici campi, tra cui in particolare quello della libera circolazione dei beni, per determinare in quali casi un'ulteriore armonizzazione potrebbe ridurre significativamente i costi legati alle attività commerciali transfrontaliere;
- costituirà un gruppo ad alto livello sui servizi alle imprese per esaminare i problemi connessi a carenze di mercato, norme, innovazione e commercio internazionale in comparti quali logistica, gestione delle infrastrutture, marketing e pubblicità (2012);
- nel novembre del 2010 definirà gli interventi futuri volti a rafforzare la difesa dei diritti di proprietà intellettuale, tra cui in particolare un'iniziativa volta a consolidare l'Osservatorio europeo sulle contraffazioni e il pirataggio.

### **Il Consiglio e il Parlamento europeo sono invitati a:**

- adottare con assoluta priorità le proposte relative a un brevetto UE e a un sistema unificato di composizione delle controversie in tema di brevetti, così da consentire il rilascio dei primi brevetti nel corso del 2014;
- sviluppare e render comuni pratiche ottimali e materiali riguardanti la sorveglianza del mercato, le dogane e gli aiuti d'indole generale alle imprese al fine di migliorare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale.

## 4.2. La politica della concorrenza

Mercati sui quali la concorrenza svolge la sua funzione contribuiscono in vario modo alla concorrenzialità delle industrie europee. La concorrenza è un volano per l'innovazione e gli incrementi d'efficienza, oltre a stimolare le imprese ad aumentare la propria produttività. Garantendo condizioni di parità agli operatori la politica della concorrenza garantisce l'accesso ad un mercato interno europeo sofisticato e di grandi dimensioni. A loro volta mercati concorrenziali rendono più pressante realizzare il salto di efficienza necessario per diventare e rimanere concorrenziali.

La disciplina della concorrenza fornisce inoltre un quadro specifico a sostegno della concorrenzialità dell'industria europea e della transizione verso una maggiore efficienza nell'uso delle risorse. Mediante le regole sugli aiuti pubblici, la normativa antitrust e il controllo delle fusioni la Commissione garantisce una concorrenza scevra da distorsioni nel mercato interno. La difesa della concorrenza svolge inoltre un ruolo importante nel proteggere le aziende europee da pratiche anticoncorrenziali, quali la compartimentazione del mercato, l'accumulo di capacità o la preclusione di attività transfrontaliere, fattori questi che contribuiscono tutti a mantenere elevati i prezzi. Questo aspetto risulta particolarmente importante per i mercati dei fattori di produzione, come ad esempio quello dei servizi connessi all'attività industriale, che svolgono un ruolo di rilievo per la concorrenzialità delle industrie europee sotto il profilo dei costi.

Inoltre, promuovendo l'innovazione e la produttività, la politica di concorrenza è uno strumento efficace che consente alle aziende europee di affrontare le questioni emergenti in tema di concorrenzialità globale, compreso il loro posizionamento sui mercati internazionali. In particolare il controllo delle fusioni è uno strumento essenziale per consentire alle imprese di ristrutturarsi usando lo strumento delle fusioni espandendo così la portata delle loro attività ma assicurando nel contempo che i clienti industriali europei e i consumatori siano protetti contro gli aumenti dei prezzi e altri effetti anticoncorrenziali.

Il controllo degli aiuti pubblici ha un ruolo essenziale nell'evitare la presenza di distorsioni nel mercato unico; la configurazione delle regole europee in tema di aiuti pubblici contribuisce inoltre a promuovere la concorrenzialità dell'industria europea. Le regole vigenti in questo campo forniscono un quadro di riferimento che indirizza gli investimenti degli Stati membri in modo da affrontare carenze del mercato chiaramente identificate.

### 4.3. Migliorare le infrastrutture

La concorrenzialità dell'industria europea dipende in modo critico dalla qualità e dall'efficienza dei **servizi forniti dalle infrastrutture nel campo dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni**. È essenziale potenziare e modernizzare queste reti. Le reti di trasporto devono essere ristrutturare così da eliminare le strozzature e migliorare i collegamenti transfrontalieri. Le reti energetiche vanno potenziate e modernizzate per incorporarvi le reti di energia intelligente, agevolare l'integrazione delle energie rinnovabili, garantire un mercato interno dell'energia pienamente funzionale e migliorare la sicurezza di approvvigionamento. Si deve fare di più per aggiornare l'infrastruttura nei nuovi Stati membri e nelle regioni in ritardo di sviluppo. Questi miglioramenti richiederanno investimenti massicci e lo sviluppo di soluzioni innovative in questo campo, quali le obbligazioni relative ad un progetto (project bonds) e partnership pubblico/privato. L'iniziativa faro sull'agenda per il digitale illustra bene i problemi e le politiche promettenti che esistono nel campo delle comunicazioni. Analogamente, l'imminente comunicazione sull'infrastruttura energetica e il Libro bianco sui trasporti sostenibili affronteranno questa tematica nel contesto dell'infrastruttura energetica e dei trasporti. Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione svolgono un ruolo significativo ai fini dello sviluppo e del miglioramento di tale infrastruttura.

La concorrenza, l'efficienza dei servizi pubblici e privati e le infrastrutture costituiscono fattori determinanti ai fini della concorrenzialità industriale degli Stati membri. In molti di essi peraltro un aumento della concorrenza nelle industrie che operano attraverso reti continua ad essere un serio problema. In alcuni Stati membri, i trasporti su strada e le infrastrutture energetiche vanno tenuti d'occhio. Le lungaggini nella concessione di autorizzazioni e l'accettazione problematica da parte del pubblico costituiscono a loro volta strozzature importanti che ostacolano lo sviluppo delle infrastrutture.

Alcuni servizi in rete europei vengono spesso erogati ad **un prezzo relativamente alto**. In Europa i prezzi medi dell'energia elettrica risultano alti rispetto a quelli praticati in altri paesi. Si avverte pertanto la necessità di un'attuazione efficace del mercato interno nel settore energetico e nel far ciò il neo adottato terzo pacchetto energia costituirà un importante strumento. Occorre maggiore vigore nel fare applicare la disciplina della concorrenza in questo settore per ridurre distorsioni quali gli abusi di posizione dominante commessi da alcuni operatori. Non affrontare adeguatamente questi problemi aumenterebbe i rischi di delocalizzazione delle imprese.

Le diverse **reti** energetiche, dei trasporti e delle comunicazioni **devono** infine **integrarsi maggiormente l'una con l'altra** per consentire la fornitura di nuovi servizi concorrenziali. **Tale integrazione fornirebbe al tempo stesso nuovi spunti di crescita e di innovazione.**

### **La Commissione:**

- prenderà provvedimenti concreti per sviluppare ulteriormente un mercato interno efficiente di trasporti su strada, aria, rotaia e vie d'acqua (è imminente un Libro bianco sulla politica dei trasporti) e per superare le strozzature sul piano dei trasporti grazie all'imminente revisione degli orientamenti TEN-T sulla base di una nuova metodologia per la pianificazione di TEN-T impostati sul creazione di "reti centrali";
- adotterà un pacchetto sull'infrastruttura energetica per sostenere tra l'altro lo sviluppo di un mercato interno dell'energia affrontando il problema degli anelli mancanti nelle infrastrutture europee e proponendo gli strumenti necessari per garantirne la tempestiva realizzazione;
- intensificherà i suoi sforzi volti a liberalizzare il mercato energetico nell'Unione per aumentare la concorrenza in quel settore ed evitare di porre l'industria europea in una posizione di considerevole svantaggio sui mercati mondiali;
- svilupperà, di concerto con il gruppo BEI, una strategia di finanziamento delle infrastrutture volta ad attirare i finanziamenti privati compreso il lancio di project bonds dell'Unione UE e la promozione di partnership pubblico/privato.

### **Gli Stati membri sono invitati a**

- dare particolare risalto alle iniziative volte ad affrontare il problema delle strozzature individuate nel settore dei trasporti ed a garantire l'interconnessione transfrontaliera delle reti energetiche;
- attuare celermente il terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia.

#### 4.4. Normazione

Una politica essenziale per approfittare dei vantaggi economici derivanti dall'armonizzazione e dalle economie di scala è la **normazione**, indipendentemente dal fatto che essa avvenga a livello europeo, internazionale o nazionale. I mercati stessi esprimono spesso norme di fatto in riconoscimento della leadership tecnologica e/o della posizione dominante sul mercato di un'impresa ovvero di accordi tra imprese.

Le norme europee svolgono già un ruolo importante nel facilitare la penetrazione sul mercato di beni innovativi e nel ridurre i costi di produzione. Un processo concorrenziale di formazione, nel cui ambito diversi fornitori di tecnologie si fanno concorrenza in termini di merito tecnico delle soluzioni proposte, sostiene la politica industriale garantendo che le industrie, e da ultimo i consumatori, usufruiscano di norme che non attribuiscono alle tecnologie prezzi eccessivi e superiori a quelli determinati dalla concorrenza. Per le industrie manifatturiere nel prossimo decennio l'obiettivo generale consisterà nello sviluppare un **sistema di norme europee** che soddisfino contemporaneamente le aspettative degli operatori del mercato e delle autorità pubbliche europee. Tutto ciò deve avvenire in un mondo e in una società in rapida evoluzione e dovrebbe anche preferibilmente promuovere l'influenza dell'Europa al di là del mercato unico, vale a dire nell'economia globalizzata. L'Europa deve anche adottare provvedimenti aggiuntivi per mantenere la sua posizione strategica nel processo internazionale di normazione.

Occorre altresì adattare le norme per aiutare la politica europea ad affrontare le "grandi questioni" come ad esempio il cambiamento climatico, la sostenibilità, l'invecchiamento della popolazione nonché l'innovazione in generale. Le norme devono diventare parte integrante delle iniziative politiche e delle attività di ricerca sin dalle fasi iniziali. Dando impulso allo sviluppo di norme europee o internazionali per questi nuovi beni economici e tecnologie emergenti (come le nanotecnologie e altre tecnologie abilitanti d'importanza cruciale, le automobili elettriche, le energie rinnovabili, i prodotti efficienti sul piano energetico e le altre tecnologie ambientali, nonché i servizi alle imprese) l'Europa può conferire un vantaggio concorrenziale alle sue imprese e agevolare gli scambi. Se si vuole

che le norme svolgano questo ruolo di agevolare l'innovazione, come auspicato nell'iniziativa faro dell'UE "L'Unione dell'innovazione", l'Europa deve sviluppare metodi più flessibili per collaborare con gli enti normatori e chiedere che essi usino a loro volta l'intera gamma di strumenti (specifiche, accordi di sviluppo tipo workshop agreement) per sostenere le politiche europee in modi idonei allo scopo perseguito. Ciò consentirà di sviluppare in modo più flessibile e rapido norme applicabili nei comparti innovativi.

L'efficienza e l'efficacia della normazione europea devono essere ottimizzate promuovendo la messa a punto di strutture rafforzate per l'armonizzazione delle norme, migliorando i processi di definizione delle norme a tutti i livelli ed assicurando la rapida adozione delle migliori norme disponibili su scala mondiale nei campi in cui è invalsa l'adesione a norme mondiali come ad esempio nel settore delle TIC. Le norme non devono però costituire un onere addizionale, soprattutto per le PMI: esse devono comportare incrementi di efficienza e fungere da stimoli ad innovare. L'obiettivo ultimo dovrebbe essere la convergenza delle norme a livello mondiale.

#### **La Commissione:**

- all'inizio del 2011 presenterà, servendosi di una comunicazione e di una proposta legislativa sulla normazione, una strategia volta a promuovere un ruolo più forte del processo europeo di normazione in un mondo e in una società che si evolvono rapidamente.
- Ciò comporterà anche accelerare i processi di normazione, tra l'altro quello relativo alle TIC, accrescere il coinvolgimento delle PMI e di altre parti interessate e sviluppare norme nel campo dei servizi. La comunicazione esaminerà anche le opzioni per assicurare, in una prospettiva di più lungo periodo, che il sistema di normazione sia in grado di adattarsi al contesto in rapida evoluzione e contribuire agli obiettivi strategici europei interni ed esterni, anche facendo leva su un riesame indipendente.

## 5. Una nuova politica dell'innovazione industriale

### 5.1. L'innovazione industriale

Per poter far fronte alle sfide poste dalla concorrenza a livello mondiale e da una crescente esigenza di sostenibilità è indispensabile conseguire l'eccellenza nell'innovazione. L'innovazione svolge un ruolo fondamentale di volano nel determinare aumenti di produttività, una maggiore efficienza nell'uso dell'energia e dei materiali oltre che nei processi produttivi e nei servizi, il miglioramento dei prodotti e la creazione di nuovi mercati. L'Europa non si è tuttavia dimostrata sufficientemente capace di trasformare la sua eccellenza sul piano delle idee in beni e servizi commercializzabili. Abbiamo bisogno di una nuova politica industriale per l'innovazione, che stimoli uno sviluppo e una commercializzazione molto più celeri dei beni e dei servizi oltre a garantire che le imprese dell'UE arrivino per prime sui mercati. Senza tali innovazioni l'industria europea non sarà in grado di competere efficacemente sul mercato mondiale, tanto nei settori trainati dallo sviluppo tecnologico quanto in quelli tradizionali.

L'iniziativa faro "l'Unione dell'innovazione" delinea l'approccio globale ad un modello innovativo di successo e distintamente europeo. Si avverte in particolare l'urgente necessità di coordinare in modo più efficace i sistemi d'istruzione, le attività di R&S e le iniziative a favore dell'innovazione, di garantire una maggiore coerenza nella cooperazione scientifica, tecnologica e innovativa con il resto del mondo, di adottare un approccio globale alle sfide sociali, di stabilire condizioni di parità per chi opera nei campi delle attività di R&S e dell'innovazione, di offrire un migliore accesso ai finanziamenti e ai capitali di ventura e di prestare la giusta attenzione sia alla concorrenzialità che alle sfide sociali.

Un aspetto importante da affrontare senza indugi è quello di sviluppare e monetizzare i punti forti dell'Europa per quanto concerne la ricerca nelle tecnologie emergenti. **Tecnologie abilitanti d'importanza cruciale**<sup>6</sup> quali la biotecnologia industriale, le nanotecnologie, i materiali avanzati, la fotonica, la micro e la nanoelettronica e i sistemi di

<sup>6</sup> COM(2009) 512.



fabbricazione avanzati possono costituire la base per un'ampia gamma di nuovi processi, beni e servizi, dando anche origine ad industrie totalmente nuove che si svilupperanno nel prossimo decennio. L'Europa detiene una posizione di punta nel campo della ricerca scientifica relativa a diverse di queste tecnologie, ma occorre anche garantire che esse siano tempestivamente rese disponibili e impiegate dall'industria dell'Unione, PMI comprese. Una più stretta cooperazione in tema di politiche e programmi tecnologici, un migliore accesso ai finanziamenti e un maggiore sostegno ai progetti pilota e dimostrativi sono elementi essenziali per accelerare lo sviluppo delle tecnologie commerciali. L'introduzione tempestiva di un'opportuna regolamentazione del mercato interno, un processo accelerato di normazione che soddisfi per tempo le esigenze dei consumatori ed appalti pubblici commerciali e precommerciali sono tutti mezzi cui ricorrere per porre in essere un mercato unico dinamico aperto ai beni e ai servizi innovativi. L'Unione dell'innovazione ha annunciato una rassegna di metà percorso degli orientamenti in tema di aiuti pubblici alle attività di R&S e innovative, che chiarirà quali forme d'innovazione possano beneficiare di un sostegno, comprendendovi le tecnologie abilitanti d'importanza cruciale e le innovazioni che affrontano i cambiamenti con conseguenze di rilievo per la società, e quale sia il miglior uso che gli Stati membri possono farne.

Gli Stati membri che hanno conseguito risultati superiori alla media in fatto d'innovazione hanno risposto alla crisi economica prendendo l'iniziativa, ed in particolare ricorrendo a provvedimenti aggiuntivi di natura temporanea per incoraggiare ricerca ed innovazione. Generalmente non è stato così per i paesi che sono al di sotto della media UE, il che sembra segnalare la probabilità di un allargamento del divario esistente sotto il profilo dei risultati conseguiti in fatto di attività di R&S e d'innovazione. Per tali paesi risulta quindi ancora più importante migliorare le competenze disponibili e rafforzare la quota spettante alle attività ad elevato contenuto di professionalità ed in campo tecnologico nelle loro economie.

Per rimanere concorrenziale l'industria europea deve anche rafforzare la propria **base di conoscenze**, investendo nella ricerca e nell'innovazione così da porre in essere un'economia intelligente, sostenibile ed inclusiva. A partire dal 2004 la Commissione ha incoraggiato la creazione di piattaforme tecnologiche europee per far incontrare a livello UE le industrie interessate, sviluppare una visione comune in tema di R&S e incoraggiare il feedback sulle politiche dell'UE. Si sono costituite Iniziative Tecnologiche Congiunte (Joint Technologies Initiatives - JTI) per promuovere la ricerca a livello europeo in settori caratterizzati da un elevato potenziale d'innovazione. Nel contesto del Piano europeo di ripresa economica la Commissione ha inoltre avviato tre partnership pubblico/privato (PPP): "fabbriche del futuro", "edifici efficienti sul piano energetico" e "automobili verdi", per sostenere le attività di R&S a medio e lungo termine che mirano a far fronte alle sfide urgenti sul piano della concorrenzialità e della sostenibilità presentatesi in importanti settori industriali. Le comunità della ricerca e dell'innovazione facenti capo all'**Istituto europeo di innovazione e tecnologia** integrano a livello UE l'intera catena dell'innovazione a partire dall'istruzione e dalla ricerca fino alla commercializzazione, con una particolare attenzione per un'amministrazione forte, e possono fungere da modelli per stimolare l'innovazione in Europa.

Per garantire la nostra concorrenzialità futura sarà inoltre essenziale migliorare l'uso delle **TIC per la concorrenzialità industriale, l'ottimizzazione delle risorse e l'innovazione**, come indicato nell'iniziativa faro della strategia Europa 2020 dedicata alla **Agenda per il digitale**<sup>7</sup>. È probabile che le imprese dell'UE si trovino ad affrontare carenze sempre più gravi di specialisti nelle TIC e di utenti avanzati delle TIC. Occorre parallelamente incoraggiare un uso più innovativo delle TIC in tutte le fasi delle catene di valore industriale nell'intento di snellire le transazioni commerciali, ad esempio mediante la fatturazione elettronica, e dare globalmente slancio alla concorrenzialità mediante progetti dimostrativi volti a promuovere l'integrazione delle imprese, soprattutto delle PMI, in catene di valore digitale su scala mondiale.

<sup>7</sup> COM(2010) 245.

### **La Commissione:**

- avvierà un'iniziativa per promuovere l'ampia e tempestiva diffusione, adozione e commercializzazione di tecnologie abilitanti critiche concorrenziali;
- promuoverà iniziative di ricerca, sviluppo e innovazione industriale in relazione a tecnologie di fabbricazione avanzate, prendendo le mosse dall'iniziativa "le fabbriche del futuro" per favorire la modernizzazione della base industriale dell'UE ed affrontare tematiche con ripercussioni sulla società quali l'efficienza energetica, il cambiamento climatico e la penuria di risorse;
- promuoverà iniziative per far incontrare il mondo dell'istruzione superiore e quello imprenditoriale al fine di migliorare la (peraltro già qualificata) manodopera europea; si tratterà ad esempio di un'iniziativa in tema di competenza digitale imperniata sugli utenti avanzati delle TIC presenti nell'industria e nell'azione pilota del forum università-imprese volta a finanziare le alleanze della conoscenza tra università e imprese;
- promuoverà nuovi concetti aziendali e le relative tecnologie di fabbricazione, concentrandosi sullo sviluppo di prodotti sostenibili, indirizzati all'utente e con una marcata componente di design nel settore tessile e dell'abbigliamento, come pure in altri mercati di largo consumo;
- svilupperà impostazioni operative atte a promuovere una più intensa fertilizzazione incrociata tra settori, compresi i settori manifatturieri tradizionali e le PMI;
- presenterà una nuova strategia per cluster e reti concorrenziali su scala mondiale, che comprenda iniziative specifiche volte promuovere cluster e reti mondialmente concorrenziali sia nelle industrie tradizionali che in quelle emergenti (2011);
- incoraggerà la notifica parallela di aiuti a progetti transfrontalieri in tema di R&S&I condotti in collaborazione.

### **Gli Stati membri sono invitati a:**

- favorire una più stretta interazione tra politiche attinenti alle tecnologie abilitanti critiche, atte a massimizzare le sinergie, e complementarità per la diffusione delle tecnologie;
- promuovere la "specializzazione intelligente" mediante politiche regionali a livello d'UE che diano impulso allo sviluppo dei cluster e migliorino i risultati ottenuti dalle regioni in fatto di innovazione.

## 5.2. La base di competenze

La modernizzazione della base di competenze europea sarà uno degli obiettivi principali dell'iniziativa faro **"Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"**. Essa contribuirà a sostenere la base industriale dell'Europa proponendo azioni per migliorare il funzionamento dei nostri mercati del lavoro ed a garantire che la nostra manodopera disponga delle necessarie capacità professionali. Anche se attualmente la disoccupazione è elevata, l'industria europea ha ancora difficoltà a trovare dipendenti in possesso delle qualifiche necessarie per riempire i posti vacanti. Si prevede che questo divario aumenterà con la riduzione della forza lavoro attiva determinata dal cambiamento demografico. I lavoratori hanno bisogno di aiuto per riuscire a gestire tali processi: si dovrebbe applicare la flessicurezza nell'ambito dell'apprendimento permanente. Occorre quindi un più stretto coordinamento tra le amministrazioni nazionali, regionali e locali con un forte coinvolgimento delle parti sociali. Il ruolo del Fondo sociale europeo va rafforzato per sostenere l'attuazione di politiche attive del mercato del lavoro e garantire una migliore corrispondenza tra la domanda e l'offerta di lavoro. È indispensabile uno stretto coordinamento tra autorità nazionali, regionali e locali e parti sociali nel campo delle **politiche dell'istruzione e della formazione**. È essenziale in particolare aumentare il numero e la qualità dei laureati in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica. È importante anche aumentare il numero dei lavoratori mediamente qualificati, così da soddisfare le esigenze di settori in rapida crescita come quelli ambientale ed energetico. Le politiche a livello UE possono conferire un significativo valore aggiunto, in particolare agevolando la condivisione di informazioni e di pratiche ottimali.

### **La Commissione:**

- incoraggerà la costituzione di reti tra le industrie degli Stati membri e le autorità responsabili dell'istruzione e dell'occupazione affinché condividano informazioni e pratiche ottimali in tema di mercati del lavoro e di strategie finalizzate allo sviluppo delle capacità professionali;
- proporrà principi informativi in merito alle condizioni ambientali più favorevoli alla creazione di posti di lavoro nonché agli investimenti nella formazione di laureati in scienze, tecnologie, ingegneria e matematica.

### **Gli Stati membri sono invitati a:**

- fare maggiore uso del Fondo sociale europeo per l'aggiornamento e la ristrutturazione delle capacità professionali.

## 6. Far capitale della globalizzazione

### 6.1. Regolamentazione degli scambi ed accordi internazionali

L'efficace liberalizzazione degli scambi resa possibile, tra l'altro, da accordi multi e bilaterali e la riduzione dei costi dei trasporti e delle comunicazioni hanno contribuito a creare un mercato globale dinamico oltre a determinare la rapida crescita di nuovi mercati per le esportazioni dell'UE. I nuovi grandi dell'economia emersi in tempi recenti quali Cina, India e Brasile stanno **rapidamente colmando il divario che tuttora li separa dal mondo industrializzato in termini di produttività e innovazione**. Da ciò deriva la necessità che l'industria continui ad approfittare delle occasioni di mercato offerte da tali paesi trasformandosi e modernizzandosi così da mantenere il suo vantaggio concorrenziale. L'industria UE ha effettivamente ricavato netti vantaggi dalle nuove tendenze manifestatesi nel dopo crisi, quando i mercati emergenti hanno registrato una crescita significativa. La **comunicazione sulla crescita degli scambi e gli affari mondiali**<sup>8</sup> delinea il nuovo approccio della Commissione in materia di politica degli scambi nel contesto della strategia Europa 2020.

Ci si dovrebbe in particolare adoperare per far sì che questa crescente pressione concorrenziale delle economie emergenti non si fondi su **strategie di crescita impostate pesantemente sul protezionismo** per promuovere le esportazioni e discriminare le importazioni. Si sono infatti osservate tendenze a un uso indebito degli ostacoli non tariffari agli scambi, dei sussidi nascosti, degli appalti pubblici discriminatori, dei trasferimenti forzati di tecnologia, dei tassi di cambio forzosi, associati ad una scarsa attenzione per la protezione sociale e ambientale. È quindi essenziale continuare a seguire attentamente tali interventi pubblici che distorcono la concorrenza e adottare interventi appropriati. La **strategia UE di accesso ai mercati** è uno strumento importante per affrontare i diversi tipi di barriere commerciali cui le imprese europee si trovano confrontate nei mercati dei paesi terzi. Nel rafforzarla si dovrà riservare un'attenzione

<sup>8</sup> COM(2010) 612.

particolare ad aspetti quali gli appalti pubblici, gli investimenti esteri diretti e le restrizioni alle esportazioni di materie prime. Analogamente, una protezione ed una difesa vigorose dei diritti di proprietà intellettuale e delle indicazioni geografiche nei paesi terzi rivestono un'importanza fondamentale per consentire alle imprese europee, e segnatamente a quelle che operano in settori innovativi, di accedere ai mercati di tali paesi riuscendo ad esser concorrenziali.

**Gli strumenti di difesa commerciale** sono anch'essi essenziali per la protezione dell'industria UE da pratiche sleali. Essi vanno resi più accessibili, soprattutto per le PMI. Più in generale si dovrebbe perseverare negli sforzi volti ad applicare, monitorare e far rispettare gli accordi multi e bilaterali stipulati.

Nell'economia moderna, caratterizzata da intensa interazione, il successo dipende dalla **capacità delle imprese di accedere ai mercati internazionali e di valorizzare le catene di valore globali**. L'attuale sistema basato su regole multilaterali, che offre buone prospettive per un'efficace applicazione delle regole e per la risoluzione delle controversie, sarebbe estremamente utile a tal fine, come lo sarebbe anche una maggiore convergenza su scala mondiale dei regolamenti e delle norme attinenti agli scambi di beni e servizi che andrebbe estesa e rafforzata. Questo sistema multilaterale andrebbe inoltre integrato da accordi regionali e bilaterali. Si dovrebbero affrontare nuovi ambiti tra cui la politica della concorrenza, gli aiuti di Stato e gli investimenti esteri diretti.

In ambito regolamentare si avverte con particolare urgenza la necessità di regole e norme compatibili a livello mondiale per quanto concerne i **beni di scambio, i servizi e le tecnologie emergenti**. La definizione di regole e norme dovrebbe basarsi sui principi della migliore amministrazione e risultare quindi quanto più efficace possibile sul piano dei costi. L'obiettivo ultimo è di pervenire, ogniqualvolta possibile, alla convergenza delle regole e delle norme a livello internazionale. Ove ciò non sia possibile si dovrebbe fare ricorso ai meccanismi offerti dall'accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi (accordo TBT),

stipulato in sede OMC. Nei dialoghi normativi bilaterali con i principali partner l'UE farà inoltre in modo di prevenire la creazione di nuovi ostacoli non tariffari e di promuovere buone pratiche normative.

Nel caso in cui la legislazione europea impone **requisiti in tema di tracciabilità** questi contribuiscono ad assicurare la qualità e la sicurezza dei prodotti e si applicano sia ai prodotti importati che a quelli fabbricati nell'UE. In certi casi l'UE può ritenere utile proporre l'estensione ai nostri partner commerciali. L'UE ha anche un interesse particolare a perseguire **una più stretta integrazione economica con i paesi vicini** per il tramite della politica europea di vicinato. Gli accordi sulla valutazione della conformità e l'accettazione (ACAA) basati sull'allineamento con l'UE contribuiscono a garantire la libera circolazione delle merci. Una più stretta integrazione economica dei paesi vicini in certi ambiti del mercato unico può recare vantaggi concreti ad entrambe le parti e rafforzare scambi ed investimenti. L'UE destinerà inoltre una quota maggiore dei finanziamenti disponibili in forza dello strumento europeo di vicinato e partenariato al rafforzamento delle capacità professionali ed alla buona gestione dell'economia nei paesi partner.

L'internazionalizzazione della catena di valore e d'approvvigionamento presenta notevoli potenzialità di crescita, ma anche sfide particolari per le PMI. Attualmente soltanto il 25 % delle PMI esporta verso mercati esteri, interni o esterni all'UE che siano<sup>9</sup>. Per **aiutare le PMI a diventare internazionali** esse hanno bisogno delle informazioni giuste e di aiuto sui mercati esteri all'UE. Alcuni Stati membri e alcune organizzazioni commerciali offrono già questo tipo di aiuto, ma permane un considerevole potenziale di maggiori sinergie tra quanto fatto da UE, Stati membri e queste organizzazioni. La rete Enterprise Europe Network ha già svolto un ruolo importante di mentore e mediatore della cooperazione commerciale internazionale, soprattutto con i paesi del Mediterraneo, e l'assistenza internazionale che essa fornisce alle PMI andrebbe ulteriormente sviluppata. Prendendo le mosse dall'esperienza fatta con il China SME IPR Helpdesk la Commis-

<sup>9</sup> DG Imprese e industria "Internationalisation of SMEs", 2010.



sione rafforzerà ulteriormente il sostegno alle iniziative di protezione e difesa dei diritti di proprietà intellettuale, dedicando particolare attenzione ai mercati di altri paesi terzi di rilievo. Per quanto concerne le inchieste di difesa commerciale si terrà conto della situazione specifica delle PMI in quanto importatrici, utilizzatrici, parti lese o esportatrici.

#### **La Commissione:**

- una volta conclusi i negoziati, ma prima della loro ratifica, preparerà per il Consiglio e per il Parlamento un'analisi economica delle conseguenze che gli accordi proposti possono avere per l'UE;
- produrrà in tempo per il Consiglio europeo di primavera un rapporto annuale sugli ostacoli a scambi ed investimenti, in cui esporrà iniziative "oltre confine" e pratiche di politica industriale e identificherà gli obiettivi prioritari della strategia di accesso ai mercati nonché gli interventi miranti a garantire il rispetto delle regole (a partire dal 2011);
- svilupperà iniziative di cooperazione normativa internazionale al fine di incitare i nostri principali partner commerciali ad aderire agli accordi internazionali nuovi o esistenti e di sviluppare regole e norme compatibili a livello mondiale. In proposito, i nostri accordi commerciali dovrebbero promuovere anche l'uso da parte dei nostri partner delle regole e norme internazionali nonché di procedure di valutazione di conformità che non ostacolino gli scambi;
- perseguirà un'integrazione economica più stretta con i paesi vicini, estendendo i vantaggi del mercato unico europeo in aree selezionate grazie alla politica europea di vicinato e attribuirà un più alto grado di priorità alle istituzioni del mercato ed alla buona amministrazione dell'economia nei rapporti con i partner di sviluppo (comunicazione sul commercio e lo sviluppo, inizio 2011);

- presenterà una strategia di sostegno all'internazionalizzazione delle PMI corredata di iniziative concrete che prendano le mosse dagli orientamenti delineati nello Small Business Act (comunicazione nel 2011);
- ove opportuno integrerà nelle proposte dalla Commissione requisiti di tracciabilità per i paesi terzi.

**La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento a:**

- accelerare l'adozione della proposta della Commissione sull'indicazione del paese d'origine di determinati prodotti importati da paesi terzi.

## **6.2. Garantire l'accesso alle materie prime ed ai prodotti d'importanza critica**

Un accesso alle materie prime sicuro, a prezzi accettabili, affidabile e scevro da distorsioni riveste un'importanza fondamentale ai fini della concorrenzialità industriale, dell'innovazione e dell'occupazione. La questione della sicurezza degli approvvigionamenti si pone non tanto in termini di dipendenza dalle importazioni, quanto piuttosto di livello di diversificazione delle fonti d'approvvigionamento e di affidabilità dei fornitori, indipendentemente dalla loro ubicazione. **Al buon funzionamento dei mercati globali** di materie prime e prodotti di base spetta un ruolo fondamentale nel garantire un'allocazione efficiente delle risorse mondiali e nel render possibile il progresso tecnologico. Le oscillazioni di breve periodo di tali prezzi tuttavia rendono necessario tutelarsi contro i rischi di natura concreta; nel contempo l'affermarsi dei paesi cui fanno capo i mercati emergenti sul piano dell'economia mondiale ha inasprito la concorrenza globale per tali risorse.

Per far fronte a tali problematiche la Commissione ha segnatamente varato nel novembre 2008 l'**iniziativa Materie prime** nonché, nel giugno 2010, un'analisi dettagliata

della domanda di materie prime d'importanza critica e della loro potenziale scarsità. Queste iniziative hanno preparato il terreno per una strategia UE delle materie prime che dia risalto al concetto di "catena del valore aggiunto" e continui a seguire l'impostazione dei tre pilastri mirante a i) garantire condizioni di parità tra gli operatori per quanto riguarda l'accesso a risorse situate in paesi terzi; ii) promuovere l'approvvigionamento sostenibile in materie prime provenienti da fonti europee, e iii) ridurre il consumo delle materie prime primarie stimolando un impiego efficiente delle risorse e promuovendone il riciclo.

A livello multilaterale occorrono nuove norme ed accordi che rendano possibili **sul piano internazionale una gestione sostenibile dell'accesso alle materie prime e del loro sfruttamento**, come pure interventi operativi per affrontare le restrizioni alle esportazioni e limitazioni ingiustificate delle attività estrattive da parte di paesi terzi, in particolare laddove si tratti di partner strategici e paesi africani. Un'applicazione vigorosa della vigente disciplina UE della concorrenza nei casi di accordi anticoncorrenziali o di concentrazioni d'impresе che siano tali da porre a repentaglio l'accesso alle materie prime risulta parimenti d'importanza cruciale. Sussiste altresì la necessità di promuovere **tecnologie estrattive e di lavorazione** atte a favorire l'impiego efficiente delle risorse, il riciclo, il ricorso ad alternative ed un maggiore impiego di materie prime rinnovabili così da ridurre la dipendenza critica dell'Unione da materie prime primarie e migliorare il bilancio economico, tra l'altro facendo maggiore ricorso a materie prime secondarie (rottami), alle esportazioni in paesi terzi di apparecchiature elettroniche diventate obsolete ed autoveicoli, all'applicazione del regolamento sulle spedizioni di rifiuti ed infine al reimpiego od al riciclo di prodotti e materiali basati su norme di minima definite di comune accordo. Occorre altresì realizzare **un contesto favorevole ad un approvvigionamento e ad una gestione sostenibili delle materie prime a livello d'Unione** dando impulso ad un impiego efficiente delle risorse disponibili nell'Unione stessa, al riciclo ed all'uso di materiali alternativi. Per promuovere maggiori investimenti nella sco-

per la scoperta di nuovi giacimenti di materie prime si può far ricorso allo scambio delle pratiche ottimali nel campo della programmazione del territorio e dello spazio marittimo e delle condizioni amministrative che disciplinano le attività di prospezione ed estrazione. I settori come quello alimentare, il reperimento concorrenziale in loco di materie prime sostenibili rientrano negli interventi della politica agricola UE.

#### **La Commissione:**

- presenterà una nuova strategia delle materie prime, che comprenderà proposte miranti a favorire l'instaurarsi di un contesto favorevole ad un approvvigionamento sostenibile in materie prime primarie provenienti da fonti situate sul territorio dell'Unione come pure ad un'intensificarsi delle attività di riciclo ed all'impiego di materiali diversi in alternativa ad altre materie prime (2010).

## 7. Promuovere la modernizzazione dell'industria

### 7.1. Un uso delle risorse e dell'energia ed un ciclo del carbonio più efficienti

L'industria europea deve accelerare il passaggio ad un'economia caratterizzata da basse emissioni di carbonio e da un impiego efficiente delle risorse. Valorizzando meglio risorse ed energia la lotta al cambiamento climatico ed una maggiore efficienza nell'uso delle risorse possono comportare riduzioni dei costi e dell'impatto ambientale. Provvedimenti in questo senso si dimostrano sempre più chiaramente indispensabili per garantire una crescita sostenibile, associata ad un'adeguata creazione di posti di lavoro, e per acquisire un vantaggio concorrenziale in risposta ad un'evoluzione mondiale caratterizzata da scarsità di risorse e da crescenti vincoli ambientali. L'imminente iniziativa faro sul passaggio ad un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse definirà un quadro che consenta, stabilendo obiettivi ambiziosi ma anche raggiungibili, di svincolare la crescita economica dalle emissioni di carbonio e dall'impiego delle risorse. Si avverte parimenti la necessità di sviluppare iniziative specifiche in tema di efficienza energetica per valorizzare le potenzialità di risparmio energetico dei settori manifatturiero, dell'energia e dei trasporti. La tabella di marcia dell'UE per arrivare ad un'economia a basse emissioni di carbonio entro il 2050, con tappe intermedie per il 2030, tratterà il cammino verso miglioramenti tecnologici e cambiamenti strutturali nei sistemi industriali, energetici e di trasporto che rivestono un'importanza critica al fine di stimolare l'innovazione, potenziare la crescita e l'occupazione e rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE.

Occorre quindi una strategia concreta e realistica di lungo respiro per **stimolare gli operatori industriali europei a compiere investimenti finalizzati a ridurre le emissioni di carbonio ed a fare un uso efficiente di energia e risorse**. Sia il settore privato che quello pubblico devono fare il necessario nel campo della ricerca e dell'innovazione, aiutati in questo compito da una regolamentazione ambientale intelligente e radicata

nel mercato applicata in modo efficace ed equo in tutto il mercato unico. Questo nuovo contesto regolamentare dovrà peraltro rispecchiare la necessità del passaggio ad un'economia che fa un impiego efficiente delle risorse tenendo contemporaneamente conto dei costi e degli oneri che tale passaggio potrebbe comportare. Occorre evitare ogni rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e gli altri potenziali svantaggi concorrenziali per l'industria UE per impedire la delocalizzazione della produzione e dell'occupazione verso paesi terzi. Nel contesto dei negoziati internazionali sul clima l'UE si sta adoperando per migliorare le dimensioni e l'efficacia dei mercati internazionali del carbonio e stimolare flussi d'investimenti internazionali in attività di R&S e innovazione nel campo delle tecnologie a basse emissioni di carbonio. L'UE sta sviluppando inoltre politiche atte a ridurre i costi delle strategie climatiche ed energetiche a lungo termine mediante grandi progetti in tema di cattura e immagazzinamento di CO<sub>2</sub> e progetti innovativi nel campo delle energie rinnovabili.

Nel quadro di piani nazionali d'azione per l'efficienza energetica tutti gli Stati membri hanno realizzato iniziative miranti ad aiutare le imprese a ridurre la loro intensità energetica. Alcuni stati membri hanno anche sviluppato piani d'azione concreti per incoraggiare le eco-tecnologie e/o migliorare i risultati conseguiti da specifici settori sotto il profilo ambientale. A tutt'oggi però solo pochi Stati membri hanno sviluppato strategie più generali per favorire un impiego efficiente delle risorse.

In un contesto di regolamentazione intelligente, su scala dell'insieme dell'economia l'efficienza nell'impiego delle risorse può conferire maggiore concorrenzialità all'industria UE permettendo nel contempo di conseguire gli obiettivi d'indole ambientale. La legislazione dev'essere **prevedibile e proporzionata** e deve assicurare la **certezza del diritto**

di cui si ha bisogno per gli investimenti di lungo periodo. I nuovi interventi operativi dovrebbero incoraggiare l'innovazione e tener conto dell'efficacia sul piano dei costi vista nell'intero ciclo di vita, del ciclo degli investimenti e delle decisioni d'acquisto delle imprese e dei consumatori. Facendo uso di una regolamentazione intelligente e lungimirante dovrebbe essere possibile conciliare la realizzazione delle ambizioni sul piano ambientale con gli obiettivi in tema di politica industriale. Le politiche ambientale e industriale devono andare di pari passo. Un'attenta valutazione dell'impatto economico e sociale della legislazione ambientale e degli altri costi e benefici per la società sono parte integrante della valutazione d'impatto che correda le iniziative della Commissione sul piano normativo, altrettanto andrebbe fatto a livello degli Stati membri. In tal modo la regolamentazione ambientale può svolgere una funzione benefica nel promuovere innovazione e sviluppo industriale invece di ostacolarli.

In tale contesto la **politica industriale sostenibile** dell'UE si concentra esplicitamente sulle possibilità di crescita sostenibile e di creazione di posti di lavoro perseguibili in concomitanza del passaggio ad una maggiore efficienza nell'impiego delle risorse nell'arco in tutto il settore industriale. Altre iniziative riguardano una politica di prodotto incentrata su una prospettiva che ne consideri l'intero ciclo di vita, andando al di là della semplice fase di produzione e faccia uso di strumenti quali la direttiva sulla progettazione ecocompatibile, l'etichettatura energetica degli elettrodomestici e il marchio europeo di qualità ecologica (Ecolabel). È anche essenziale incoraggiare le iniziative adottate volontariamente dall'industria nonché una più ampia adozione di pratiche ottimali di gestione ambientale grazie al sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS) e ad ISO 14001. Un attento monitoraggio dei progressi compiuti contribuirà a misurare i progressi realizzati e ad identificare eventuali carenze.

Per sviluppare il mercato interno di **beni e servizi a carattere ambientale** l'Unione deve garantire che tale mercato sia equo e trasparente nonché atto a remunerare l'innova-

zione migliorando i regimi di normazione e certificazione, applicando in modo più armonizzato la normativa esistente (per esempio la direttiva quadro sui rifiuti), ricorrendo in maggior misura ad appalti pubblici "verdi" e sviluppando la direttiva sulla progettazione ecocompatibile oltre all'inclusione di tali aspetti negli accordi di libero scambio.

Per riuscire ad aggirare i vincoli derivanti dalla scarsità globale di risorse anche ambientali occorrerà che numerose tecnologie di punta abbiano successo sui mercati mondiali. Nel breve-medio termine spetterà tuttavia all'innovazione più graduale, ma applicata su scala massiccia, il compito di fornire i risultati che contano. Si dovrà in particolare adottare un approccio innovativo alle **tecnologie ambientali**, sulla falsariga di quelli adottati per le tecnologie abilitanti critiche e per il Piano strategico per le tecnologie energetiche (Piano SET). Il futuro piano d'azione per l'ecoinnovazione porrà in atto gli strumenti per identificare requisiti per lo sviluppo e l'applicazione di tecnologie ambientali aventi carattere cruciale, coordinamento e cooperazione più stretti tra UE e Stati membri nello sviluppo e nell'applicazione di queste tecnologie e sensibilizzazione sulle potenzialità delle stesse. Agli ostacoli che intralciano l'attività transfrontaliera delle imprese si farà fronte definendo un adeguato quadro regolamentare e garantendo un'applicazione più omogenea della normativa esistente.



### **La Commissione:**

- in linea con l'imminente ruolo di marcia UE per un'economia a basse emissioni di carbonio entro il 2050, svilupperà le strategie industriali a lungo termine e le iniziative necessarie per coadiuvare il passaggio ad un'economia caratterizzata da basse emissioni di carbonio ed un impiego efficiente delle risorse e dell'energia;
- seguirà attentamente quanto fatto nel campo della concorrenzialità sostenibile, in particolare le iniziative adottate volontariamente dall'industria dell'UE finalizzate a garantire un impiego sostenibile delle risorse;
- rivedrà la strategia di consumo e produzione sostenibili/la strategia industriale sostenibile e contemplerà l'eventuale estensione a nuovi prodotti della direttiva sulla progettazione ecocompatibile (2012);
- varerà un piano d'azione sull'ecoinnovazione per assicurare la commercializzazione e lo sviluppo di tecnologie ambientali critiche.

### **Gli Stati membri sono invitati a:**

- promuovere un più stretto coordinamento tra le politiche volte a stimolare le tecnologie ambientali nell'intento di massimizzare le sinergie e le complementarità nel loro impiego, compresi interventi per stimolare la domanda, in particolare nel campo dell'ecoinnovazione.

## 7.2. Sovraccapacità strutturali

Un'importante priorità della nuova politica industriale deve consistere nell'aiutare l'industria UE a **riprendersi rapidamente dalla crisi economica e operare gli adeguamenti del caso**. Il manifestarsi di sovraccapacità strutturali in alcuni settori esige in particolare risposte ad hoc a livello d'impresa, che vanno dal passaggio a nuovi modelli aziendali e prodotti alla esplicita uscita dal mercato. La responsabilità primaria della ristrutturazione diretta a garantire concorrenzialità e sopravvivenza future ricade su imprese e parti sociali poiché, come l'esperienza insegna, l'adattamento strutturale indotto dalla concorrenza è il più rapido e il più efficace.

Gli orientamenti in materia di salvataggio e aiuti alla ristrutturazione permettono di concedere aiuti soltanto se producono una ristrutturazione atta a ripristinare nel lungo periodo la capacità dei beneficiari di autosostentarsi senza un supporto ulteriore, se assicurano un contributo appropriato del beneficiario ai costi della ristrutturazione e se vi si affiancano provvedimenti per affrontare il problema delle risultanti distorsioni di concorrenza. Gli insegnamenti tratti dalla crisi serviranno per la revisione degli orientamenti per gli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione.

Gli Stati membri devono inoltre contribuire alla redistribuzione della manodopera nell'ambito di un sistema di flessicurezza. **Un approccio anticipativo e una migliore gestione delle ristrutturazioni** aiuterebbero lavoratori e imprese ad adattarsi alle trasformazioni rese necessarie da questioni di sovraccapacità oltre che da modernizzazione e adattamenti strutturali. L'attuale disciplina in materia di aiuti di Stato offre agli Stati membri ampie possibilità per avvalersi degli aiuti di Stato al fine di accompagnare il cambiamento, ad esempio sostenendo attività di formazione o di R&S&I o stimolando i capitali di ventura. A livello europeo il Fondo regionale e il Fondo di coesione possono stimolare gli investimenti e l'innovazione per aumentare la resilienza delle economie locali. Il FESR si è concentrato in misura crescente sugli investimenti che agevolano la progressione lungo

la catena di valore da parte sia dei settori hi-tech che di quelli tradizionali mediante investimenti in R&S, innovazione e TIC, mentre il Fondo di coesione privilegia in particolare gli investimenti riguardanti obiettivi prioritari UE nel campo dei trasporti, atti a migliorare l'accessibilità fisica nonché le infrastrutture a carattere ambientale degli Stati membri meno sviluppati. Tali investimenti aiutano le regioni a sviluppare proprie nicchie innovative in base ad una specializzazione intelligente.

Un ampliamento del **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** potrebbe inoltre migliorare la capacità degli Stati membri e delle regioni di gestire le conseguenze della crisi e contribuirebbe a provvedimenti attivi sul mercato del lavoro, quali ad esempio corsi di riqualificazione professionale per i lavoratori licenziati.

**La dirigenza delle aziende ed i rappresentanti dei lavoratori sono i soggetti cui incombe in prima linea il compito di concordare strategie di ristrutturazione a livello di azienda.** Tali ristrutturazioni dovrebbero essere accompagnate da interventi di contorno per evitare un inasprimento della situazione sociale e promuovere lo sviluppo di nuove competenze e la creazione di posti di lavoro, evitando così licenziamenti massicci e il declino di intere regioni oppure la delocalizzazione di intere industrie e facilitando invece la riconversione industriale e professionale. La CES, Business Europe, il CEEP e l'UEAPME hanno concordato nel 2003 "Orientamenti di riferimento per la gestione dei cambiamenti e delle loro conseguenze sociali" (Orientations for reference in managing change and its social consequences). Questi orientamenti vanno rivisti per integrare le conoscenze successivamente acquisite sulle migliori modalità per giocare d'anticipo sulla ristrutturazione e meglio gestirla e per tener conto dell'esperienza tratta dalla crisi economica e finanziaria. Orientamenti aggiornati in tema di ristrutturazione possono risultare estremamente utili per rafforzare la capacità delle imprese e della forza lavoro di adattarsi a un contesto economico in rapido mutamento.

### La Commissione:

- rivedrà il sostegno comunitario per la reintegrazione dei lavoratori licenziati in nuovi posti di lavoro anche nel contesto della revisione del regolamento del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) (2011);
- avvierà una consultazione delle parti sociali europee in merito a un quadro europeo per la ristrutturazione (2011);
- riesaminerà gli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione stabiliti per gli aiuti pubblici (2011);
- sosterrà Stati membri e regioni mediante la politica di coesione per quanto concerne la diversificazione delle industrie esistenti, il miglioramento della capacità industriale, lo stimolo degli investimenti e dell'innovazione così da dare nuovo impulso alle economie locali e accrescerne la resilienza;
- presenterà proposte per accelerare le operazioni dei Fondi strutturali europei e meglio definirne gli obiettivi nel contesto della Quinta relazione sulla coesione (2010) e del nuovo Quadro normativo sulla politica di coesione (2011).

### 7.3. Costruire sulla responsabilità sociale delle imprese

La responsabilità sociale delle imprese può contribuire alla concorrenzialità e alla sostenibilità dell'industria europea. Essa alimenta la fiducia nelle imprese, fattore importante per determinare un contesto imprenditoriale in cui l'industria può prosperare. La crisi finanziaria ha dimostrato che occorre un nuovo approccio per garantire un **equilibrio tra la massimizzazione dei profitti nel breve termine e la creazione di valore sostenibile nel lungo periodo**. Le imprese europee devono prendere in considerazione il contributo che forniscono allo sviluppo sostenibile e alla creazione di posti di lavoro e

devono tener presenti gli interessi dei lavoratori e dei cittadini su cui si ripercuotono le decisioni imprenditoriali. Una solida etica imprenditoriale e valori ben radicati possono agevolare il superamento della crisi.

La responsabilità sociale delle imprese può conferire alle imprese europee un ruolo guida su mercati che attribuiscono un valore sempre crescente agli aspetti sociali e ambientali. L'industria dell'UE ha già varato diverse iniziative rilevanti finalizzate a garantire la sostenibilità nell'impiego delle risorse, tra cui l'iniziativa Responsible Care dell'industria chimica, l'iniziativa di e-sostenibilità globale e la Materials Stewardship Policy del Consiglio internazionale sull'estrazione di minerali e metalli (ICMM).

Il fatto d'incoraggiare la crescita sostenibile esige che si diano ai consumatori le informazioni di cui hanno bisogno per acquistare beni e servizi ecocompatibili. Tra tali informazioni vi dovrebbero essere quelle riguardanti l'impronta ecologica di prodotti e servizi. La Commissione lavorerà su una metodologia europea comune per valutare gli impatti ambientali dei prodotti di consumo in base all'analisi del ciclo di vita e di criteri oggettivi.

#### **La Commissione:**

- presenterà una nuova politica in tema di responsabilità sociale delle imprese che affronti questioni d'attualità come ad esempio le imprese e i diritti umani oppure la pubblicazione, da parte delle imprese, d'informazioni attinenti all'ambiente, alla società, all'occupazione e agli orientamenti di gestione (2011);
- monitorerà le iniziative adottate volontariamente dall'industria dell'UE finalizzate alla sostenibilità nell'impiego delle risorse (a partire dal 2011);
- esaminerà entro il 2012 l'eventualità di un'iniziativa sull'impronta ecologica dei prodotti.

## 8. La dimensione settoriale - un approccio mirato

Poiché tutti i settori sono importanti la Commissione continuerà ad applicare un approccio mirato ad ognuno di essi. Per determinati tipi di settori sarebbe opportuno adottare alcune iniziative specifiche:

- una politica industriale settoriale dello **spazio** basata sulle nuove competenze conferite dal trattato di Lisbona;
- l'industria automobilistica e quella dei mezzi di trasporto svolgeranno un ruolo importante nello sviluppo di soluzioni per la **mobilità sostenibile**;
- settori estremamente promettenti in quanto suscettibili di rispondere alle **altre sfide sociali del futuro in tema di cambiamento climatico, salute e sicurezza** (ad esempio assistenza sanitaria, beni e tecnologie ambientali, industrie fornitrici di energia e industrie della sicurezza);
- **settori in cui è particolarmente importante tener conto della catena di valore** (ad esempio industria chimica, ingegneristica, fabbricanti di veicoli industriali, l'agroalimentare e i servizi alle imprese);
- **settori ad alta intensità energetica** esposti alla concorrenza internazionale, che hanno bisogno di mercati energetici concorrenziali tali da offrire condizioni quadro favorevoli per poter prosperare nell'UE (accesso a forniture energetiche e materie prime a prezzi concorrenziali, condizioni eque di concorrenza sul mercato mondiale, ecc.).

Il tema centrale di tutte le iniziative e di tutti i progetti di dimostrazione menzionati nel seguito è la promozione dell'innovazione industriale. Effettivamente per garantire una concorrenzialità sostenuta dell'industria europea e di tutti i suoi settori è indispensabile che l'industria migliori la sua capacità d'innovare. In tale contesto l'innovazione va intesa in senso lato, vale a dire trascendendo gli aspetti puramente attinenti alle tecnologie e comprendendo anche i modelli aziendali e organizzativi. Tutti i settori devono migliorare

le loro prestazioni in fatto d'innovazione, che si tratti tanto di settori tradizionali o di basso livello tecnologico quanto di settori nuovi ad elevato contenuto di tecnologia. Interventi pubblici di sostegno sono da prevedere nei casi in cui il mercato da solo non riesca a produrre i risultati auspicati. Tali azioni verranno condotte facendo uso delle risorse finanziarie disponibili.

### **8.1. Lo spazio: un volano dell'innovazione e della concorrenzialità al servizio dei cittadini**

L'industria spaziale è un'industria ad alta tecnologia, ad alto rischio e ad alta intensità d'investimento. Essa è pesantemente sovvenzionata in tutti i paesi dotati di tecnologia spaziale nei quali è legata essenzialmente a programmi istituzionali. L'Europa possiede già una grande industria spaziale ad alta tecnologia che offre una parte significativa delle forniture commerciali su scala mondiale per la fabbricazione e il lancio di satelliti e i servizi correlati. L'industria europea fornisce sistemi e servizi nel campo delle telecomunicazioni, della navigazione e dell'osservazione terrestre che garantiscono sicurezza all'UE, affrontano importanti sfide sociali quali il cambiamento climatico, e danno impulso alla concorrenzialità delle industrie europee.

In un contesto sempre più concorrenziale e con l'emergere di nuove potenze spaziali l'Europa ha bisogno di valorizzare i risultati finora ottenuti per dar vita a una base industriale solida ed equilibrata. La politica europea in materia d'industria spaziale dovrebbe coprire l'intera catena delle forniture, comprese le PMI, per assicurare una maggiore concorrenzialità internazionale e l'indipendenza in settori strategici (come i vettori) e dovrebbe inoltre consentire lo sviluppo di un mercato per i prodotti e servizi spaziali, in particolare i nuovi servizi via satellite del GNSS (sistema globale di navigazione satellitare), del GMES (monitoraggio globale dell'ambiente e sicurezza) e delle infrastrutture di comunicazione satellitari.

La politica spaziale è guidata da tre grandi imperativi: sociale (i vantaggi per il benessere dei cittadini che si possono trarre dall'esplorazione e dall'utilizzazione dello spazio), economico (lo spazio genera conoscenze ed è un volano dell'innovazione) e strategico (lo spazio contribuisce alla proiezione dell'Unione europea in quanto attore globale).

L'articolo 189 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea conferisce una competenza condivisa all'Unione in tema di politica spaziale con l'obiettivo specifico di promuovere il progresso tecnico e scientifico, la competitività industriale e l'attuazione delle sue politiche.

Per raggiungere tali obiettivi valorizzando gli investimenti fatti e massimizzando le potenzialità innovative dello spazio la Commissione porterà avanti la realizzazione di Galileo/EGNOS (servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria) e di GMS nonché delle iniziative in tema di spazio e sicurezza.

**Galileo/EGNOS** e **GMES** sono programmi ormai in via di completamento e la cui continuazione al di là del 2013 saranno oggetto di proposte legislative nel 2011 in linea con il quadro finanziario pluriennale. La Commissione ribadisce il suo impegno a completare la costellazione Galileo e a porre in atto un nuovo sistema per la sua amministrazione.

GMES è il principale contributo spaziale dell'Unione volto ad affrontare il **cambiamento climatico**. Occorre quindi completare le infrastrutture di osservazione spaziale destinate al monitoraggio delle terre, degli oceani, dell'atmosfera e della qualità dell'aria e che costituiscono una risposta alle emergenze e uno strumento di sicurezza, al fine di produrre risultati in linea con la funzione "cambiamento climatico" di GMES.

Le applicazioni spaziali sono uno strumento essenziale per la **sicurezza dei cittadini**. Questo bisogno di sicurezza dell'Unione può essere soddisfatto facendo leva sulle capacità nazionali usate in modo coordinato ovvero sviluppando capacità comuni. L'Unione deve rafforzare la sua partnership con gli Stati membri per assicurare che nell'esecuzione



dei compiti di sicurezza non si trovi a dipendere dalle risorse di paesi terzi e garantire la continuità delle missioni intraprese dagli Stati membri stessi.

Le infrastrutture spaziali sono infrastrutture critiche che contribuiscono alla sicurezza dei cittadini e al loro benessere. Esse devono essere protette da rischi come quelli determinati dai frammenti dispersi nello spazio o dalle radiazioni solari. Le attuali capacità di protezione di cui dispongono gli Stati membri devono essere sviluppate in modo da stabilire un valido **sistema europeo di conoscenza della situazione dello spazio**. L'Unione dovrebbe definire l'organizzazione e l'amministrazione di tale sistema tenendo conto della sua natura duale e della necessità di assicurarne un utilizzo sostenibile.

Lo spazio è una componente importante della **politica di ricerca e innovazione** dell'Unione. Il sostegno alla ricerca spaziale verrà definito nell'ambito della preparazione del prossimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico.

Quello delle comunicazioni satellitari è un settore spaziale chiave da un punto di vista sia economico sia tecnologico. Esso contribuisce all'agenda digitale per l'Europa e in particolare aiuta a colmare il divario della banda larga. La proposta della Commissione relativa alla politica in materia di spettro radio costituisce un passo importante in tale direzione.

Per attuare questi interventi si deve porre in atto **un sistema migliorato di gestione**. In primo luogo, l'Unione europea deve rafforzare il partenariato con gli Stati membri e, in linea con l'articolo 189 del trattato, coordinare gli sforzi necessari per l'esplorazione e lo sfruttamento dello spazio. In secondo luogo, il trattato di Lisbona impegna l'Unione a instaurare "tutti i collegamenti utili con l'agenzia spaziale europea". Il crescente coinvolgimento dell'Unione europea nello spazio richiede un riesame dei suoi rapporti con l'ESA e quindi una graduale evoluzione dell'ESA stessa. In terzo luogo, si deve assicurare un maggiore coordinamento tra i programmi UE e tra questi e i programmi dell'ESA e degli Stati membri.

Si deve prestare la debita attenzione all'aspetto della cooperazione internazionale che è essenziale in tema di spazio, comprese le sue potenzialità di sviluppo, segnatamente per l'Africa.

#### **La Commissione:**

- proporrà nel 2011 delle misure per attuare le priorità della politica spaziale sulla base dell'articolo 189 del TFUE;
- perseguirà una politica industriale dello spazio sviluppata in stretta collaborazione con l'agenzia spaziale europea e gli Stati membri.

## **8.2. La mobilità sostenibile**

Il fatto di sviluppare e applicare tecnologie per **veicoli puliti e che facciano un uso efficiente dell'energia** rappresenta un'occasione per influenzare in modo significativo le emissioni di gas a effetto serra nonché l'inquinamento atmosferico e quello acustico, oltre che per consolidare la preminenza dell'Europa nel settore automobilistico. Occorrerà trascendere la strategia annunciata nell'aprile 2010<sup>10</sup> provvedendo finanziamenti sostanziali per investimenti infrastrutturali come pure progetti pilota volti a dimostrare la validità dell'innovazione tecnologica in città e regioni specifiche. La posizione di punta dell'industria europea in settori tecnologici chiave dovrà essere ulteriormente sviluppata, soprattutto per quanto concerne le tecnologie delle batterie ed i sucedanei potenziali del litio. Occorrerà inoltre studiare le possibilità offerte da nuovi tipi di beni e servizi.

Il rapporto ELECTRA ha richiamato l'attenzione sulle potenzialità di sviluppo dei sistemi di accumulo di energia sul materiale rotabile e di supervisione automatica dei treni per aumentare in modo sostanziale l'efficienza energetica, anche mediante soluzioni ibride

<sup>10</sup> "Una strategia europea per i veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico" COM(2010)186 del 28.4.2010.

basate su motori diesel e un approccio sistemico alle tecniche di accumulo sul materiale rotabile nel caso della trazione elettrica. Il settore trarrebbe grandi benefici da maggiori investimenti in attività di ricerca, simulazione e collaudo delle tecnologie finalizzate ad un'ulteriore armonizzazione delle norme, sia nell'UE che al di fuori di essa. Quello dei treni ad alta velocità è un mercato che risente della forte concorrenza di paesi terzi. Una maggiore cooperazione tra le imprese europee per lo sviluppo di treni ad alta velocità potrebbe recare diversi vantaggi; è pertanto opportuno esaminare questa possibilità. Occorre in ogni caso garantire una concorrenza priva di distorsioni sul mercato europeo.

**L'industria aerospaziale** e alcuni comparti dell'**industria navale** sono componenti dell'industria UE estremamente concorrenziali e affermate su scala mondiale. Occorrerà dunque accrescerne l'efficienza riducendone nel contempo l'impatto ambientale. L'iniziativa Clean Sky fornisce già un considerevole sostegno alle attività di ricerca ed innovazione nel campo degli aeromobili verdi. Occorreranno progressi continui per sviluppare aeromobili sempre meno inquinanti e navi a basse emissioni e per rispondere alle sfide ambientali. Ai primi posti dell'ordine del giorno si trovano attualmente i carburanti alternativi, l'attuazione della politica di cielo unico europeo e ulteriori iniziative per la riduzione del rumore degli aerei. Un'importante occasione commerciale per il settore navale dell'UE è data dalla sua partecipazione alla costruzione e alla gestione di piattaforme eoliche offshore affidabili e delle relative navi appoggio.

### La Commissione:

- proporrà una piattaforma d'intesa per veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico che riunisca rappresentanti degli Stati membri, dell'industria e di altre parti interessate per garantire investimenti infrastrutturali, compresi i progetti pilota, e varare iniziative di ricerca su tecnologie e materiali chiave (2012);
- avvierà un piano strategico per la tecnologia dei trasporti (2011), che comprenda un'iniziativa strategica sui sistemi di trasporto puliti e un pacchetto e-mobilità mirante ad accrescere efficienza e sicurezza nel settore dei trasporti;
- intraprenderà uno studio di fattibilità in merito a progetti dimostrativi sull'accumulo energetico nel materiale rotabile e sull'impiego di motori diesel in soluzioni ibride che consentano di effettuare progetti di dimostrazione e di ricerca avanzata per accrescere l'efficienza energetica e rafforzare la concorrenzialità (invito a presentare proposte nel 2012/13).

### 8.3. Affrontare le problematiche con ripercussioni di rilievo per la società

Le industrie UE connesse al settore **farmaceutico e sanitario**, compreso il comparto dei dispositivi **medicali**, sono ai primi posti nella graduatoria mondiale e svolgono un ruolo essenziale nel mettere a punto nuovi trattamenti e nuovi medicinali, migliorando così la salute e la qualità della vita dei cittadini dell'UE, in particolare degli anziani. In tale contesto occorre istituire una partnership pubblico/privato basata sulla responsabilità sociale delle imprese per rendere più rapidamente accessibili medicinali e trattamenti e assicurare una maggiore trasparenza, ricompensando nel contempo l'innovazione così da garantire una maggiore concorrenzialità del settore. L'iniziativa tecnologica congiunta sui medicinali innovativi costituisce una di queste partnership pubblico/privato, finalizzata a rendere più rapidamente disponibili medicinali più efficaci e sicuri. Una maggiore trasparenza e un migliore coordinamento tra i sistemi degli Stati membri per la fissazione di prezzi e rimborsi

contribuirebbe ad evitare inutili ritardi nell'accesso al mercato e a migliorare il funzionamento del mercato interno dei medicinali. La Commissione avvierà inoltre un progetto pilota di partnership europea per l'innovazione sull'invecchiamento attivo e sano<sup>11</sup>.

**L'industria della sicurezza** dell'UE si trova ad operare in un mercato interno estremamente frammentato e partendo da una base industriale debole. Le normative nazionali differiscono considerevolmente ed il mercato dei prodotti di sicurezza è estremamente diversificato e va dalle telecamere a sistemi complessi di scansione. Per fornire un sistema di sicurezza, fabbricanti, integratori di sistemi e fornitori di servizi devono lavorare a stretto contatto con i clienti. È essenziale sviluppare un sistema rapido per l'approvazione delle tecnologie prioritarie, in modo da compiere progressi sostanziali nel campo dell'armonizzazione, della normazione e del coordinamento degli appalti pubblici e da accelerare la ricerca sulle tecnologie della sicurezza aventi anche altri usi. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto la Commissione si concerterà con l'Agenzia europea per la difesa.

**Il settore dell'edilizia** può recare anch'esso un importante contributo per far fronte al cambiamento del clima nonché alle problematiche con ripercussioni di rilievo per la società. La direttiva rivista sul risparmio energetico negli edifici fissa per l'Europa l'obiettivo ambizioso del passaggio entro il 2021 a edifici a consumo energetico prossimo allo zero e l'inasprimento delle prescrizioni in tema di consumo energetico degli edifici stabilirà nuove norme di riferimento. Si tratta di un'occasione da non perdere per il settore dell'edilizia e quello della ristrutturazione d'immobili.

Se i **mercati dei prodotti biologici** potessero giovare di un'elevata domanda e di un quadro giuridico favorevole potrebbero recare un contributo sostanziale alla trasformazione dell'UE in un'economia maggiormente sostenibile. Per incoraggiare l'impiego di materie prime rinnovabili ad uso industriale (ad esempio legno e carta, ma anche bioplastica, biolubrificanti, prodotti farmaceutici) e garantire la sostenibilità occorrono però i giusti strumenti legislativi e un contesto favorevole; l'innovazione tecnologica va inoltre stimolata mediante progetti dimostrativi e si devono sviluppare norme europee internazionali nel

<sup>11</sup> COM(2010) 546.

campo delle tecnologie. Vanno proseguite le attività in corso relative a etichettature specifiche dei prodotti (ad esempio etichettatura ecologica), documenti orientativi e reti di appalti pubblici.

### **La Commissione:**

- svilupperà un processo per la sanità e i prodotti farmaceutici coinvolgendo gli Stati membri, l'industria e altri operatori sanitari per promuovere la responsabilità sociale dell'industria, migliorare l'accesso ai medicinali e rafforzare la concorrenzialità del settore farmaceutico. Per agevolare il funzionamento del mercato interno dei medicinali essa coglierà anche l'opportunità di rivedere la direttiva 89/105/CEE sulla trasparenza dei prezzi e sulle procedure di rimborso;
- presenterà un'iniziativa per l'industria della sicurezza, compreso un sistema rapido per l'approvazione delle tecnologie prioritarie, fisserà obiettivi in tema di armonizzazione e normazione e contemplerà la possibilità di appalti pubblici coordinati; la Commissione istituirà inoltre una piattaforma europea per la tecnologia della sicurezza e le tecnologie a duplice uso (a partire dal 2012);
- svilupperà una strategia per la concorrenzialità sostenibile del settore dell'edilizia in modo da garantire un contesto operativo appropriato per il mercato interno dei prodotti di costruzione e dei servizi, migliorare l'efficienza nell'impiego delle risorse e le prestazioni ambientali delle imprese edilizie nonché promuovere le abilità, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico per far fronte ai nuovi bisogni della società e ai rischi climatici (2011);
- realizzerà condizioni propizie alla nascita di mercati impostati su prodotti biologici, migliorando la legislazione applicabile ed il contesto operativo per l'uso industriale di tali prodotti, promuovendo l'innovazione mediante progetti dimostrativi e sviluppando apposite norme europee ed internazionali (2012).

#### 8.4. Rafforzare la concorrenzialità dell'UE lungo l'intera catena di valore

L'UE deve prestare maggiore attenzione alla catena di valore nell'industria manifatturiera. Come già detto, l'industria dipende sempre più dalle forniture di materie prime e di beni intermedi ed è anche strettamente legata al settore dei servizi all'industria che produce valore aggiunto e contribuisce alla progettazione e alla commercializzazione di nuovi beni e servizi. Questa nuova prospettiva richiede che s'imposti in modo diverso la politica industriale, tenendo maggior conto delle varie interrelazioni.

L'industria chimica costituisce un buon esempio del nuovo approccio da seguire. Nonostante la crisi economica l'**industria chimica** rimane estremamente concorrenziale ed è uno dei motori dell'industria manifatturiera dell'UE. È un importante operatore a livello internazionale cui fa capo il 24% del mercato mondiale, ma si trova ad affrontare la concorrenza sempre più accesa di Cina, India e Medio Oriente. Trattandosi di un'industria di prodotti intermedi il settore presenta enormi potenzialità per accrescere sia la concorrenzialità sia la resa ambientale di altre industrie a valle introducendo innovazioni nelle sostanze e nei materiali. Il gruppo ad alto livello sui prodotti chimici ha evidenziato tutta una serie di contributi potenziali che questa industria può fornire nel trovare soluzioni alle problematiche con ripercussioni di rilievo per la società cui l'UE deve far fronte, come ad esempio un maggior uso di materiali rinnovabili, un aumento dell'efficienza energetica, la riduzione del consumo d'acqua, ecc.

L'intera catena europea delle forniture alimentari si trova attualmente in una fase di adattamento in seguito al mutare delle preferenze dei consumatori, della scarsità delle risorse, di fattori demografici, sanitari e ambientali e delle preoccupazioni dei consumatori quanto alla sicurezza degli alimenti, alla salute e ai prezzi. L'industria agroalimentare europea è altamente concorrenziale e ad essa fanno capo il 2 % del PIL europeo e il 13,5 % dell'occupazione complessiva nell'industria. Essa deve però far fronte con urgenza alle problematiche di cui sopra e sormontare altresì gli squilibri in tema di potere di con-

trattazione tra produttori e dettaglianti del settore agroalimentare e migliorare l'efficienza dei sistemi delle forniture agevolandone la ristrutturazione.

**L'industria tessile, dell'abbigliamento e dei pellami ha attraversato un cambiamento strutturale** che nell'UE è durato più di vent'anni. Gli sviluppi tecnologici unitamente ai punti di forza tradizionali del design e della qualità finiscono ad arrivare anche su grandi mercati di consumo al di fuori del settore, come ad esempio quello degli indumenti sportivi e per il tempo libero, ovvero quelli dei prodotti e delle calzature di lusso. Di conseguenza si sta diffondendo sempre più la produzione di massa di prodotti personalizzati (mass-customised), il che apre nuove occasioni di mercato per l'industria europea. I prodotti specializzati ad alto valore aggiunto rappresentano già una parte sostanziale delle attività del settore ed una quota crescente della produzione e del valore aggiunto generato è destinata alla fornitura di soluzioni su misura ad altri settori come quello sanitario, del genio civile o aerospaziale. Notevoli sforzi compiuti in tema di R&S e innovazione hanno rafforzato il contenuto cognitivo e la sostenibilità del settore, rendendo così possibili gli sviluppi di cui sopra. È di fondamentale importanza promuovere nuovi concetti commerciali e le relative tecnologie di fabbricazione, mirando allo sviluppo di prodotti ad alto contenuto di design rispondenti alle esigenze degli utilizzatori nel settore tessile e dell'abbigliamento oltre che in altri grandi settori dei prodotti di largo consumo.

In particolare, **le industrie culturali e creative** sono importanti volani nell'innovazione economica e sociale in altri settori. Design, architettura e pubblicità svolgono un ruolo importante nel sostenere gli investimenti (ad esempio nel settore dell'edilizia), nelle nuove tecnologie di consumo, nella ricerca di soluzioni ecocompatibili e nell'economia digitale. Analogamente i servizi logistici e quelli per la mobilità stanno diventando sempre più importanti per sostenere catene di valore e consentire la produzione just-in-time. Una più stretta collaborazione tra tali industrie e i livelli decisionali di UE, Stati membri e amministrazioni regionali o locali valorizzerà il contributo di tali industrie all'economia nel suo complesso.



### La Commissione:

- darà seguito ai lavori del Gruppo di alto livello sulla concorrenzialità dell'industria chimica, con particolare attenzione al contributo che esso può fornire aiutando a trovare soluzioni per far fronte a problematiche di attualità con ripercussioni di rilievo per la società mediante partnership per l'innovazione;
- si avvarrà del Forum ad alto livello sull'industria alimentare per garantire un miglior funzionamento della catena d'approvvigionamento alimentare;
- proporrà iniziative strategiche dando seguito al Libro verde "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare", tra le quali figurerà una comunicazione sugli aspetti chiave della concorrenzialità del settore della moda, il lancio di un'Alleanza europea delle industrie creative e un'Alleanza europea delle industrie mobili e per la mobilità in modo da riunire i livelli decisionali e i rappresentanti dell'industria (2011).

## 8.5. Affrontare i problemi delle industrie ad alta intensità energetica

L'Europa deve anche migliorare la sua concorrenzialità internazionale dimostrando di essere capace di accelerare il **passaggio ad un'economia caratterizzata da basse emissioni di carbonio e che fa un impiego efficiente delle risorse** nell'ambito di industrie ad alta intensità energetica quali quella siderurgica o quelle dei metalli non ferrosi, della carta e chimica. Ciò avverrà in collaborazione con l'imminente iniziativa Faro sulla "efficienza nell'uso delle risorse" e il piano SET. Gli investimenti nella produzione con ridotte emissioni di carbonio conferiscono alle industrie ad alta intensità energetica la capacità di accrescere la propria concorrenzialità e di dipendere meno dai futuri prezzi dell'energia.

Alle industrie ad alta intensità energetica fa capo una parte rilevante della catena di valore nell'industria manifatturiera dell'UE; tali industrie sono all'avanguardia sul piano mondiale in fatto di efficienza energetica. Esse fanno parte integrante della catena di valore industriale e fabbricano una buona parte dei prodotti che hanno l'effetto di ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>. Per tali motivi le industrie ad alta intensità energetica devono trovare le condizioni per poter operare in modo concorrenziale nell'Europa del futuro. Ciò significa che si deve tener conto del rischio di emissioni incontrollate di carbonio da parte delle industrie ad alta intensità energetica anche nel contesto degli eventuali impatti indiretti legati agli aumenti dei prezzi dell'elettricità determinati dallo scambio di quote di emissione.

Attraverso le piattaforme tecnologiche e le iniziative Lead Market si stanno sviluppando nuove **tecniche e tecnologie produttive a basse emissioni di carbonio** per le industrie di lavorazione dei materiali caratterizzate da elevati consumi d'energia. Per garantire la diffusione tempestiva e la commercializzazione di queste innovazioni nei settori interessati occorrono però un contesto operativo adeguato e una maggiore collaborazione pubblico/privato.

#### **La Commissione:**

- procederà ad adattare le normative in tema di aiuti pubblici, prevedendo la possibilità di un'adeguata compensazione dei costi indiretti degli scambi di quote di emissione, come ad esempio quelli che gravano sui prezzi dell'elettricità, ed assicurando nel contempo condizioni eque sul mercato unico e il conseguimento degli obiettivi comunitari alla luce degli impegni internazionali in tema di riduzione delle emissioni;
- elaborerà un programma di basse emissioni di carbonio per un'industria sostenibile (SILC) per coordinare il contesto operativo nonché le attività di finanziamento, raccolta dati e d'altro tipo svolte dagli Stati membri per promuovere lo

sviluppo e l'impiego delle tecnologie a basse emissioni di carbonio di concerto con il piano SET (a partire dal 2011);

- nel contesto delle discussioni sulle future partnership pubblico/privato nel campo della ricerca esaminerà l'opportunità di un'iniziativa per la riduzione delle emissioni di carbonio nelle industrie ad alta intensità energetica, organizzando incontri tra le piattaforme tecnologiche interessate e rappresentanti dell'UE e degli Stati membri così da garantire che le attività di R&S e le strategie di finanziamento e di diffusione delle tecniche di produzione a basse emissioni di carbonio siano di livello appropriato;
- promuoverà, di concerto con gli Stati membri e con gli operatori del settore, progetti dimostrativi e la diffusione di tecnologie produttive a emissioni ultrabasse di carbonio, comprese quelle finalizzate alla captazione e allo stoccaggio del carbonio in ambito industriale, facendo però sempre attenzione ad evitare distorsioni della concorrenza (2011-16);
- esaminerà ulteriormente, nel contesto della strategia Europa 2020, le opportunità di far agire ancora altri meccanismi di incentivazione dell'innovazione correlati al mercato del carbonio, in particolare per le aziende che sanno reagire più celermente.

## **8.6. Un approccio settoriale potenziato**

Inoltre, la Commissione consulterà nel 2011 le parti interessate sul modo migliore di usare e rafforzare la dimensione industriale delle Iniziative tecnologiche congiunte e dei Partenariati europei per l'innovazione come annunciato nell'iniziativa "L'Unione dell'innovazione" nonché sulle priorità nel merito.

## 9. Conclusioni: una nuova gestione UE della politica industriale

Se nel breve termine la crisi economica e finanziaria ha orientato le politiche di concorrenzialità industriale verso interventi di salvataggio e recupero, in futuro l'attenzione dei livelli decisionali dovrà concentrarsi sulle sfide strutturali di lungo periodo, in particolare nell'intento di mantenere la concorrenzialità globale e di affrontare il cambiamento climatico, i problemi energetici, l'invecchiamento demografico, le questioni legate alle abilità e alle conoscenze. Nel contesto del consolidamento dei bilanci le strategie in tema di concorrenzialità non possono basarsi su grandi programmi di spesa, ma dovranno piuttosto vertere su riforme strutturali in campi quali il miglioramento del contesto imprenditoriale, la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche, il miglioramento della capacità innovativa delle imprese o la promozione dell'efficienza energetica. Al tempo stesso occorrono interventi di accompagnamento per coadiuvare il cambiamento strutturale nelle e tra le industrie.

L'attuazione della nuova politica industriale richiede inoltre una gestione europea più efficace. I concetti di settori nazionali e d'industrie nazionali, caratterizzati da scarsa considerazione per interazioni con altri settori o con il resto del mondo, stanno perdendo rilevanza. Attualmente diventa sempre più importante identificare gli interessi industriali strategici dell'Europa: **agli interventi nazionali non coordinati devono ora subentrare interventi europei coordinati.**

Questa gestione europea migliorata e ambiziosa si articola su due assi:

- una visione globale e più coordinata del processo decisionale a livello europeo, che interessa anche la Commissione e le istituzioni europee, segnatamente Consiglio e Parlamento europeo. È essenziale migliorare il coordinamento e l'interazione delle diverse politiche aventi ripercussioni sulla concorrenzialità, tra cui anche la "prova di concorrenzialità" di cui alle nuove proposte;

- una più stretta cooperazione con gli Stati membri e un più attento monitoraggio dei risultati e della resa in termini di concorrenzialità degli interventi compiuti a livello europeo e di Stati membri. Nel contesto della strategia Europa 2020 è ora possibile far riferimento a tal fine al nuovo articolo 173 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che tratta di politica industriale e contempla un più stretto coordinamento in tema di politica economica, e in particolare al nuovo "semestre europeo" che dovrebbe contribuire tra l'altro a meglio definire i programmi di riforma nazionali<sup>12</sup>.

Nel contesto della strategia Europa 2020 la Commissione provvederà pertanto a rendicontare regolarmente le politiche dell'UE e degli Stati membri in tema di concorrenzialità e industria e i rispettivi risultati.

Giacché il contesto operativo per un'industria concorrenziale e sostenibile risulta in ampia misura definito a livello di Stati membri, il monitoraggio non dovrebbe effettivamente riguardare soltanto i risultati conseguiti sul piano della concorrenzialità ma anche le politiche perseguite per ottenerli, compresi fattori quali il contesto imprenditoriale, il sistema innovativo, le condizioni della concorrenza, le infrastrutture, l'efficienza delle amministrazioni pubbliche e i progressi compiuti sulla via dell'efficienza nell'impiego dell'energia e delle risorse. Una prima analisi dei risultati ottenuti dagli Stati membri sotto il profilo della concorrenzialità dimostra che vi sono ulteriori possibilità di migliorare la situazione. Questa analisi verrà ulteriormente raffinata per includervi una migliore copertura della sostenibilità industriale, in particolare alla luce dell'imminente iniziativa faro sull'efficienza nell'uso delle risorse. Il quadro politico a livello UE – la strategia Europa 2020 con le sue iniziative faro e l'articolo 173 TFUE sulla politica industriale – forniscono una panoplia di strumenti per incoraggiare gli Stati membri a intensificare gli sforzi per realizzare tali progressi, contribuendo così a rendere più concorrenziali l'industria e l'economia europee. La Commissione da parte sua intende avvalersi pienamente di tali strumenti.

<sup>12</sup> COM(2010)250.

Un riesame delle politiche industriali e imprenditoriali degli Stati membri potrebbe portare a **mettere in comune le risorse disponibili e coordinarne meglio l'impiego**; gli strumenti giuridici potrebbero inoltre venir resi più efficaci ai fini della produzione di reddito. Ciò risulta tanto più importante quanto più si riducono le risorse disponibili e quanto più ampi e frammentati sono diventati i contesti d'intervento negli ultimi decenni.

Questo tipo di monitoraggio verrà organizzato coinvolgendo il Consiglio "Competitività" e il Parlamento europeo e sarà ulteriormente sviluppato mediante esami tra pari e scambi di buone pratiche. Esso è pienamente in linea con la strategia Europa 2020.

I risultati diverranno parte del **monitoraggio generale della strategia Europa 2020**, ma con un'attenzione specifica per i risultati conseguiti dagli Stati membri in fatto di concorrenzialità e per la possibilità di un apprendimento reciproco. Ciò dovrebbe contribuire a sua volta a migliorare gli interventi nazionali, che vengono comunque passati in rassegna nell'ambito dei programmi di riforma nazionali<sup>13</sup>.

I seguenti aspetti si prestano particolarmente bene allo scambio di prassi ottimali: la riduzione degli oneri amministrativi e l'attuazione della valutazione d'impatto sulla concorrenzialità, di "check-up" e del principio "pensare prima in piccolo" nella legislazione nazionale; politiche miranti ad agevolare l'accesso ai finanziamenti; tecnologie abilitanti d'importanza critica; difesa dei diritti di proprietà intellettuale; definizione di strategie per lo sviluppo di competenze rispondenti alle esigenze dell'industria; concezione delle strategie industriali nazionali, in particolare per quanto concerne i singoli settori e il coinvolgimento delle parti interessate. Una più stretta cooperazione può render possibili sinergie e complementarità nonché portare ad un impiego più efficiente delle risorse, soprattutto per quanto concerne lo sviluppo e la diffusione di tecnologie abilitanti d'importanza critica e di tecnologie ambientali ma anche, in certi settori di competenza specifici, nei quali la domanda nazionale non giustifica un piano studi esauriente. Se infine la giustificazione razionale dello scambio di pratiche ottimali e della cooperazione

<sup>13</sup> COM(2010)250.

risulta più vigorosa a livello di singoli interventi, gli esami tra pari hanno il vantaggio laddove si tratti di programmazioni di interventi più integrate e complesse.

Tutti questi interventi possono essere a geometria variabile visto che i bisogni e le circostanze variano da un paese all'altro. Nei prossimi mesi la Commissione discuterà con il Consiglio e con gli Stati membri i principi e le modalità per la loro organizzazione nonché la loro portata e la graduatoria delle priorità. La Commissione seguirà, provvedendo anche a redigere rapporti annuali, le strategie per la concorrenzialità e l'industria e i risultati ottenuti dagli Stati membri. Nel far ciò terrà conto anche degli aspetti rilevanti per l'industria di tematiche più generali quali l'istruzione, la ricerca, la protezione dell'ambiente o il cambiamento climatico. Un'attenzione particolare verrà riservata agli sviluppi in tema di scambio di pratiche ottimali e di cooperazione. La strategia Europa 2020 riveste importanza anche per i piani di riforma dei paesi candidati all'adesione, anche potenziali, che dovrebbero pertanto iniziare a perseguire gli obiettivi della nuova strategia industriale integrata proposta nel presente documento.

Attuare questo nuovo approccio alla politica industriale dovrebbe aiutare le imprese e gli investitori ad impegnarsi in una produzione industriale redditizia, sostenibile e foriera di posti di lavoro in Europa e a migliorare la concorrenzialità internazionale in termini di produttività e di costi. L'industria UE trarrebbe quindi vantaggi dal mercato mondiale in rapida crescita determinato dalla globalizzazione. In altri termini, l'Europa nel prossimo decennio vedrebbe crescere la produzione industriale, l'occupazione e gli utili e ridursi significativamente nel contempo le emissioni di carbonio e il consumo delle risorse.

Si monitoreranno pertanto da vicino i seguenti indicatori di successo:

- il miglioramento della concorrenzialità internazionale raffrontando sia la produttività sia lo sviluppo dei costi nell'UE con quelli dei suoi concorrenti;
- il numero di nuovi posti di lavoro creati nell'industria e nei servizi legati all'industria, con particolare riferimento al numero di PMI create;

- il tasso di aumento della produzione manifatturiera, in particolare quella delle ecoindustrie;
- la percentuale di settori manifatturieri a tecnologia medio-alta rispetto al valore aggiunto complessivo dell'industria e all'occupazione.



### **La Commissione, in forza dell'articolo 173 del TFUE:**

- prenderà le iniziative delineate nella presente comunicazione al fine di rafforzare il contesto europeo della politica industriale, operando in stretto contatto con il Consiglio e con il Parlamento europeo;
- riferirà al Consiglio e al Parlamento europeo in merito alle politiche dell'Unione e degli Stati membri in tema di concorrenzialità industriale e quelle correlate, rilevandone i risultati con cadenza annuale;
- avvierà esami tra pari e scambi di buone pratiche con gli Stati membri per migliorare la cooperazione in tema di politiche industriali attraverso tutta l'UE.

### **Gli Stati membri sono invitati a:**

- cooperare, coordinando all'occorrenza le loro politiche industriali;
- avviare esami tra pari e scambi di buone pratiche.

# **Comunicazione della Commissione Conclusioni della V relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione COM (2010)642 def. – 9 novembre 2010**

## **I. Introduzione**

L'Europa si trova ad affrontare un'ardua sfida: deve uscire da una profonda crisi e ridurre la disoccupazione e la povertà e nel contempo realizzare la transizione verso un'economia caratterizzata da basse emissioni di carbonio. Un obiettivo così ambizioso richiede che s'intervenga rapidamente in numerosi campi, ed è per questo motivo che il Consiglio europeo ha adottato la strategia Europa 2020<sup>1</sup>. Perché questa sia coronata dal successo occorre cumulare i contributi di vari livelli: europeo, nazionale, regionale e locale. In questi tempi difficili, la politica di coesione dovrebbe continuare a svolgere un ruolo essenziale, mirando a render possibile una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e promuovendo al tempo stesso uno sviluppo armonioso dell'Unione e delle sue regioni grazie ad una riduzione delle disparità regionali.

La politica di coesione ha contribuito in modo significativo a diffondere prosperità e sviluppo in tutta l'Unione, riducendo contemporaneamente le disparità economiche, sociali e territoriali. La Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale mostra che la politica ha creato posti di lavoro, potenziato il capitale umano, portato alla realizzazione d'infrastrutture d'importanza critica e migliorato la protezione dell'ambiente, in particolare nelle regioni meno sviluppate. Senza una politica di coesione le disparità indubbiamente sarebbero maggiori. Tuttavia i persistenti effetti sociali della crisi, la domanda di innovazione conseguente all'intensificarsi delle sfide globali e la necessità di sfruttare al meglio ogni euro della spesa pubblica richiedono tuttavia un'ambiziosa riforma della politica di coesione.

Come indicato nella revisione del bilancio dell'Unione europea<sup>2</sup> occorre in particolare

<sup>1</sup> 'Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva', - (COM(2010)2020),

<sup>2</sup> 'The EU Budget Review', -COM(2010) 700, 19.10.2010.

compiere progressi nei seguenti settori d'importanza cruciale: concentrare le risorse su obiettivi e traguardi di Europa 2020; impegnare gli Stati membri ad attuare le riforme necessarie per rendere efficace la politica di coesione; infine migliorare l'efficacia della politica prestando una maggiore attenzione ai risultati. L'esplicito rapporto tra politica di coesione ed Europa 2020 fornisce un'occasione concreta: Per mettere le regioni più deboli dell'UE in grado di continuare a recuperare il ritardo cumulato, per facilitare il coordinamento tra le politiche dell'Unione europea e per favorire lo sviluppo della coesione politica promuovendo la crescita, anche in termini qualitativi, dell'intera Unione europea, affrontando al tempo stesso le sfide d'indole sociale come l'invecchiamento demografico e i cambiamenti climatici.

Con tali conclusioni la Commissione apre una consultazione pubblica sul futuro della politica di coesione. Questa si articola in una serie di domande relative alle idee chiave della riforma.

I punti che seguono analizzano rispettivamente: come rendere più efficace la politica di coesione e valorizzarne l'impatto così da potenziare l'apporto di valore aggiunto a livello europeo (Sezione 2), come conferire maggiore autorità alla direzione del progetto (Sezione 3), come perfezionare e semplificare l'attuazione (Sezione 4) e infine come impostare l'architettura di questa politica (Sezione 5).

## **2. Valore aggiunto e politica di coesione**

Il valore aggiunto della politica di coesione è oggetto di discussioni ricorrenti da parte dei responsabili politici, dei docenti universitari e dei soggetti interessati. Alcuni ritengono che la coesione politica non abbia collegamenti di rilievo con gli obiettivi prioritari dell'UE, che disperda le risorse nei vari settori politici e che il suo impatto sia spesso difficile da misurare. Nonostante che la relazione dimostri come la politica di coesione ha contribuito allo sviluppo economico e sociale delle regioni e al benessere delle persone, la Commissione prende molto seriamente tali critiche.

Pur preservandone l'obiettivo principale, ulteriori riforme della politica di coesione dovrebbero quindi mirare ad orientarla risolutamente ai risultati e attuare le riforme necessarie per conseguire tali risultati, riducendo gli oneri amministrativi e semplificando la gestione ordinaria.

### **2.1. Rafforzare la programmazione strategica**

La politica di coesione è già stata sostanzialmente allineata alla Strategia di Lisbona, in particolare prevedendo stanziamenti specifici a questo scopo. Ciò non è tuttavia sufficiente a causa di un divario tra i due processi strategici. In futuro si potrà fare di meglio per allineare più strettamente la politica di coesione alla strategia Europa 2020. Questo richiede anzitutto chiare linee guida a livello europeo e un'impostazione più strategica dei negoziati e delle attività di follow-up.

La revisione del bilancio dell'Unione europea ha delineato una nuova programmazione strategica per la politica di coesione, mirante ad integrare meglio le politiche dell'Unione europea al fine di attuare la strategia Europa 2020 e gli Orientamenti integrati.

Tale programmazione comprenderebbe:

- Un **quadro strategico comune** adottato dalla Commissione che tradurrebbe gli obiettivi e i traguardi di Europa 2020 in priorità d'investimento. Il quadro coprirebbe il Fondo di coesione, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per la pesca;
- un **contratto di partnership sullo sviluppo e gli investimenti** che, basandosi sul quadro strategico comune, stabilirebbe le priorità di investimento, l'allocazione delle risorse nazionali e dell'Unione europea tra i settori e i programmi prioritari, le condizioni concordate e gli obiettivi da raggiungere. Questo contratto verterebbe sulla politica di coesione. Al fine di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale in modo coerente e integrato sarebbe utile estenderne il campo di applicazione ad altre politiche e ad altri strumenti di finanziamento dell'UE. Il contratto sarà il risultato delle discussioni tra gli Stati membri e la Commissione sulla strategia di sviluppo presentata nei Programmi nazionali di riforma. Esso descriverebbe inoltre il coordinamento tra i fondi dell'UE a livello nazionale; nonché,
- **programmi operativi (PO)** che, nel periodo in corso, costituirebbero il principale strumento di gestione e tradurrebbero i documenti strategici in concrete priorità d'investimento corredate di obiettivi chiari e misurabili - il che dovrebbe contribuire a far conseguire gli obiettivi nazionali stabiliti nel quadro di Europa 2020.

La cadenza delle **relazioni annuali** che registrano i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi convergerebbe con il mandato direzionale di Europa 2020. Su questa base un regolare **dibattito politico** nelle formazioni pertinenti del Consiglio e nelle commissioni parlamentari competenti accrescerebbe la trasparenza della politica di coesione e ne migliorerebbe gli aspetti di attribuzione delle responsabilità e di valutazione dell'impatto.

Nella revisione del bilancio dell'Unione europea, le proposte che hanno un impatto particolare sulla politica di coesione sono tre: concentrare le risorse finanziarie, il sistema di condizionalità e di incentivi, e concentrare l'attenzione sui risultati.

## 2.2. Aumentare la concentrazione tematica

Dalle valutazioni *ex post* della politica di coesione è emersa la necessità di concentrare in misura maggiore le risorse per raggiungere la massa critica ed avere un impatto concreto.

In futuro occorrerà garantire che gli Stati membri e le regioni **concentrino le risorse nazionali e dell'Unione** su pochi obiettivi prioritari per far fronte alle specifiche sfide che la situazione presenta. Questo obiettivo potrebbe essere raggiunto stabilendo, nei regolamenti riguardanti la politica di coesione, una lista di priorità tematiche legate agli obiettivi prioritari, orientamenti integrati e iniziative faro nella strategia Europa 2020.

I paesi e le regioni dovrebbero concentrare la propria attenzione su un numero maggiore o minore di obiettivi prioritari in funzione dell'entità del finanziamento UE richiesto. Agli Stati membri e alle regioni che ricevono meno aiuti verrebbe così richiesto di destinare tutte le risorse ottenute a due o tre obiettivi prioritari, mentre alle amministrazioni che ricevono un maggiore sostegno finanziario sarebbe consentita una scelta più ampia. Alcuni obiettivi prioritari sarebbero obbligatori.

Al tempo stesso la concentrazione su un numero ridotto di tematiche non dovrebbe impedire agli Stati membri e alle regioni di sperimentare ed elaborare progetti innovativi. Si può considerare anche la possibilità di limitare la spesa a specifici gruppi interessati o ad approcci sperimentali (es. lo sviluppo locale) possibilmente sotto forma di sovvenzione globale.

## 2.3. Rafforzare le capacità di rendimento prevedendo condizioni e incentivi

La crisi economica e finanziaria ha già indotto la Commissione a proporre provvedimenti per migliorare la conduzione economica dell'Unione<sup>3</sup> Solide politiche macroeconomiche, un ambiente microeconomico favorevole e solidi inquadramenti istituzionali sono requisiti essenziali per creare posti di lavoro, stimolare la crescita, ridurre l'esclusione sociale e indurre modifiche strutturali.

Questo vale a maggior ragione per la politica di coesione, poiché la sua efficacia dipende in larga parte dal contesto economico in cui si colloca. È pertanto possibile rafforzare i legami tra politica di coesione e l'assetto dell'Unione in fatto di politica economica.

In primo luogo per sostenere il nuovo sistema di conduzione economica si introdurranno nuove norme in fatto di condizionalità creando incentivi per le riforme. Agli Stati membri verrà richiesto di varare le riforme necessarie per garantire un uso efficace delle risorse finanziarie nei settori direttamente connessi alla politica di coesione, come ad esempio protezione ambientale, politiche in materia di flessicurezza, istruzione o attività di ricerca e innovazione.

Per ogni priorità tematica il quadro comunitario di sostegno stabilirà i principi chiave che gli interventi dovrebbero seguire. Tali principi devono adattarsi ai contesti nazionali e regionali. L'obiettivo principale sarà quello di aiutare i paesi e le regioni a risolvere i problemi che l'esperienza passata ha dimostrato essere particolarmente rilevanti per l'attuazione della politica di coesione. Tali principi potrebbero essere legati, ad esempio, al recepimento di specifici atti dell'UE nell'ordinamento nazionale, al finanziamento di progetti strategici dell'Unione europea, o alla capacità amministrativa, istituzionale e di valutazione.

<sup>3</sup> Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione – Strumenti per una governance economica più forte', - COM(2010) 367.

Su questa base si provvederà a concordare con ogni Stato membro e/o regione una specifica condizione vincolante nei settori direttamente legati alla politica di coesione - in funzione del contesto istituzionale - all'inizio del ciclo di programmazione nei documenti di programmazione (ovvero i contratti di partnership per lo sviluppo e gli investimenti e i programmi operativi), nell'ambito di un approccio coordinato con tutte le pertinenti politiche dell'UE. Il loro adempimento potrà costituire un prerequisito per l'erogazione dei fondi di coesione all'inizio del periodo di programmazione o nel corso di un riesame in cui la Commissione valuterà i progressi compiuti nel realizzare le riforme concordate.

Realizzare le riforme istituzionali è essenziale per sostenere l'adeguamento strutturale, per promuovere l'innovazione e la creazione di posti di lavoro riducendo così l'esclusione sociale, in particolare diminuendo gli oneri normativi e amministrativi a carico delle imprese o migliorando i servizi pubblici. Come già avviene, a tutto ciò si aggiungerebbe un sostegno nell'ambito della politica di coesione per sviluppare una capacità amministrativa e istituzionale e una gestione efficace. Questi vantaggi andrebbero estesi a ogni Stato membro e regione.

In secondo luogo, le sanzioni e gli incentivi finanziari connessi al Patto di stabilità e crescita sono stati finora limitati al Fondo di coesione. La Commissione ha proposto di estenderli al resto del bilancio dell'Unione europea come fattore aggiuntivo per garantire il rispetto delle condizioni macroeconomiche d'importanza cruciale nel contesto della parte correttiva del Patto. In caso di mancata osservanza delle regole del Patto gli incentivi dovranno consistere nella sospensione o nel parziale annullamento degli stanziamenti esistenti o futuri del bilancio dell'UE senza ripercussioni sui beneficiari dei fondi dell'Unione europea. Le risorse facenti capo alle voci annullate resterebbero nel bilancio dell'UE.



Sempre nel contesto della conduzione economica dell'UE s'impone la verifica del **principio di addizionalità, che andrà riformato** collegandolo al processo di sorveglianza economica dell'UE, utilizzando indicatori forniti già nei Programmi di stabilità e convergenza che gli Stati membri presentano ogni anno alla Commissione.

Il **cofinanziamento** è uno dei principi fondamentali della politica di coesione in quanto garantisce la concreta titolarità politica della politica di coesione. Le aliquote rispettive vanno riviste e se possibile differenziate per meglio rispecchiare il livello di sviluppo, il valore aggiunto dell'Unione, i tipi di intervento e i beneficiari.

È infine necessario approfondire anche l'esame di altri strumenti che potrebbero rafforzare ulteriormente l'efficacia della politica di coesione. Si potrebbe ad esempio stabilire a livello di Unione europea una **riserva di efficacia ed efficienza** per realizzare gli obiettivi di Europa 2020 e i corrispondenti obiettivi e traguardi nazionali: una parte limitata del bilancio di coesione verrebbe messa da parte e destinata nel corso di una revisione intermedia agli Stati membri e alle regioni i cui programmi hanno contribuito in maggior misura - rispetto al loro punto di partenza - al conseguimento di obiettivi e traguardi della strategia Europa 2020. L'esperienza acquisita nel corso degli anni ha inoltre dimostrato che la Commissione necessita di risorse per sostenere in modo diretto la sperimentazione e il collegamento in rete, secondo le linee guida delle azioni innovative dei precedenti periodi di programmazione.

#### **2.4. Migliorare valutazione, prestazioni e risultati**

Una migliore qualità e un migliore funzionamento dei sistemi di controllo e valutazione risultano essenziali per perseguire un approccio alla politica di coesione più strategico e più orientato ai risultati. Un certo numero di modifiche sosterrrebbero tale cambiamento di metodo e di procedura.

In primo luogo, il punto di partenza per un approccio basato sui risultati consiste nello stabilire *ex-ante* **obiettivi e indicatori di risultato chiari e misurabili**. Gli indicatori devono risultare facilmente interpretabili e statisticamente convalidati, nonché rispondere agli interventi politici; essere direttamente legati all'intervento operativo e prontamente raccolti e pubblicizzati. Essi devono inoltre basarsi su un insieme coerente di dati statistici nazionali e regionali affidabili. Gli indicatori e gli obiettivi andranno concordati nelle discussioni sui documenti di programmazione insieme a qualche indicatore specifico del Fondo riguardante aspetti essenziali di tutti i programmi operativi legati alla strategia Europa 2020. Una presentazione tempestiva e completa di informazioni precise sugli indicatori e sui progressi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi concordati risulterebbe inoltre cruciale per le relazioni annuali.

In secondo luogo, le **valutazioni** *ex ante* dovrebbero essere incentrate sul miglioramento della concezione dei programmi, in modo che strumenti e incentivi per il raggiungimento degli obiettivi e dei traguardi possano essere controllati e valutati nella fase di attuazione.

In terzo luogo, la valutazione dovrebbe fare un maggiore uso di metodologie rigorose in linea con gli standard internazionali, non da ultimo per la **valutazione dell'impatto**. Ogniqualvolta sia possibile le valutazioni dell'impatto sarebbero concepite in uno stadio iniziale in modo da assicurare la rilevazione e la diffusione di dati appropriati. I piani per una **valutazione costante** di ogni programma verrebbero inoltre resi obbligatori poiché promuovono la trasparenza a livello di Unione europea e le strategie di valutazione, oltre a migliorare la qualità generale delle valutazioni. Le valutazioni potrebbero anche essere esaminate dopo che l'erogazione di un determinato importo facente capo ai fondi è stata certificata alla Commissione.

Gli Stati membri potrebbero infine preparare una relazione che sintetizzi i risultati delle valutazioni *in itinere* effettuate durante il periodo di programmazione al fine di dare una valutazione riepilogativa e globale del programma.

## 2.5. Sostenere l'uso di nuovi strumenti finanziari

Nell'ambito della revisione del bilancio dell'Unione europea si perora vigorosamente un rafforzamento dell'effetto moltiplicatore del bilancio dell'Unione europea. Nel periodo di programmazione 2007-2013 si sono sviluppate nuove forme di finanziamento degli investimenti che si discostano dal tradizionale finanziamento basato sulle sovvenzioni e mirano invece a modalità innovative che combinano prestiti attivi e passivi. La Commissione invita gli Stati membri e le regioni a fare maggiore ricorso a tali strumenti in futuro.

Ciò trasformerà le sovvenzioni in finanziamenti a rotazione, rendendo il sistema più sostenibile sul lungo periodo. Questo costituisce anche un modo per aiutare l'Europa ad aumentare le risorse disponibili per gli investimenti, in particolare in periodi di crisi. Si aprono così nuovi mercati per forme diverse di partnership pubblico-privato, facendo tesoro dell'esperienza di istituzioni finanziarie internazionali.

Per migliorare gli strumenti d'ingegneria finanziaria nell'ambito della politica di coesione può essere opportuno esaminare alcuni provvedimenti:

- arrivare ad una maggiore **chiarezza e differenziazione delle norme** che disciplinano il finanziamento basato sulle sovvenzioni e quelle che disciplinano forme di assistenza rimborsabili, in particolare per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese ai fini del rimborso e le revisioni contabili;
- convogliare il **sostegno finanziario alle imprese** servendosi soprattutto di strumenti d'ingegneria finanziaria, e utilizzare sovvenzioni per cofinanziare regimi di sostegno mirato (innovazione, investimenti a tutela dell'ambiente ecc);
- **estendere l'ambito e la portata degli strumenti d'ingegneria finanziaria:** in termini di ambito, contemplare nuove attività (es. trasporto urbano sostenibile, ricerca e sviluppo, energia, sviluppo locale, azioni nell'ambito dell'apprendimento permanente o di mobilità, cambiamenti climatici e ambiente, TIC e banda larga); in termini di portata, abbinare abbuoni d'interesse a prestiti o altre forme di finanziamenti rimborsabili.

- In che modo si potrebbero rafforzare i legami tra Strategia Europa 2020 e politica di coesione a livello nazionale, subnazionale e di Unione europea?
- L'ambito di applicazione del contratto di partnership per lo sviluppo e gli investimenti dovrebbe andare oltre la politica di coesione? In caso affermativo, in qual modo?
- In che modo arrivare ad una maggiore concentrazione delle tematiche sulle priorità della strategia Europa 2020?
- In che modo le condizionalità, gli incentivi e la gestione basata sui risultati potrebbero rendere più efficace la politica di coesione?
- Come rendere la politica di coesione più orientata ai risultati? Quali obiettivi prioritari dovrebbero essere obbligatori?

## 3. Rafforzare il controllo

### 3.1. Introdurre una terza dimensione: coesione territoriale

Con l'adozione del Trattato di Lisbona la coesione territoriale è divenuta uno degli obiettivi principali insieme alla coesione economica e sociale. Occorre pertanto affrontare questo obiettivo nei nuovi programmi, dando in particolare risalto al ruolo delle città, alle aree geografiche funzionali ed a quelle che affrontano specifici problemi geografici o demografici e infine alle strategie macroregionali.

Le zone urbane possono rivelarsi motori di crescita e poli di creatività e innovazione. È possibile incrementare i livelli di crescita e la creazione di posti di lavoro perché ci sia una massa critica di vari operatori come imprese, università e ricercatori. I problemi connessi alla dimensione urbana, siano essi legati al degrado ambientale o all'esclusione sociale, richiedono una risposta specifica e il coinvolgimento diretto dei livelli di potere interessati. Andrebbe di conseguenza sviluppata un'ambiziosa **agenda urbana** in cui le risorse finanziarie vengano identificate con maggiore chiarezza per affrontare i problemi urbani e le amministrazioni cittadine svolgano un ruolo più incisivo nell'elaborare le strategie di sviluppo urbano. L'attività sul piano urbano, le relative risorse e le città andranno chiaramente identificate nei documenti di programmazione.

Un aspetto da esaminare per il futuro è se il quadro normativo della politica di coesione debba o no permettere una **maggiore flessibilità** nell'organizzazione dei programmi operativi al fine di riflettere meglio la natura e la geografia dei processi di sviluppo. I programmi potrebbero essere studiati non solo a livello nazionale e regionale, ma anche - ad esempio - a livello di gruppi di città o bacini fluviali e marittimi.

La relazione ha dimostrato che in alcuni casi le **caratteristiche geografiche o demografiche** potrebbero accentuare i problemi dello sviluppo. Questo vale in particolar modo per le regioni ultraperiferiche, ma anche per quelle più settentrionali con bassissima densità demografica e per le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna, come esplicita-

mente riconosciuto dal trattato di Lisbona. Occorrerà dunque sviluppare disposizioni mirate atte a rispecchiare tali specificità, senza moltiplicare ingiustificatamente strumenti e programmi. La coesione territoriale impone anche di affrontare le questioni relative ai collegamenti tra zone urbane e rurali in termini di accesso a servizi e infrastrutture efficienti e di qualità, come pure i problemi riscontrati nelle regioni ad alta concentrazione di comunità socialmente emarginate.

Ulteriori iniziative in materia di **strategie macroregionali** dovranno infine basarsi su un'esauriente procedura di revisione delle strategie esistenti e sulla disponibilità di risorse. Le strategie macroregionali dovrebbero essere strumenti integrati su larga scala, sostenuti da una maggiore attenzione agli aspetti transnazionali, benché il maggior sostegno finanziario debba provenire dai programmi nazionali e regionali cofinanziati dalla politica di coesione e da altre risorse nazionali.

### **3.2. Rafforzare la partnership**

Un'efficace attuazione di Europa 2020 richiede un sistema di conduzione che coinvolga gli attori del cambiamento negli Stati membri e che riunisca i livelli amministrativi europeo, nazionale, regionale e locale.

Al fine di mobilitare pienamente tutti gli interessati occorrerà potenziare la rappresentanza dei soggetti locali e regionali, delle parti sociali e della società civile sia nel dialogo politico che nell'attuazione della politica di coesione. In quest'ottica si dovrebbe mantenere il sostegno al dialogo tra i soggetti pubblici e privati, inclusi i partner socioeconomici e le organizzazioni non governative.

In tale contesto andrà rafforzato il ruolo delle **impostazioni basate sullo sviluppo locale** nel quadro della politica di coesione, ad esempio sostenendo l'inclusione attiva, promuovendo l'innovazione sociale, sviluppando strategie per l'innovazione o elaborando

progetti per il recupero delle zone svantaggiate. Questi interventi andranno strettamente coordinati con altri simili nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale e delle politiche marittime.

- In che modo la politica di coesione può tenere maggiormente conto del ruolo fondamentale delle zone urbane e dei territori con caratteristiche geografiche particolari nei processi di sviluppo, oltre che dell'emergere di strategie macro-regionali?
- Come migliorare il principio delle partnership e il coinvolgimento dei soggetti locali e regionali, delle parti sociali e della società civile?

## 4. Un sistema di trasmissione perfezionato e semplificato

Benché sia troppo presto per trarre conclusioni definitive sull'efficacia del sistema di attuazione della politica di coesione per il periodo 2007-2013, gli Stati membri fanno presente che un'eccessiva frequenza di drastiche modifiche delle norme potrebbe ostacolare l'attuazione. Ciononostante alcune modifiche mirate meritano di essere prese in esame.

### 4.1. Gestione finanziaria

In linea con la recente proposta di revisione del regolamento finanziario<sup>4</sup> ogni anno l'autorità responsabile della gestione dei programmi di politica di coesione presenterebbe una dichiarazione di gestione accompagnata da conti annuali e un parere di revisori indipendenti. Questo rafforzerebbe la catena di responsabilità per la spesa cofinanziata dal bilancio dell'Unione europea in ogni anno finanziario. Sulla base della dichiarazione annuale di affidabilità la Commissione propone di introdurre una procedura di liquidazione dei conti periodica per la politica di coesione. Questo rafforzerebbe la procedura di garanzia e consentirebbe anche una regolare chiusura parziale dei programmi.

La Commissione deve considerare se il fatto di non rimborsare le autorità nazionali fino all'avvenuto pagamento del corrispondente contributo comunitario ai beneficiari accelererebbe i pagamenti di sovvenzioni ai beneficiari e aumenterebbe gli incentivi a rafforzare il controllo nazionale.

La Commissione esaminerà inoltre la possibilità di introdurre elementi basati sui risultati per l'erogazione del contributo comunitario a programmi operativi o parti di programmi, in funzione del tipo di azione.

I metodi di rimborso semplificati, come la tabella standard di costi unitari e pagamenti in unica soluzione per le sovvenzioni introdotti per il periodo 2007-2013, andrebbero

<sup>4</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Union', - (COM(2010) 260.



infine ulteriormente promossi così da amplificarne le ripercussioni. Questo costituirebbe un altro modo di avviarsi ad un approccio basato maggiormente sui risultati.

## **4.2. Ridurre gli oneri amministrativi**

È opportuno mantenere l'orientamento generale per il periodo 2007-2013, nel cui ambito le norme di ammissibilità vengono stabilite a livello nazionale. Ciononostante andrebbero adottate norme comuni su punti essenziali come le spese generali che coprono diversi fondi UE. L'allineamento delle norme sull'ammissibilità delle spese nell'ambito di differenti politiche, fondi e strumenti finanziari semplificherebbero l'impiego delle risorse da parte dei beneficiari e la gestione dei fondi da parte delle autorità nazionali, riducendo il rischio di errori e simultaneamente fornendo all'occorrenza una differenziazione che rispecchi le specificità della politica di coesione, gli strumenti e i beneficiari.

In linea con il principio di proporzionalità sarebbe inoltre utile esaminare come i provvedimenti di controllo possano essere resi più efficaci in termini di costi e basati sui rischi, così da migliorarne efficacia ed efficienza garantendo al tempo stesso un'adeguata copertura dei rischi intrinseci a costi ragionevoli, in base al principio di una sana gestione finanziaria.

## **4.3. Disciplina finanziaria**

La regola del disimpegno mira a garantire che i progetti siano realizzati in un lasso di tempo ragionevole e a incoraggiare la disciplina finanziaria. Essa può tuttavia falsare il comportamento degli Stati membri e delle regioni concentrando troppo l'attenzione su un uso veloce anziché efficace delle risorse. Alcune deroghe rendono inoltre più complessa l'applicazione di tale regola. Occorre equilibrare attentamente l'esigenza di garantire la qualità degli investimenti e quella di realizzarli in modo agevole e rapido. Una possibilità sarebbe applicare la regola N+2, eccettuando cioè il primo anno, a tutti i programmi e sopprimere esenzioni e deroghe.

#### 4.4. Controllo finanziario

Per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo occorre che gli Stati membri forniscano non solo maggiori garanzie, ma anche dimostrino un maggior impegno in rapporto al controllo di qualità. Questo consentirebbe al Parlamento europeo, alla Commissione e agli Stati membri di concentrarsi maggiormente sui risultati e sull'impatto della politica di coesione.

La prima proposta prevede la revisione della procedura di valutazione ex-ante dei sistemi, tenendo conto dell'esperienza acquisita dalla valutazione di conformità ex-ante per il periodo di programmazione 2007-2013, al fine di prevenire problemi nei sistemi di gestione e di controllo. La procedura andrebbe semplificata, pur vegliando a conservarne i vantaggi. È possibile arrivare a questo risultato concentrando la valutazione sul principale organismo di gestione responsabile mediante un processo di accreditamento e riconsiderando l'impegno della Commissione nell'ambito di tale processo.

La seconda proposta prevede un rafforzamento della garanzia ottenuto mediante la concentrazione delle responsabilità. Un organismo accreditato si assumerebbe la responsabilità della corretta gestione e del controllo dei programmi

- In che modo può essere semplificato il processo di revisione e come si possono meglio integrare le revisioni effettuate dagli Stati membri e dalla Commissione, pur mantenendo alto il livello di garanzia sulle spese cofinanziate?
- In che modo l'applicazione del principio di proporzionalità potrebbe ridurre gli oneri amministrativi in termini di gestione e di controllo? Si dovrebbero prendere provvedimenti specifici di semplificazione per i programmi di cooperazione territoriale?
- In che modo si può mantenere il giusto equilibrio tra norme comuni per tutti i fondi e riconoscimento delle specificità dei fondi nella definizione delle norme di ammissibilità?
- In che modo garantire la disciplina finanziaria, prevedendo nel contempo sufficiente flessibilità per elaborare e realizzare programmi e progetti complessi?

## 5. L'architettura della politica di coesione

La politica di coesione mira a promuovere lo sviluppo armonico dell'Unione e delle sue regioni riducendo le disparità regionali (Articolo 174 del Trattato). Essa supporta inoltre il modello di crescita della strategia Europa 2020, inclusa la necessità di rispondere alle sfide sociali e occupazionali che tutti gli Stati membri e le regioni si trovano a dover affrontare. La politica favorisce tale sviluppo con una chiara strategia di investimento in ogni regione aumentando la concorrenzialità, espandendo l'occupazione, migliorando l'inclusione sociale e proteggendo e migliorando l'ambiente. Il sistema di conduzione a più livelli della politica di coesione aiuta a rendere l'UE più visibile ai suoi cittadini.

Tutte le regioni e gli Stati membri potrebbero adottare una politica di coesione ed essere in grado di adeguare la propria strategia in modo integrato agli specifici punti di forza e di debolezza.

Come avviene attualmente, il sostegno alle regioni sarebbe differenziato in base al loro livello di sviluppo economico (misurato in PIL pro capite), tracciando una distinzione netta tra le regioni 'meno' sviluppate e quelle 'più' sviluppate. Per attenuare la cesura tra queste due categorie e garantire un trattamento più giusto per le regioni con livelli di sviluppo economico simili, un sistema più semplice con una nuova categoria intermedia di regioni potrebbe sostituire l'attuale passaggio da una categoria all'altra. Nella categoria intermedia rientrerebbero anche regioni attualmente beneficiarie del programma in funzione dell'obiettivo 'convergenza', ma il cui PIL risulterebbe maggiore del 75% rispetto alla media comunitaria secondo le ultime statistiche.

Al tempo stesso, e in linea con la revisione del bilancio UE, è necessario considerare per il futuro dell'architettura della politica di coesione come l'FSE potrebbe essere rivisto concentrandosi sulla garanzia degli obiettivi e traguardi di Europa 2020 e come acquisire una maggiore visibilità e volumi di finanziamento prevedibili. È inoltre importante esaminare come il Fondo potrebbe contribuire alla strategia europea per l'occupazione e alla vasta iniziativa europea dell'occupazione richiesta dalla revisione del bilancio UE.

La politica verterà sull'attuazione degli orientamenti integrati per le politiche economiche e occupazionali.

Il fondo di coesione continuerebbe a produrre effetti benefici sugli Stati membri il cui RNL pro capite è inferiore del 90% rispetto alla media comunitaria.

La politica di coesione continuerebbe infine a promuovere dimensioni territoriali della cooperazione (transfrontaliera, transnazionale e interregionale). Questo comprenderebbe una revisione e una semplificazione delle attuali disposizioni per la cooperazione transfrontaliera, inclusa la cooperazione transfrontaliera IPA, ENPI e FSE alle frontiere esterne dell'UE, come pure delle pratiche attualmente seguite sul piano transnazionale sia dal FESR che dall'FSE.

- In che modo si può garantire che l'architettura della politica di coesione tenga conto delle specificità di ogni fondo e in particolare delle necessità di fornire maggiore visibilità e volumi di finanziamento prevedibili per l'FSE e di focalizzarla sulla garanzia degli obiettivi della strategia Europa 2020?
- In che modo costituire una nuova categoria intermedia di regioni per sostenere quelle che non hanno ancora recuperato terreno?

## 6. Le prossime tappe

La Quinta relazione sulla coesione presenta alcune idee chiave della Commissione per la riforma della politica di coesione, emerse dalle lunghe discussioni iniziate nel 2007 con la Quarta relazione sulla coesione. Queste verranno perfezionate e consolidate nel corso dei prossimi mesi.

La Commissione invita tutte le parti interessate a rispondere alle domande formulate nella presente comunicazione, inviando le eventuali osservazioni entro il 31 gennaio 2011 al seguente indirizzo:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/baltic/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/baltic/consultation_en.htm).

Le risposte ricevute verranno tenute nel debito conto all'atto di elaborare le proposte legislative da presentare immediatamente dopo l'adozione del nuovo quadro finanziario pluriennale del 2011.

Il Quinto forum sulla coesione che si terrà a Bruxelles il 31 gennaio e il 1 febbraio 2011 costituirà una buona occasione per discutere tali idee.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca  
Direzione Generale per il Coordinamento e lo Sviluppo della Ricerca  
Ufficio VII - Ufficio Programmi Operativi Comunitari  
Piazza J.F. Kennedy, 20 - 00144 Roma

Ministero dello Sviluppo Economico  
Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica  
Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali  
Divisione V - Programmazione Comunitaria e Nazionale Unitaria  
Via Giorgione, 2b - 00147 Roma

[www.ponrec.it](http://www.ponrec.it)    [info@ponrec.it](mailto:info@ponrec.it)