COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.2.2005
COM(2005) 24 definitivo

COMUNICAZIONE AL CONSIGLIO EUROPEO DI PRIMAVERA

Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione

Il rilancio della strategia di Lisbona

Comunicazione del presidente Barroso
d'intesa con il vicepresidente Verheugen

{SEC(2005) 192}
{SEC(2005) 193}

INDICE

Introduzione 3

Crescita e occupazione: il rilancio della strategia di Lisbona 3

Sintesi 8

1. Crescita e occupazione in primo piano 14

2. Costruire un partenariato europeo per la crescita e l'occupazione 16

3. Interventi a favore della crescita e dell'occupazione 17

3.1. Il programma d'azione di Lisbona per l'Unione e gli Stati membri 17

3.2. Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro 18

3.2.1 Ampliare e rafforzare il mercato interno 19

3.2.2 Garantire mercati aperti e competitivi all'interno e all'esterno dell'Europa 21

3.2.3 Migliorare la normativa europea e nazionale 22

3.2.4 Ampliare e migliorare le infrastrutture europee 22

3.3. Conoscenza e innovazione, fattori di crescita 23

3.3.1 Aumentare e migliorare gli investimenti destinati alla ricerca e allo sviluppo 24

3.3.2 Facilitare l'innovazione, l'adozione delle TIC e l'uso sostenibile delle risorse 25

3.3.3 Contribuire a una solida base industriale europea 28

3.4. Creare nuovi e migliori posti di lavoro 29

3.4.1 Attrarre un maggior numero di persone nel mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale 30

3.4.2 Accrescere la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità dei mercati del lavoro 32

3.4.3 Investire maggiormente nel capitale umano tramite un miglioramento dell'istruzione e delle competenze 33

3.5. L'impatto sulla crescita e l'occupazione 34

4. Rendere il partenariato operante per la crescita e l'occupazione 36

Introduzione

Crescita e occupazione: il rilancio della strategia di Lisbona

Pensate un istante a ciò che potrebbe diventare l'Europa. Considerate i punti di forza connaturati all'Unione allargata, riflettete sul suo potenziale inutilizzato in grado di creare prosperità e di offrire opportunità e giustizia a tutti i suoi cittadini. L'Europa può divenire per il resto del mondo un luminoso esempio di progresso sociale, economico e ambientale.

È in tale spirito di realismo ottimista che la nuova Commissione europea ha elaborato le raccomandazioni politiche per la revisione intermedia della strategia di Lisbona, l'ambizioso programma di riforme avviato dal Consiglio europeo nel marzo del 2000.

I cittadini europei hanno tutti i motivi di ottimismo quanto alle potenzialità dell'Europa in campo economico. I successi conseguiti nella seconda metà del 20° secolo costituiscono un'eredità cospicua: dopo mezzo secolo di pace possiamo vantare il connubio di una delle economie più sviluppate del pianeta e del modello ineguagliato di un'Unione politica di Stati membri stabili e democratici. Questa Unione ha realizzato un mercato unico sostenuto, per gli Stati membri che l'hanno adottata, da una moneta unica che rafforza la stabilità della sua economia e approfondisce le sue potenzialità di integrazione economica. Abbiamo messo a punto e consolidato un modello sociale di tipo partecipativo unico al mondo. Il livello di istruzione di base in Europa è elevato e la base scientifica è tradizionalmente solida e ben sviluppata. Le imprese europee sono dinamiche e innovative, dotate di uno straordinario potere competitivo e in grado di dimostrare, al loro meglio, notevoli capacità di rinnovamento. L'UE ha compiuto maggiori passi in avanti verso l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile rispetto a ogni altra regione del mondo.

Tutto questo è stato realizzato grazie a un'azione di partenariato: le istituzioni europee, i governi e le amministrazioni a livello nazionale, regionale e locale, le parti sociali, la società civile hanno agito ciascuno di concerto con tutti gli altri perseguendo un obiettivo comune.

Quest'eredità costituisce una garanzia sostanziale lungo il cammino verso la visione che ci accomuna tutti; tale visione, sancita nella Costituzione, consiste nell'assicurare "lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente."

Nel corso degli ultimi cinquant'anni sono stati realizzati straordinari progressi: eppure, in un mondo in continuo divenire l'Europa non può limitarsi a segnare il passo. Per questo motivo cinque anni fa i capi di Stato e di governo hanno sottoscritto un ambizioso programma per il cambiamento, impegnandosi a trasformare l'Unione europea nell'economia fondata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, in grado di conseguire una crescita

economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale, nel rispetto dell'ambiente.

Oggi si deve constatare che i progressi compiuti fino ad oggi appaiono diseguali. Benché gran parte delle condizioni fondamentali per il rilancio dell'Europa siano già presenti, quel che ha fatto difetto è stata soltanto un'attuazione sufficientemente efficiente a livello sia comunitario che nazionale. Questo non è dovuto unicamente alla difficile congiuntura economica che l'Europa ha dovuto affrontare da quando è stata lanciata la strategia di Lisbona, ma è anche il risultato di un'agenda politica ormai troppo fitta di impegni, della mancanza di coordinamento e, talvolta, di priorità incompatibili tra di loro. Secondo alcuni, ciò dovrebbe indurci ad abbandonare l'ambizioso programma avviato cinque anni fa. La Commissione non è d'accordo. Le sfide da superare appaiono ancora più urgenti di fronte al fenomeno dell'invecchiamento della popolazione e alla concorrenza su scala mondiale. Se non ribadiremo con forza il nostro impegno a superare tali ostacoli, con rinnovato slancio e azioni maggiormente mirate, il nostro modello di società europea, le nostre pensioni, la nostra qualità di vita saranno ben presto rimessi in discussione.

La relazione del novembre del 2004 del gruppo ad alto livello presieduto da Wim Kok conferma la necessità di agire con urgenza e mette l'accento su una sfida di enorme portata. Secondo Kok, *"Il crescente divario in termini di crescita rispetto all'America settentrionale e all'Asia, che si aggiunge alla bassa natalità e all'invecchiamento della popolazione in Europa, impone di applicare con urgenza ed efficacia la strategia di Lisbona al fine di recuperare il tempo perduto, senza ulteriori ritardi o compiacimenti ingiustificati"*. La risposta a tale sfida deve consistere per l'Europa nel migliorare la sua produttività e nell'aumentare il numero di occupati.

Se verranno confermati gli andamenti attuali, la crescita potenziale dell'economia europea sarà dimezzata nel corso dei prossimi decenni, arrivando a registrare un tasso di poco superiore all'1% annuo.

Si è venuto a creare un divario tra i risultati conseguiti dall'Europa e quelli dei nostri concorrenti di altre regioni del mondo, i quali hanno realizzato maggiori investimenti in ricerca e sviluppo e ottenuto un più rapido aumento della produttività. Non abbiamo ancora provveduto a mettere in funzione le strutture indispensabili per una migliore previsione e gestione dei cambiamenti sul piano economico e sociale. Non solo, ma a tutt'oggi non disponiamo di una visione della società che ci consenta di integrare tanto i giovani come la popolazione più anziana, con particolare riguardo allo sviluppo e alla formazione della nostra manodopera, mentre le dinamiche attuali rischiano di compromettere al tempo stesso le possibilità di crescita a lungo termine e di coesione sociale.

La Commissione ha raccolto questa sfida presentando le sue proposte sugli obiettivi strategici che deve perseguire l'Unione: '*La ripresa della crescita è vitale per la prosperità. Essa può riportare la piena occupazione e costituisce la base della giustizia sociale e della creazione di opportunità per tutti. La ripresa della crescita inoltre è fondamentale per la posizione dell'Europa nel mondo e per la capacità dell'Europa di mobilitare le risorse necessarie per affrontare molteplici sfide a livello mondiale'*.

Abbiamo bisogno di un'economia dinamica per nutrire le nostre più vaste ambizioni in campo sociale e ambientale, ed è per questo che la strategia di Lisbona rinnovata è incentrata sulla crescita e l'occupazione. Per conseguire tale obiettivo, è necessario adoperarsi per realizzare quanto segue:

- **Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro**

- **Conoscenza e innovazione devono rappresentare il fulcro della crescita europea**

- **Elaborare politiche che consentano alle imprese europee di creare nuovi e migliori posti di lavoro**

Considerare la crescita e l'occupazione come il traguardo immediato va di pari passo con la promozione di obiettivi sociali e ambientali. La strategia di Lisbona è una componente essenziale dell'obiettivo più vasto dello sviluppo sostenibile sancito nel trattato, vale a dire una migliore protezione sociale e un più elevato tenore di vita per le generazioni presenti e future. Sia la strategia di Lisbona sia la strategia di sviluppo sostenibile contribuiscono al conseguimento di tale obiettivo: rafforzandosi reciprocamente, esse mirano a realizzare iniziative complementari, si servono di strumenti differenti e producono i rispettivi risultati in tempi diversi.

La Commissione si è pienamente impegnata a garantire uno sviluppo sostenibile, come pure nell'opera di modernizzazione e di promozione del modello sociale europeo – obiettivi impossibili da raggiungere senza maggiore crescita e occupazione. Oggi la strategia di sviluppo sostenibile e il programma sociale dell'UE sono in fase di revisione e nelle prossime settimane verrà presentata una serie di proposte in vista del Consiglio europeo di primavera. Poiché, inoltre, promuovere la crescita va a vantaggio tanto dell'Unione come dei nostri partner internazionali, è necessario continuare a collaborare con loro per affrontare il problema degli squilibri macroeconomici globali.

La questione della strategia di Lisbona richiede pertanto un'azione nell'immediato e vi sono ottimi motivi per agire di concerto in Europa.

I costi della mancanza di iniziative sono elevati e quantificabili. Il "costo della non Europa" è stato dimostrato da studi scientifici corredati da un'ampia quantità di dati. Benché le opinioni sull'interpretazione delle cifre possano divergere, l'eventuale fallimento della strategia di Lisbona ha effettivamente un costo: per convincersene basta considerare, in primo luogo, il divario sempre maggiore tra le potenzialità di crescita dell'Europa e quelle di altri partner economici. Tuttavia, anche i vantaggi potenziali derivanti da una più ampia e profonda integrazione economica in un'Europa allargata appaiono rilevantissimi.

La revisione intermedia della strategia serve a definire il metodo per aiutare l'Europa a superare le sfide della crescita e dell'occupazione. Ne emerge la proposta di un partenariato per la crescita e l'occupazione, sostenuto da un programma d'azione dell'Unione e da programmi d'azione nazionali che comportano impegni ben precisi. La revisione è imperniata su tre principi fondamentali:

– Anzitutto, **le iniziative europee devono risultare maggiormente mirate**. È necessario concentrare tutti i nostri sforzi nell'effettiva attuazione di politiche capaci di avere la maggiore incidenza possibile sul territorio. Questo significa mantenere gli impegni presi, elaborare iniziative a partire dalle riforme già in corso in ciascuno Stato membro e avviare nuove azioni quando si renda necessario in funzione del conseguimento dell'obiettivo prefisso. Occorre una rigorosa selezione delle priorità da parte della Commissione e tale processo deve ricevere un deciso sostegno da parte del Consiglio europeo e del Parlamento europeo.

– In secondo luogo, dobbiamo **suscitare il sostegno al cambiamento**. Creare una vasta ed efficace partecipazione e condivisione degli obiettivi della strategia di Lisbona è il modo migliore per far sì che le dichiarazioni d'intenti si trasformino in risultati. Tutte le parti interessate, a ogni livello, al successo della strategia devono essere implicate nell'attuazione delle riforme, le quali devono diventare un argomento di discussione nel dibattito politico dei singoli Stati membri.

– In terzo luogo, occorre **semplificare e razionalizzare la strategia di Lisbona**: occorre cioè definire con chiarezza i diversi livelli di responsabilità, semplificare le modalità di elaborazione e di presentazione delle relazioni e dare sostegno a un'attuazione efficiente della strategia mediante il programma d'azione dell'Unione e i programmi d'azione nazionali. L'azione di ciascuno Stato membro dovrebbe essere inquadrata da una serie integrata di "orientamenti" per la strategia di Lisbona, mentre, quale misura d'accompagnamento, sarebbero previste una sola relazione a livello dell'UE e un'altra relazione a livello nazionale per illustrare i progressi realizzati. L'onere di elaborazione e presentazione delle relazioni che grava sui singoli Stati membri verrebbe così ad essere considerevolmente ridotto.

I tre punti sollevati vanno considerati sullo sfondo di riforme di più ampio respiro; al nostro ambizioso programma per il cambiamento devono corrispondere le necessarie risorse sia a livello dell'Unione che a livello nazionale.

Condizioni macroeconomiche stabili costituiscono il presupposto indispensabile per uno sforzo credibile volto ad incrementare la crescita potenziale e a creare occupazione. La proposta di modifiche da apportare al patto di stabilità e di crescita – cioè alle norme stabilite a livello comunitario che disciplinano le politiche nazionali di bilancio – dovrebbero contribuire a stabilizzare ulteriormente l'economia europea, garantendo al tempo stesso che i singoli Stati membri possano svolgere pienamente il loro ruolo nel rilanciare la crescita a lungo termine.

A livello comunitario, è necessario che la discussione sul futuro quadro finanziario dell'Unione fino al 2013 ("le prospettive finanziarie") tragga le debite conseguenze dalle ambizioni sottese alla strategia di Lisbona, dando spazio nel futuro bilancio comunitario agli obiettivi prioritari definiti da tale strategia. Dobbiamo offrire il sostegno e gli investimenti indispensabili a un'economia moderna e basata sulla conoscenza, impiegare le nostre risorse con metodi che ci consentano di adattarci più facilmente a una situazione economica e sociale in via di trasformazione, e gestire programmi che prevedano incentivi adeguati a ogni Stato membro affinché collochi gli obiettivi della strategia di Lisbona al centro della sua politica di spesa pubblica. Le proposte avanzate dalla Commissione per le prospettive finanziarie rispecchiano queste priorità.

Se saremo capaci di coniugare ambizioni, risorse e idee valide; se saremo in grado di tradurle entro la fine del decennio in un cambiamento concreto e duraturo sul piano delle diverse realtà interessate; e se, infine, saremo capaci di offrire sostegno alla strategia di Lisbona colmando il divario di investimenti della nostra economia e imprimendo un nuovo impulso ai fini di una maggiore coesione dell'intero continente, allora potremo tornare a vedere all'orizzonte gli obiettivi della strategia di Lisbona.

È questo il rilancio di cui l'Europa ha bisogno.

Sintesi

Cinque anni fa l'Unione europea ha avviato un ambizioso programma di riforme. Lo scorso anno la Commissione ha esaminato i progressi compiuti lungo questa strada, suscitando un vivace dibattito, sia a livello comunitario che nazionale, tra tutti gli attori interessati al successo della strategia di Lisbona. La Commissione si è inoltre avvalsa del lavoro svolto dal gruppo ad alto livello presieduto da Wim Kok, il quale ha presentato una relazione nel novembre del 2004. Oggi tutti riconoscono che l'Europa è ben lontana dall'aver realizzato le potenzialità di cambiamento offerte dalla strategia di Lisbona. Sebbene nessuno contesti tale diagnosi né i rimedi che s'impongono, la realtà è che i risultati registrati fino a questo momento appaiono insufficienti.

La presente relazione, pubblicata nella fase intermedia della strategia, si prefigge oggi di illustrare come possiamo lavorare insieme per il futuro dell'Europa e riportare l'agenda di Lisbona sulla strada giusta.

La strategia di Lisbona rinnovata: che cosa cambierà?

La Commissione propone il rilancio della strategia di Lisbona incentrando la nostra azione su due compiti principali: **realizzare una crescita più stabile e duratura e creare nuovi e migliori posti di lavoro**. Affrontare la sfida della crescita e dell'occupazione in Europa rappresenta la chiave per liberare le risorse necessarie a realizzare le più vaste ambizioni dell'Unione in campo economico, sociale e ambientale; a sua volta, conseguire tali più ampi obiettivi garantirà l'esito positivo del programma di riforme. Perché ciò sia possibile, è di fondamentale importanza la presenza di condizioni macroeconomiche stabili, con particolare riguardo al perseguimento di politiche macroeconomiche orientate alla stabilità e di sane politiche di bilancio.

I Garantire un'attuazione efficace

La questione essenziale al cuore della strategia di Lisbona, tanto a livello comunitario che nazionale, è la sua efficace attuazione. L'**attuazione del programma di riforme richiede un nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione.**

A livello comunitario, alla **Commissione** spetterà il ruolo centrale di promuovere l'avvio della politica e di garantirne l'attuazione.

Parallelamente, gli **Stati membri** saranno tenuti a recuperare il ritardo accumulato sull'attuazione delle riforme previste dalla strategia di Lisbona. I programmi nazionali per il conseguimento degli obiettivi di Lisbona costituiranno un sostegno in tal senso, in quanto definiranno i metodi per pervenire a questo fine (*cfr. "Governance" più avanti*).

II Un nuovo programma d'azione di Lisbona

Benché la presente relazione non si proponga di riscrivere la strategia di Lisbona, essa individua nuove iniziative a livello comunitario e nazionale che contribuiranno alla realizzazione della visione sottesa alla strategia stessa.

Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro

- Ampliare e rafforzare il mercato interno
- Migliorare la normativa comunitaria e nazionale
- Garantire mercati aperti e competitivi all'interno e all'esterno dell'Unione europea
- Ampliare e migliorare le infrastrutture europee

✓ Occorre ampliare e rafforzare il mercato interno: se si vuole che le imprese e i consumatori ne avvertano tutti i vantaggi, è necessario che gli Stati membri provvedano a una migliore **applicazione della legislazione comunitaria in vigore**. In alcuni Stati membri mercati essenziali quali quelli delle telecomunicazioni, dell'energia e dei trasporti sono aperti solo sulla carta, e questo molto dopo la scadenza dei termini che quegli stessi Stati membri si erano impegnati a rispettare.

✓ Per **completare il mercato unico** si richiede una serie di riforme fondamentali cui riservare una particolare attenzione: i mercati dei servizi finanziari e, in generale, tutti i servizi; la proposta di regolamento REACH; una base imponibile consolidata comune per le società e il brevetto comunitario.

✓ È necessario migliorare il contesto normativo. In marzo la Commissione lancerà una **nuova iniziativa di riforma normativa**, avvalendosi di consulenti esterni per avere un parere sulla qualità e la metodologia impiegata nel realizzare le nostre valutazioni d'impatto.

✓ Occorre applicare in maniera proattiva le norme in materia di concorrenza, il che contribuirà ad aumentare la fiducia dei consumatori. Verranno realizzate **valutazioni settoriali degli ostacoli alla concorrenza** in settori quali quelli dell'energia, delle telecomunicazioni e dei servizi finanziari.

✓ Le imprese europee necessitano inoltre di mercati globali aperti. L'Unione si adopererà fortemente per giungere alla **fase conclusiva e all'attuazione del ciclo di negoziati di Doha sullo sviluppo**, come pure per realizzare progressi riguardo ad altre relazioni economiche di tipo bilaterale e regionale.

Porre la conoscenza e l'innovazione al servizio della crescita

- Aumentare e migliorare gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo
- Promuovere l'innovazione, l'adozione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e l'uso sostenibile delle risorse
- Contribuire alla creazione di una solida base industriale europea

- ✓ Le autorità pubbliche degli Stati membri a tutti i livelli devono lavorare a sostegno dell'innovazione, **trasformando in realtà la nostra visione di una società della conoscenza**. Nel far questo un valido aiuto dovrebbe venir loro dalla costante attenzione riservata dall'Unione a settori quali la società dell'informazione, la biotecnologia e l'ecoinnovazione.

- ✓ Si richiedono maggiori investimenti **in ricerca e sviluppo da parte del settore sia pubblico che privato**. A livello comunitario, è necessario che il Parlamento europeo e il Consiglio adottino in tempi brevi il prossimo **programma quadro per la ricerca** e un **nuovo programma per la competitività e l'occupazione**, che saranno presentati entrambi in aprile.

- ✓ Nel contesto di una importante **riforma della politica in materia di aiuti di Stato** che prenderà il via nei prossimi mesi, gli Stati membri, gli enti regionali e altri soggetti pubblici disporranno di un margine di manovra più ampio per il sostegno alla ricerca e all'innovazione, con particolare riguardo alle iniziative in questo campo realizzate dalle piccole e medie imprese dell'UE.

- ✓ La diffusione della conoscenza grazie a un sistema d'istruzione di elevata qualità è il modo migliore per garantire la competitività a lungo termine dell'Unione. L'UE deve, in particolare, adoperarsi affinché le università europee possano competere con le migliori del mondo grazie alla completa realizzazione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore.

- ✓ La Commissione proporrà la creazione di un "**Istituto europeo di tecnologia"**.

- ✓ La Commissione sosterrà e promuoverà lo sviluppo di **poli di innovazione** concepiti per aiutare gli enti regionali a coniugare le risorse adeguate con i migliori talenti scientifici e imprenditoriali allo scopo di tradurre le idee emerse nei laboratori in iniziative pratiche.

- ✓ La Commissione e gli Stati membri devono imprimere un'accelerazione alla loro attività di **promozione dell'ecoinnovazione** – la quale può migliorare in misura considerevole la qualità di vita dell'Unione e incrementare la crescita e l'occupazione – ad esempio in settori quali l'uso sostenibile delle risorse, il cambiamento climatico e l'efficienza energetica.

- ✓ La promozione di partenariati con l'industria verrà inoltre attuata mediante **iniziative tecnologiche europee**, che si avvarranno dell'esperienza del sistema di navigazione satellitare "Galileo". La prima di tali iniziative dovrebbe prendere forma nel 2007, non appena il prossimo programma quadro per la ricerca sarà entrato nella fase operativa.

Creare nuovi e migliori posti di lavoro

- Attrarre un maggior numero di persone nel mondo del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale
- Accrescere la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità dei mercati del lavoro
- Aumentare gli investimenti in capitale umano migliorando l'istruzione e le qualifiche

✓ Le **parti sociali sono invitate a elaborare un programma d'azione comune di Lisbona** in vista del Consiglio europeo della primavera del 2005, con l'indicazione del loro contributo al conseguimento degli obiettivi della strategia di Lisbona.

✓ Gli Stati membri e le parti sociali devono **moltiplicare gli sforzi per aumentare il tasso di occupazione**: occorre, in particolare, perseguire politiche occupazionali attive che offrano sostegno ai lavoratori e li incentivino a continuare a lavorare, elaborare politiche attive in materia di invecchiamento della popolazione che dissuadano dal ritirarsi troppo presto dalla vita lavorativa, e infine modernizzare i sistemi di protezione sociale in modo tale che continuino a garantire la sicurezza indispensabile per indurre le persone ad accettare il cambiamento.

✓ L'avvenire dell'Europa e il futuro della strategia di Lisbona sono intimamente legati ai **giovani**. L'Unione e gli Stati membri devono fare in modo che le riforme proposte servano ad offrire ai giovani la loro prima opportunità nella vita e a dotarli del bagaglio di competenze che sarà loro utile per sempre. È inoltre necessario che l'Unione elabori e definisca i suoi obiettivi prioritari per trovare una soluzione alla sfida demografica alla quale è confrontata.

✓ Gli Stati membri e le parti sociali devono migliorare **la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità dei mercati del lavoro** per contribuire al processo di adattamento dell'Europa alla ristrutturazione e alle trasformazioni del mercato.

✓ Di fronte al fenomeno di una manodopera sempre più ridotta, l'Europa ha bisogno di **un approccio ben calibrato all'immigrazione legale**. La Commissione presenterà un programma prima della fine del 2005 elaborato sulla base della consultazione pubblica attualmente in corso**.**

✓ L'Europa necessita di **ulteriori investimenti, e di migliore qualità, nell'istruzione e nella formazione**. Mettere l'accento, sia a livello comunitario che nazionale, sulle qualifiche e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva faciliterà la ricerca di un nuovo posto di lavoro. Tali iniziative dovrebbero essere appoggiate dall'adozione, nel corso di quest'anno, del **Programma comunitario di apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva** e, nel 2006, dalla presentazione da parte degli Stati membri delle strategie nazionali in materia.

- ✓ All'Europa occorre inoltre una **manodopera più mobile.** La mobilità all'interno dell'Unione sarà incoraggiata anche dall'adozione in tempi rapidi, entro l'estate, del quadro di riferimento per le **qualifiche professionali**, tuttora in attesa di essere adottato. La Commissione presenterà poi una serie di proposte nel corso del 2006 volte a semplificare il **reciproco riconoscimento delle qualifiche**. Gli Stati membri dovrebbero accelerare l'abolizione di tutte le restrizioni alla mobilità dei lavoratori provenienti dai paesi di recente adesione all'UE .

- ✓ Le autorità regionali e locali dovrebbero elaborare progetti in grado di farci fare passi in avanti verso la realizzazione delle ambizioni della strategia di Lisbona. Si sta provvedendo a ridefinire la **prossima generazione di fondi strutturali** (inclusi quelli destinati allo sviluppo rurale) tenendo presente tale esigenza, cioè orientandoli sulle possibilità di contribuire al conseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione a livello locale.

III Una migliore gestione della strategia di Lisbona

La gestione della **strategia di Lisbona richiede miglioramenti radicali per renderla più efficiente e di più facile comprensione**. È mancata una chiara ripartizione delle responsabilità tra l'Unione e gli Stati membri: le procedure previste per riferire in merito al lavoro svolto sono troppe, burocratiche e costituiscono talvolta un inutile duplicato l'una dell'altra, mentre appare insufficiente l'assunzione di responsabilità a livello politico.

Per definire con esattezza le azioni necessarie e le responsabilità, la Commissione presenterà un **Programma d'azione di Lisbona**.

Inoltre, la Commissione propone anche un approccio integrato volto a **semplificare e razionalizzare gli attuali indirizzi di massima per le politiche economiche e per l'occupazione, nel quadro di un nuovo ciclo consacrato alle questioni economiche e all'occupazione**. In futuro si ricorrerà a una serie integrata di orientamenti, cui si accompagnerà il Programma d'azione di Lisbona, per registrare passi in avanti nella realizzazione dell'agenda delle riforme: tali orientamenti riguarderanno le politiche macroeconomiche, l'occupazione e le riforme strutturali. A loro volta, gli Stati membri dovranno agire, dopo un ampio dibattito di dimensioni nazionali, provvedendo all'adozione di programmi d'azione nazionali per la crescita e l'occupazione, rafforzati dalla definizione di impegni e obiettivi.

Gli Stati membri dovrebbero nominare un "**responsabile per la strategia di Lisbona" a livello governativo** con l'incarico di coordinare tutte queste iniziative.

Anche gli obblighi di presentazione delle relazioni verranno semplificati. Saranno previste una sola relazione a livello dell'UE e un'altra relazione a livello nazionale per illustrare i progressi realizzati sul cammino tracciato dalla strategia di Lisbona. Questa nuova procedura di informazione offrirà un meccanismo in virtù del quale il Consiglio europeo e il Parlamento europeo potranno concentrarsi sulle questioni politiche essenziali senza dover prendere visione delle numerose relazioni settoriali che attualmente fanno parte del ciclo annuale.

Una simile impostazione faciliterà al Consiglio europeo il compito di definire orientamenti pratici a ogni primavera, e renderà più semplice per la Commissione svolgere il suo ruolo, che consiste nel verificare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della strategia di Lisbona, nell'offrire incoraggiamento e nel proporre iniziative complementari destinate a mantenere il processo di attuazione della strategia nella direzione giusta.

* * *

Sulla scorta di quanto precede, la Commissione raccomanda al Consiglio europeo di:

– promuovere un nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione;

– approvare il programma d'azione comunitario e invitare gli Stati membri a definire i rispettivi programmi d'azione nazionali;

– approvare le nuove disposizioni per la gestione della strategia di Lisbona illustrate nella presente relazione, al fine di una maggiore efficacia nell'attuazione delle politiche a livello sia comunitario che nazionale e di suscitare un dibattito concreto sugli obiettivi dell'Unione definiti dalla strategia nonché di promuovere un'autentica partecipazione e assunzione di responsabilità in merito a tali obiettivi.

1. CRESCITA E OCCUPAZIONE IN PRIMO PIANO

L'agenda di Lisbona intendeva liberare le potenzialità dell'Unione ...

Il mercato unico, l'euro, il recente allargamento dimostrano la **capacità dell'Unione di conseguire obiettivi ambiziosi**. Per oltre mezzo secolo l'Unione ha operato per la pace e la prosperità. Ha affrontato agevolmente i mutevoli scenari economici, sociali e politici, e lo ha fatto fissando obiettivi comuni e ricercando la collaborazione di tutti: istituzione europee, Stati membri, governi, società civile, imprese e cittadini. Nel marzo 2000, in occasione del Consiglio europeo di Lisbona, questo stesso dinamismo ha consentito di varare un vasto programma di riforme. È stato così tracciato un percorso verso un'economia basata sulla conoscenza, competitiva e solidale, che offrisse una risposta europea alle urgenti sfide che il nostro continente ha di fronte.

... ma i progressi realizzati sono insufficienti.

Oggi possiamo constatare che un insieme di concause, come condizioni economiche sfavorevoli, il clima di incertezza internazionale, gli scarsi progressi compiuti a livello nazionale e una graduale perdita di concentrazione, non hanno consentito alla strategia di Lisbona di mantenere la rotta. Eppure le sfide sono diventate più urgenti di fronte alla concorrenza internazionale e all'invecchiamento della popolazione, fattori oggi ancora più evidenti di cinque anni fa. Tale valutazione emerge anche dalla relazione presentata dal gruppo ad alto livello presieduto da Wim Kok[1], la quale sottolinea gli **scarsi progressi** realizzati dall'Europa nel conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona. Occorre quindi ripristinare la fiducia nella capacità dell'Europa di creare le condizioni per conseguire gli obiettivi che si è posta. L'Europa può rifarsi alla ricchezza delle sue tradizioni, alle sue molteplici sfaccettature, al suo modello sociale unico e trarre nuova linfa dal recente allargamento, che la rende il principale mercato unico e il più grande blocco commerciale del mondo.

Crescita e occupazione costituiscono il prossimo grande progetto europeo.

La principale conclusione della relazione Kok è che "la promozione della crescita e dell'occupazione in Europa costituisce il prossimo progetto europeo di vasta portata". La Commissione propone di riorientare l'agenda di Lisbona, focalizzando l'attenzione su iniziative che promuovano la **crescita e l'occupazione** in modo del tutto **coerente con l'obiettivo dello sviluppo sostenibile**. Le azioni previste da tale strategia dovrebbero rafforzare la capacità dell'Unione di conseguire e sviluppare ulteriormente i nostri obiettivi ambientali e sociali. La sfida consiste nel definire ora una strategia per i settori in cui l'Europa non sta ottenendo buoni risultati (ad esempio, la crescita insufficiente e scarsa creazione di posti di lavoro).

Serve una rinnovata collaborazione.

Tale strategia va portata avanti mediante una rinnovata collaborazione tra gli Stati membri e l'Unione - con la piena partecipazione delle parti sociali. La nuova agenda di Lisbona è necessariamente vasta, ma il suo successo dipenderà essenzialmente da un numero limitato di priorità politiche.

---

[1] Relazione sulla strategia di Lisbona del gruppo ad alto livello presieduto da Wim Kok, novembre 2004. http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/group/index_en.html

Occorre concentrarsi su queste per garantire un esito positivo globale. La fase esecutiva sarà determinante e gli attuali meccanismi di attuazione vanno urgentemente perfezionati. Serve un metodo di lavoro snello ed efficace che favorisca la collaborazione tra l'Unione e gli Stati membri. A tal fine, l'agenda di Lisbona deve coinvolgere tutti gli interessati ai livelli europeo, nazionale, regionale e locale: Stati membri, cittadini europei, parlamenti, parti sociali, la società civile e le varie istituzioni comunitarie. Tutti dovrebbero contribuire alla costruzione del futuro dell'Europa. Del resto, ciascuno potrà beneficiare del futuro che l'agenda di Lisbona sta cercando di plasmare. La rinnovata agenda di Lisbona intende sfruttare tali potenzialità a vantaggio dei cittadini europei. Intende creare nuove opportunità e determinare una visione comune del progresso.

Buone condizioni e politiche macro-economiche sono la chiave del successo.

Condizioni e politiche macroeconomiche positive

Per sostenere uno sforzo credibile volto ad incrementare la crescita potenziale e a creare nuovi posti di lavoro servono buone condizioni macroeconomiche. In particolare, sarà determinante la costante promozione di politiche macroeconomiche orientate alla stabilità e di politiche di bilancio rigorose. Nel mantenere l'equilibrio o nel perseguire il risanamento delle finanze pubbliche, i governi sono chiamati a massimizzare il contributo che possono dare alla crescita e all'occupazione.

Le proposte modifiche al patto di stabilità e crescita dell'Unione europea, vale a dire alle norme che a livello comunitario disciplinano le politiche nazionali di bilancio, dovrebbero ulteriormente stabilizzare la nostra economia, lasciando nel contempo agli Stati membri la piena facoltà di creare le condizioni per una crescita a lungo termine.

Produttività e occupazione

La strategia di Lisbona attribuisce alla crescita dell'occupazione e all'incremento della produttività la stessa importanza.

La creazione di nuovi e migliori posti di lavoro …

I mercati del lavoro devono essere messi in condizione di funzionare meglio, con incentivi al lavoro per coloro che cercano un impiego e alle assunzioni e alla creazione di ulteriori e migliori posti di lavoro per le imprese. Ciò comporta notevoli investimenti nel capitale umano e una maggiore capacità di adeguamento della manodopera su mercati del lavoro che favoriscano maggiormente l'inserimento professionale.

…e la maggiore competitività determinata dall'aumento della produttività …

Nell'UE la crescita della produttività registra un notevole rallentamento. Invertire tale tendenza costituisce la principale sfida che l'Unione ha di fronte per restare competitiva. Al tempo stesso, occorre perseguire incrementi duraturi della produttività in tutti i settori chiave dell'economia. A tal fine, oltre al miglioramento delle qualifiche della forza lavoro, servono maggiori investimenti, una più capillare diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), un ambiente competitivo sano e un giusto equilibrio in campo normativo. Tuttavia, il fin troppo folto elenco di obiettivi politici della strategia di Lisbona ha oscurato l'importanza

di interventi che possano determinare un aumento della produttività. Da ora in poi, le riforme strutturali promosse da tali misure svolgeranno un ruolo cruciale nella rinnovata strategia di Lisbona.

...devono andare di pari passo.

La crescita della produttività e dell'occupazione devono andare di pari passo. Occorre evitare il tipo di crescita senza creazione di posti di lavoro che negli ultimi anni ha offuscato l'andamento dell'economia americana. Al tempo stesso, è necessario riportare al lavoro i disoccupati di lunga durata e le persone con scarse qualifiche. Ciò potrebbe influire sul ritmo al quale la nostra produttività è in grado di migliorare. La maggiore importanza data alla conoscenza, all'istruzione e all'innovazione nella nuova strategia di Lisbona consentirà di incrementare notevolmente la produttività individuale e garantirà una rapida evoluzione di quella globale.

L'apertura dei mercati internazionali costituisce un fattore decisivo.

L'**apertura dei mercati internazionali** e la forte crescita delle economie dei paesi di nuova industrializzazione dovrebbero contribuire notevolmente alla crescita e all'occupazione. Tuttavia, ciò avverrà soltanto se saremo capaci di garantire un più profondo e rapido processo di adeguamento strutturale della nostra economia, che ridistribuisca le risorse a favore dei settori in cui l'Europa detiene un vantaggio comparato. Agevolare il passaggio verso settori più competitivi e lavori qualitativamente migliori sarà pertanto indispensabile per far sì che la nuova strategia di Lisbona possa avere un esito positivo.

Le responsabilità vanno condivise dall'UE e dagli Stati membri.

In tale contesto, la realizzazione della nostra agenda politica richiede interventi a livello sia comunitario che nazionale. Il successo dipenderà dalla condivisione delle responsabilità e dall'assunzione di tali responsabilità. Per questo motivo è indispensabile un partenariato.

2. COSTRUIRE UN PARTENARIATO EUROPEO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

Crescita e occupazione: primo esempio del partenariato per il rinnovamento europeo.

La Commissione ha appena proposto di costruire un partenariato per il rinnovamento europeo[2]. Inserito nel programma strategico per il periodo 2005-2009, intende permettere agli Stati membri, all'Unione e alle parti sociali di lavorare insieme per conseguire gli stessi obiettivi. Come annunciato, la crescita e l'occupazione dovrebbero essere il primo banco di prova di questo nuovo partenariato. I numerosi apporti ricevuti indicano chiaramente una reale volontà di partecipare a tale rinnovata ambizione.

Per ottenere risultati positivi, occorre portare avanti la strategia di Lisbona ...

La Commissione invita quindi il Consiglio europeo del prossimo marzo a rilanciare la strategia di Lisbona mediante un partenariato europeo per la crescita e l'occupazione. Quest'ultimo avrà **un'unica funzione: agevolare ed accelerare l'attuazione delle riforme necessarie alla crescita e all'occupazione**.

---

[2] COM(2005)12, Obiettivi strategici 2005-2009. Europa 2010: un partenariato per il rinnovamento europeo – Prosperità, solidarietà e sicurezza.

Il partenariato europeo deve conferire un reale valore aggiunto per produrre rapidamente risultati concreti:

...mobilitando gli aiuti ...

- **Far collaborare i diversi soggetti interessati.** La mobilitazione e lo sforzo collettivo sono le chiavi del partenariato. Le sfide sono comuni e riguardano il nostro modello di sviluppo. Dobbiamo affrontarle insieme perché il contributo di ciascuno è necessario per il successo di tutti. La portata delle sfide è tale e le nostre economie così interdipendenti che nessuno Stato membro è in grado di affrontare da solo questa situazione.

...favorendo l'assunzione delle responsabilità ...

- **Favorire la condivisione** degli obiettivi e delle riforme da parte di tutti i soggetti interessati. La strategia di Lisbona non è riuscita a coinvolgere abbastanza i principali interlocutori nella fase esecutiva, specie a livello nazionale (parlamenti nazionali e regionali, parti sociali, società civile). La mobilitazione può avvenire soltanto se gli interessati si sentono responsabili e implicati nel processo decisionale ed esecutivo. Gli Stati membri dovrebbero essere invitati ad elaborare un unico programma d'azione nazionale – a seguito di un'ampia consultazione - ed un'unica relazione nazionale sulla strategia di Lisbona (cfr. punto 4).

...e precisando le priorità.

- **Focalizzare** gli sforzi su obiettivi prioritari e visibili, e prevedere azioni concrete che fungano da incentivo alla crescita e all'occupazione. Si tratta di un aspetto fondamentale per il successo della strategia di Lisbona. Il fatto di individuare priorità chiare e azioni concrete consente anche di mobilitare e responsabilizzare gli interessati.

Per avere un esito positivo, il partenariato necessita, a livello nazionale, dell'impegno assoluto di ogni parte.

3. INTERVENTI A FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE

3.1. Il programma d'azione di Lisbona per l'Unione e gli Stati membri

Tre grandi settori d'intervento…

Al centro del proposto partenariato per la crescita e l'occupazione figura un **programma d'azione di Lisbona**. Quest'ultimo definisce le priorità che aiuteranno l'Unione e i suoi Stati membri a stimolare la produttività e a creare nuovi e migliori posti di lavoro. Gli interventi previsti si articolano nei seguenti tre punti principali:

- **Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro**
- **Porre la conoscenza e l'innovazione al servizio della crescita**
- **Creare nuovi e migliori posti di lavoro**

...semplifi-cheranno l'approccio ...

La nuova strategia di Lisbona risulta più mirata, con priorità ben comprensibili. Il programma d'azione risponde alle critiche rivolte alla strategia precedente, secondo cui questa era talmente complessa e dotata di un numero di priorità tale, da risultare poco intelligibile per la maggior parte dei cittadini.

...definendo chi fa cosa, entro quando e come verranno giudicati i progressi compiuti.

Rifacendosi all'esperienza del programma per il mercato interno, il programma d'azione individua responsabilità, fissa scadenze e misura i progressi compiuti. In particolare, opera una chiara distinzione tra le iniziative da intraprendere a livello nazionale ed europeo. Le principali azioni vengono illustrate nel presente capitolo.

Tutte le istituzioni europee hanno un ruolo da svolgere.

Per quanto riguarda il livello europeo, la Commissione svolgerà il suo ruolo centrale di promotore del processo politico e di garante della fase esecutiva. Opererà in stretta collaborazione con il Parlamento e il Consiglio, nonché rifacendosi all'esperienza di altre istituzioni europee, come il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, oppure, in campo finanziario, la Banca europea per gli investimenti.

Gli Stati membri devono assumere precisi impegni.

A livello nazionale la Commissione svolgerà una funzione di stimolo, fissando parametri di riferimento, offrendo un sostengo finanziario, promuovendo il dialogo sociale o favorendo le prassi ottimali. Tuttavia, poiché nella prima fase della strategia di Lisbona sono mancati soprattutto i risultati da conseguire sul campo, la Commissione sta definendo in quali casi gli Stati membri, in considerazione della loro situazione specifica, siano tenuti ad assumere precisi impegni nei rispettivi programmi d'azione nazionali. Tali impegni dovrebbero riguardare misure concrete, comprendenti un calendario e indicatori di progresso. La Commissione continuerà a controllare e valutare i progressi compiuti avvalendosi del nuovo metodo di presentazione delle relazioni e di coordinamento illustrato oltre.

3.2. Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro

Per stimolare la crescita e l'occupazione occorre migliorare l'attrattiva dell'Europa come luogo in cui investire e lavorare. L'Unione europea e gli Stati membri sono pertanto chiamati a concentrare i loro interventi su aspetti essenziali.

Serve un contesto più favorevole alle piccole e medie imprese.

Le attività condotte in questo campo sono **particolarmente importanti per le piccole e medie imprese (PMI) europee**, che costituiscono il 99% di tutte le imprese e assorbono i due terzi dell'occupazione. Gli eccessivi ostacoli all'imprenditoria e all'avvio di nuove imprese fanno perdere all'Europa numerose opportunità. Per incoraggiare l'iniziativa privata occorre promuovere lo spirito imprenditoriale. È necessario rivedere l'equilibrio tra rischi e successi associati all'imprenditoria. Lo spettro del fallimento rende più difficile, fino ad impedire, l'avvio di una nuova attività. Infine, nonostante i passi avanti compiuti durante i primi cinque anni di attuazione

della strategia di Lisbona, l'Europa non dispone ancora di sufficiente capitale di rischio per l'avvio di nuove imprese innovative, mentre le attuali normative fiscali scoraggiano l'uso degli utili per la creazione di capitale netto.

3.2.1 Ampliare e rafforzare il mercato interno

Occorre ampliare e rafforzare il mercato interno…

Il **completamento del mercato interno**, specie nel settore dei servizi, delle professioni regolamentate, dell'energia, dei trasporti, degli appalti pubblici e dei servizi finanziari, resta un compito essenziale. Occorre inoltre fornire a tutti i cittadini servizi d'interesse generale di elevata qualità a prezzi accessibili. Nell'economia europea un settore terziario aperto e in buona salute risulta sempre più indispensabile per la crescita e l'occupazione. Quasi tutti i nuovi posti di lavoro creati in Europa nel periodo 1997-2002 interessano il settore terziario. Attualmente i servizi rappresentano il 70% del valore aggiunto dell'UE. Liberalizzando la fornitura di tali servizi è possibile stimolare la crescita e creare occupazione. La liberalizzazione consentirebbe di ottenere un aumento netto di 600.000 posti di lavoro.

Si tratta di settori che possono offrire guadagni reali in termini di crescita e occupazione e che sono di rilevanza immediata per i consumatori. Per molti di questi settori è già stata elaborata gran parte della legislazione prevista dalla strategia di Lisbona, ma ritardando il suo recepimento e attuazione gli Stati membri stanno trascurando gli interessi delle loro imprese e dei loro cittadini.

… stimolare gli investimenti e l'innovazione …

La rimozione degli ostacoli tuttora esistenti creerà nuove opportunità per coloro che si affacciano per la prima volta sul mercato del lavoro, e la conseguente concorrenza incentiverà gli investimenti e l'innovazione. Si tratta di un aspetto particolarmente importante se si considera la battuta d'arresto registrata dagli scambi intracomunitari di merci e il rallentamento subito dalla convergenza dei prezzi.

…utilizzare al meglio i servizi d'interesse economico generale …

I servizi pubblici svolgono in un mercato unico efficiente e dinamico un ruolo molto importante. Nel maggio 2004 la Commissione ha pubblicato un libro bianco che stabilisce i principi fondamentali delle politiche dell'UE nel campo dei servizi d'interesse generale e che affronta aspetti essenziali, come l'interfaccia con il mercato interno, le norme in materia di concorrenza e aiuti di Stato, e la definizione dei diritti dei prestatori di servizi e dei consumatori. La Commissione riesaminerà la questione più avanti, nel corso del 2005.

… mentre le amministrazioni nazionali hanno da svolgere un ruolo centrale.

Infine, gli Stati membri dovrebbero garantire che i rispettivi sistemi normativi rispondano maggiormente alle esigenze di un mercato a livello europeo. È indispensabile consolidare ed eventualmente migliorare il ruolo che le amministrazioni nazionali svolgono per creare condizioni di mercato favorevoli (ad esempio, diffondendo l'uso di servizi on-line (e-government), lottando contro la corruzione e la frode, ecc.). Inoltre, molto può essere fatto nel campo dell'imposizione fiscale per migliorare il funzionamento del mercato interno e ridurre le attuali barriere e gli oneri amministrativi che

gravano sulle imprese.

LEGISLAZIONE SUL MERCATO UNICO

Il **piano d'azione per i servizi finanziari** è stato uno dei veri successi della prima fase di attuazione della strategia di Lisbona: le norme legislative sono state adottate per tempo, le istituzioni europee hanno lavorato bene insieme, trovando soluzioni innovative per perfezionare la nuova ambiziosa struttura. Ora occorre garantire che le norme vengano applicate in modo coerente in tutta l'Unione. Al tempo stesso, nei prossimi anni andranno definiti gli aspetti non contemplati dal piano d'azione. Saranno adottati eventuali provvedimenti soltanto se una da vasta consultazione con le parti interessate e da una valutazione d'impatto dovesse emergere la possibilità di conseguire un reale valore aggiunto.

Per ottenere un consenso unanime in merito alla **direttiva sui servizi** e garantire che la discussione su questa importante proposta possa svolgersi agevolmente, nella fase precedente alla prima lettura del Parlamento europeo la Commissione intende collaborare in modo costruttivo con il Parlamento stesso, il Consiglio e le altre parti interessate. Cercheremo di concentraci particolarmente sulle preoccupazioni espresse riguardo a determinati aspetti, come l'applicazione delle disposizioni del paese d'origine e l'eventuale impatto su settori specifici.

Quanto alla **direttiva REACH,** la Commissione sottolinea la necessità di arrivare ad una decisione che sia coerente con gli obiettivi fissati a Lisbona per la competitività delle industrie europee e l'innovazione e che consenta di migliorare notevolmente la sanità e l'ambiente a vantaggio dei cittadini europei. La Commissione segnala la sua volontà di cooperare pienamente con il Parlamento e il Consiglio per ricercare soluzioni pragmatiche a problemi decisivi emersi nella fase di esame del testo, in modo da migliorarne la fattibilità.

Per sormontare gli ostacoli che derivano da 25 diverse normative sull'imposizione fiscale delle imprese operanti in più Stati membri, la Commissione si sta adoperando per giungere ad un accordo su una **base imponibile consolidata comune** e alla relativa attuazione. Ciò consentirà di ridurre notevolmente i costi che un'attività imprenditoriale svolta in diversi paesi comporta, pur lasciando gli Stati membri liberi di fissare l'aliquota dell'imposta sulle società.

Il **brevetto comunitario** è diventato il simbolo dell'impegno assunto dall'Unione a favore di un'economia basata sulla conoscenza. Si tratta di un'importante proposta, e occorre avanzare rapidamente per trovare una soluzione valida a sostegno dell'innovazione.

3.2.2 Garantire mercati aperti e competitivi all'interno e all'esterno dell'Europa

La concorrenza riveste un'importanza fondamentale.

La concorrenza costituisce un elemento essenziale del partenariato per la crescita e l'occupazione. La **politica di concorrenza dell'UE ha dato un apporto decisivo alla creazione di mercati europei competitivi,** che a loro volta hanno contribuito all'incremento della produttività. Continuerà a farlo nell'Europa allargata, specie sollecitando l'attuazione della normativa e promuovendo una riforma degli aiuti di Stato in materia di innovazione, R&S e capitale di rischio. La Commissione proseguirà pertanto la sua politica di concorrenza, la quale peraltro consente di individuare eventuali ostacoli normativi o di altro genere alla concorrenza. **Indagini in settori chiave**, come i servizi finanziari e l'energia, serviranno ad appurare le ragioni per cui in tali comparti il mercato non funziona adeguatamente.

Gli Stati membri devono ridurre e riorientare gli aiuti di Stato.

Inoltre, gli Stati membri dovrebbero ridurre e riorientare gli aiuti di Stato per affrontare le inefficienze del mercato riscontrabili in settori con elevate potenzialità di crescita, nonché per stimolare l'innovazione. Tali iniziative dovrebbero rispondere chiaramente alle esigenze delle piccole e medie imprese, riducendo gli adempimenti che gravano su di esse. Nel corso dell'anno la Commissione intende avviare un'importante revisione della normativa in materia di aiuti di Stato (cfr. punto 3.3.1).

Le imprese europee hanno anche bisogno di mercati mondiali aperti.

Le imprese europee hanno di fronte un numero crescente di sfide internazionali, e la politica commerciale dell'UE deve garantire che esse possano accedere a mercati terzi in condizioni di concorrenza leale e nel rispetto di regole chiare. In sintesi, l'apertura dei mercati, sia in Europa che a livello mondiale, è indispensabile per creare più elevati tassi di crescita.

OCCUPAZIONE E CRESCITA NEL MONDO

La conclusione di un accordo ambizioso nel quadro del ciclo di negoziati di Doha resta pertanto l'obiettivo fondamentale. Questo va integrato con accordi di libero scambio bilaterali e regionali, specie con il Mercosur e il Consiglio di cooperazione del Golfo.

Occorre inoltre promuovere un'ulteriore convergenza normativa ed amministrativa a livello internazionale, in particolare nelle relazioni commerciali transatlantiche. Cercando di far convergere il più possibile le norme a livello internazionale – sia con i nostri principali partner commerciali, come gli Stati Uniti, che con mercati asiatici in rapida crescita, come la Cina e l'India, che con altri paesi situati nelle vicinanze dell'UE – si potrebbero ottenere una notevole riduzione dei costi e un aumento della produttività. La Commissione porterà avanti attivamente tale programma.

3.2.3 Migliorare la normativa europea e nazionale

Un corretto quadro normativo aiuta le imprese e dà fiducia ai consumatori.

La riduzione dei costi superflui, la rimozione degli ostacoli alla flessibilità e all'innovazione, nonché una legislazione più favorevole alla concorrenza e all'occupazione contribuirebbero a creare condizioni più propizie alla crescita economica e alla produttività. Ciò comporta l'adozione di misure, come la semplificazione e il miglioramento della legislazione e la volontà di ridurre gli oneri amministrativi. Un quadro normativo adeguato può anche accrescere la fiducia dei consumatori e quindi aiutarli a contribuire alla crescita. Vincoli normativi gravano in modo sproporzionato sulle PMI, che generalmente dispongono di risorse limitate per far fronte agli adempimenti che la normativa generalmente comporta.

Occorre eliminare gli oneri superflui.

Un nuovo approccio alla normativa dovrebbe cercare di rimuovere gli oneri e gli adempimenti burocratici che non risultano necessari per il conseguimento degli obiettivi politici fondamentali. Una migliore regolamentazione dovrebbe essere la chiave di volta del processo decisionale a tutti i livelli dell'Unione.

UNA NORMATIVA MIGLIORE

Una normativa migliore esercita un impatto molto positivo sulle condizioni generali della crescita economica, occupazione e produttività, perché una legislazione qualitativamente migliore riesce a creare gli opportuni incentivi per le imprese, ridurre i costi inutili e rimuovere gli ostacoli alla flessibilità e all'innovazione.

Anche gli **Stati membri** dovrebbero adottare iniziative volte a migliorare la regolamentazione, in particolare nei settori in cui l'aumento della produttività europea registra un evidente ritardo, come il settore dei servizi.

La **Commissione** perseguirà tale obiettivo con grande impegno e intende varare un'importante nuova iniziativa entro il Consiglio di primavera, comprendente quanto segue

– una migliore valutazione delle conseguenze che nuove porposte normative/politiche possono avere sulla competitività, anche mediante lo strumento della valutazione d'impatto;

– il ricorso ad una consulenza esterna per valutare la qualità e la metodologia da seguire per le valutazioni d'impatto;

– l'effetto comulato di un'eccessiva regolamentazione, difficile accesso al mercato e insufficiente pressione competitiva può ritardare l'innovazione in settori che presentano elevate potenzialità di crescita. Pertanto, la Commissione intende condurre nel 2005 una serie di analisi settoriali per individuare gli ostacoli che inibiscono la crescita e l'innovazione in settori chiave. Un'attenzione particolare sarà rivolta agli oneri che gravano sulle piccole e medie imprese.

3.2.4 Ampliare e migliorare le infrastrutture europee

Una moderna infrastruttura agevola gli scambi e la mobilità.

Il mercato interno va dotato di **infrastrutture moderne** per agevolare il commercio e la mobilità. I progressi registrati in proposito sono piuttosto deludenti ed è giunto il momento di porvi rimedio. **La presenza di un'infrastruttura moderna costituisce un importante fattore di competitività in gran parte delle decisioni d'impresa,** poiché determina l'attrattiva economica e sociale di un luogo. Garantisce la mobilità delle persone, delle merci e dei servizi a livello europeo. Inoltre, gli investimenti infrastrutturali, specie nei nuovi Stati membri, favoriscono la crescita e comportano una maggiore convergenza a livello economico, sociale e ambientale. Dati gli effetti a lungo termine delle infrastrutture, le decisioni in materia dovrebbero contribuire in maniera rilevante alla sostenibilità. Anche sistemi equi ed efficienti di determinazione dei prezzi possono contribuire al conseguimento di tale obiettivo.

L'apertura del settore dell'energia e di altre industrie a rete va effettivamente realizzata.

Infine occorre far sì che la già decisa apertura alla concorrenza di settori, come l'energia e altre industrie a rete, venga effettivamente realizzata sul campo. Tali misure sono indispensabili per garantire il miglior uso dell'infrastruttura fisica da parte sia delle imprese che dei consumatori, con la possibilità di beneficiare, a prenscindere dall'ubicazione, di prezzi inferiori, di una scelta più ampia e della garanzia di servizi d'interesse generale per i cittadini dotati di un'alta qualità.

INFRASTRUTTURE EUROPEE

La presenza di infrastrutture moderne su tutto il territorio dell'Unione europea costituisce un requisito indispensabile per poter raccogliere i frutti della nuova strategia di Lisbona. Gli Stati membri sono chiamati a far fronte al loro impegno di aviare i lavori sui **45 progetti transfrontalieri "quick start" o ad avvio rapido** per i trasporti e l'energia. Il coordinamento europeo dei singoli progetti deve andare di pari passo con un chiaro impegno da parte degli Stati membri interessati di varare un processo di programmazione e finanziamento. I vari paesi dovrebbero riferire sui progressi realizzati nell'ambito dei rispettivi programmi d'azione nazionali.

3.3. Conoscenza e innovazione, fattori di crescita

La conoscenza, motore di crescita della produttività

In economie avanzate come quella dell'UE la conoscenza, intesa come insieme di R&S, innovazione e istruzione, è una forza propulsiva indispensabile per la crescita della produttività. Essa costituisce un fattore critico con cui l'Europa può garantirsi la competitività in un contesto globale in cui altri concorrenti possono contare su una manodopera a basso costo o sulla presenza di risorse primarie.

3.3.1 Aumentare e migliorare gli investimenti destinati alla ricerca e allo sviluppo

Occorre colmare il deficit di investimenti in R&S dell'Unione

L'UE continua tuttavia ad investire in R&S circa un terzo in meno di risorse rispetto agli Stati Uniti. L'80% del divario è dovuto ai limitati investimenti provenienti dal settore privato, soprattutto in materia di TIC. L'UE sta attualmente destinando a questa spesa solo il 2% del PIL, ovvero poco più del livello registrato al momento del varo della strategia di Lisbona. Occorre aumentare gli sforzi affinché **la voce di spesa R&S** raggiunga al più presto l'obiettivo UE del 3% del PIL. Ciò richiede un incremento e una maggiore efficacia della spesa pubblica, un contesto generale più favorevole e potenti incentivi per spingere le imprese ad impegnarsi nell'innovazione e nella R&S, nonché un maggior numero di ricercatori competenti e motivati.

RAGGIUNGERE L'OBIETTIVO R&S DEL 3%

Spetta soprattutto agli Stati membri compiere i progressi necessari per raggiungere l'obiettivo di Lisbona per la spesa in ricerca e sviluppo (3% del PIL entro il 2010). Nei propri programmi nazionali relativi alla strategia di Lisbona, gli Stati membri dovrebbero indicare le misure che intendono adottare per raggiungere tale obiettivo. L'aumento degli investimenti privati costituisce un punto cruciale e gli Stati membri dovrebbero sfruttare al massimo le possibilità offerte dal nuovo quadro normativo per gli aiuti di Stato.

Un altro elemento determinante dovrebbe essere un approccio coordinato europeo volto a **migliorare il contesto fiscale per la R&S**. Si tratta di un fattore di crescente importanza che incoraggia le imprese ad investire maggiormente nella ricerca e nello sviluppo in altri paesi. Ciò risulterà importante soprattutto per lo sviluppo di piccole e medie imprese di punta su tutto il territorio dell'Unione.

A livello dell'UE, il **7° programma quadro per la ricerca** sarà volto a dare impulso alla competitività delle nostre industrie in settori tecnologici chiave, concentrando e potenziando gli sforzi messi in atto su tutto il territorio dell'UE e sostenendo gli investimenti del settore privato. Il nuovo programma quadro si concentrerà inoltre sull'eccellenza della base di ricerca grazie al futuro **Consiglio europeo per la ricerca**, composto da scienziati indipendenti di fama mondiale, incaricati di selezionare progetti e programmi di ricerca sulla base dell'eccellenza scientifica.

REVISIONE DEL QUADRO NORMATIVO ESISTENTE PER GLI AIUTI DI STATO IN MATERIA DI R&S E INNOVAZIONE

Nell'ambito della riforma generale delle norme sugli aiuti di Stato verrà promossa una **revisione del quadro normativo esistente per gli aiuti di Stato in materia di R&S**, con l'obiettivo di facilitare l'accesso ai finanziamenti e al capitale di rischio nonché il finanziamento pubblico della R&S e dell'innovazione. La Commissione presenterà una comunicazione sul futuro della politica degli aiuti di Stato prima dell'estate 2005. Occorre agevolare l'accesso delle imprese, specie di quelle giovani ed innovative, ai sostegni finanziari esistenti per la ricerca e l'innovazione. Attualmente, lo scarso accesso ai finanziamenti costituisce uno dei principali ostacoli all'innovazione. Occorre mettere a disposizione aiuti pubblici laddove le ricadute positive per la società nel suo insieme siano rilevanti, evitando nel contempo di produrre distorsioni della concorrenza.

3.3.2 Facilitare l'innovazione, l'adozione delle TIC e l'uso sostenibile delle risorse

Le università hanno un ruolo cruciale nella creazione e diffusione della conoscenza.

Occorre rafforzare il contributo delle università alla creazione e alla diffusione della conoscenza su tutto il territorio dell'Unione. La Commissione proporrà alcune idee su come incrementare le loro potenzialità e qualità nel campo della ricerca e della scienza in modo da rafforzarne la capacità di attrazione e stringere maggiori legami con le industrie. Essa proporrà inoltre orientamenti per migliorare la loro collaborazione in materia di ricerca e il trasferimento tecnologico con le industrie. La Commissione affronterà la questione di come rendere le università europee competitive sul piano internazionale. Per molti versi, le strategie esistenti in materia di finanziamento, gestione e qualità risultano ancora inadeguate di fronte alla sfida di quello che è diventato un mercato globale per gli accademici, gli studenti e la stessa conoscenza.

Gli investimenti dell'UE dovrebbero svolgere il proprio ruolo.

Per rafforzare le sinergie tra il finanziamento della ricerca e i Fondi strutturali e di coesione occorre investire maggiormente in strutture per la ricerca e l'innovazione che consentano a un maggior numero di regioni di partecipare ad attività di ricerca condotte a livello dell'UE.

POLI DI INNOVAZIONE

A livello regionale e locale occorre privilegiare la costituzione di poli finalizzati all'innovazione, **che prevedano la partecipazione di piccole e medie imprese operanti nel campo dell'alta tecnologia e di università, nonché il necessario sostegno aziendale e finanziario**. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare le opportunità offerte dai Fondi regionali e sociali dell'UE per sostenere strategie di innovazione regionali. Questo aspetto è fondamentale per poter sfruttare i nuovi "centri di eccellenza" promossi dal nostro programma di ricerca, affinché un maggior numero di idee emergano dai laboratori per tradursi in iniziative pratiche. Tale processo sarà facilitato da un rafforzamento dei legami tra i fondi regionali, il programma quadro per la ricerca e il nuovo programma per la competitività e l'innovazione.

I programmi di azione nazionali di Lisbona dovrebbero fornire una tabella di marcia per la creazione e lo sviluppo di tali poli.

La ricerca di conoscenze è sempre stata al centro dell'avventura europea. Essa ha contribuito a definire la nostra identità e i nostri valori e costituisce la forza motrice della nostra futura competitività. Al fine di rafforzare il nostro impegno nei confronti della conoscenza come chiave della crescita, la Commissione propone la creazione di un "**Istituto europeo di tecnologia**" destinato a fungere da polo di attrazione per le migliori menti, idee ed imprese del mondo intero. La Commissione cercherà attivamente, insieme agli Stati membri e al settore pubblico e privato, il modo migliore per sviluppare questa idea.

Investire nelle nuove tecnologie...

La concorrenza e la politica fiscale, nonché la rapidità di adozione delle nuove tecnologie, esercitano un'influenza considerevole sull'innovazione, specie in un contesto di rapida evoluzione tecnologica**.**

è essenziale per sostenere la produttività, mentre...

Più in generale, i nostri risultati in termini di innovazione dipendono in misura determinante dal potenziamento degli **investimenti e dall'uso di nuove tecnologie, in particolare le TIC**, da parte sia del settore pubblico che di quello privato. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione costituiscono il fondamento dell'economia fondata sulla conoscenza e ad esse si deve circa la metà della crescita produttiva nelle economie moderne. Tuttavia, in Europa gli investimenti in TIC sono stati inferiori e più tardivi che negli Stati Uniti, soprattutto in settori come i trasporti, la vendita al dettaglio o i servizi finanziari**.**

i2010: la società europea dell'informazione può stimolare l'utilizzo delle TIC.

Benché la responsabilità principale spetti alle imprese e alle pubbliche amministrazioni al momento di redigere i propri programmi di investimento, l'Europa fornisce il proprio aiuto. Una nuova iniziativa - **i2010: Società europea dell'informazione** – promuoverà l'adozione di TIC, portando così avanti l'agenda *e*Europe promossa dalla strategia di Lisbona. A tal fine, essa promuoverà un contesto chiaro, stabile e competitivo per le comunicazioni elettroniche e i servizi digitali, nonché un incremento della ricerca e dell'innovazione nell'ambito delle TIC e una società dell'informazione

favorevole all'inserimento e alla qualità della vita.

Occorre anche rispondere alle sfide legate alle risorse e all'ambiente...

Per ottenere un successo duraturo, l'Unione deve affrontare una serie di **sfide legate alle risorse e all'ambiente** che, se non controllate, costituiranno un freno per la futura crescita. Ciò costituisce l'essenza di uno sviluppo sostenibile. Contrariamente all'Europa, molte parti del mondo registrano tassi elevati di crescita economica legati ad un rapido aumento della popolazione. L'Europa deve far fronte a questa sfida ed essere la prima ad adottare modelli di produzione e di consumo maggiormente sostenibili.

...la chiave sarà nell'ecoinnovazione.

Consentendo di ottenere maggiori risultati a partire da risorse determinate l'innovazione, oltre a comportare una crescita della produttività, può contribuire in maniera rilevante a rendere la crescita economica sempre più rispettosa dell'ambiente. Per questo motivo occorre promuovere con convincimento l'ecoinnovazione, specie nel campo dei trasporti e dell'energia.

ECOINNOVAZIONE

La Commissione intensificherà la promozione di tecnologie rispettose dell'ambiente e adotterà le misure necessarie per promuovere lo sviluppo di approcci e tecnologie che consentano all'UE di realizzare i cambiamenti strutturali indispensabili per una sostenibilità a lungo termine, ad esempio per quanto concerne l'uso di risorse sostenibili, il cambiamento climatico e l'efficienza energetica. Tali misure sono necessarie sia all'interno dell'UE che per soddisfare la domanda di mercati mondiali in crescente espansione. Le ecotecnologie e l'efficienza energetica offrono un potenziale significativo per la realizzazione di sinergie economiche, ambientali ed occupazionali.

A ciò verrà ad aggiungersi un'intensificazione degli sforzi di ricerca e diffusione tecnologica, in particolare sostenendo i finanziamenti privati grazie alla Banca europea per gli investimenti, per promuovere la messa a punto e l'adozione di tecnologie a bassa emissione di carbonio.

3.3.3 Contribuire a una solida base industriale europea

Una solida base industriale può mantenerci all'avanguardia nel campo della scienza e della tecnologia.

Assumere una posizione preminente a livello internazionale nel settore della R&S e dell'innovazione permette di conquistare un vantaggio iniziale che può rivelarsi duraturo, soprattutto considerando che alcuni successi tecnologici come l'esperienza nel campo della telefonia mobile consentono all'Europa di fissare gli standard internazionali. Per migliorare e conservare il proprio predominio sul piano economico e tecnologico l'Europa deve disporre di **una solida capacità industriale, in particolare sfruttando appieno il proprio potenziale tecnologico.** È necessario un approccio integrato e anticipatore basato su uno sviluppo dei comparti industriali orientato al mercato. Le sinergie derivanti da un'analisi comune a livello europeo delle sfide che si pongono nel campo della ricerca, della normativa e dei finanziamenti, dove per motivi di entità o portata i singoli Stati membri non sono in grado di operare singolarmente per rispondere alle inefficienze del mercato, non sono state sempre pienamente sfruttate.

Galileo e l'aeronautica costituiscono esempi di settori in cui il partenariato pubblico-privato ha dato buoni frutti.

Il progetto Galileo e il settore dell'aeronautica offrono formidabili esempi di un'aggregazione riuscita dell'eccellenza europea – in entrambi casi con vantaggi considerevoli per l'economia dell'Unione. Approcci di questo genere, basati in prevalenza su collaborazioni tra settore pubblico e privato, andrebbero adottati nei casi in cui i vantaggi per la società sono maggiori di quelli per il settore privato, come avviene, ad esempio, per l'energia ricavata dall'idrogeno. Il rilancio della strategia di Lisbona dovrebbe creare condizioni adeguate per sfruttare tali potenzialità e facilitare i necessari cambiamenti strutturali, operando nel contempo sul piano esterno per conseguire l'apertura dei mercati.

INIZIATIVE TECNOLOGICHE EUROPEE

La competitività industriale può essere favorita grazie all'avvio di grandi iniziative tecnologiche europee finanziate con fondi provenienti dall'Unione, dagli Stati membri e dall'industria. Il prossimo programma quadro per la ricerca può sostenere questo processo conferendogli un adeguato grado di priorità. L'obiettivo è di **rimediare alle inefficienze del mercato e promuovere lo sviluppo di servizi o prodotti concreti** sulla base di tecnologie che non solo risultano fondamentali per il modello di sviluppo sostenibile dell'Europa, ma che contribuiranno al potenziamento della competitività industriale. La portata di tali iniziative giustifica un finanziamento supplementare dell'UE, a sua volta in grado di mobilitare ulteriori risorse finanziarie su scala nazionale e privata. La gestione verrebbe condotta tramite un **partenariato pubblico-privato**.

Le tecnologie rispettose dell'ambiente, come quelle dell'idrogeno e dell'energia solare, ne costituiscono esempi significativi. Per questi progetti, un buon punto di riferimento è costituito dal programma Galileo, che consentirà la creazione di un vasto mercato e di molti posti di lavoro. Accrescere la capacità dell'UE di trasformare la tecnologia in prodotti concreti, mercati e posti di lavoro costituisce un elemento essenziale per il successo della strategia di Lisbona.

La Commissione identificherà criteri, temi e progetti in stretta collaborazione con i principali interessati (Stati membri, ricercatori, industria e società civile) e riferirà al Consiglio europeo di giugno. Questo processo e la successiva fase di preparazione e finanziamento avverranno nell'ambito del processo di preparazione e adozione del Programma quadro.

3.4. Creare nuovi e migliori posti di lavoro

L'Europa ha bisogno di nuovi e migliori posti di lavoro...

Per garantire la prosperità e ridurre i rischi di esclusione sociale è indispensabile moltiplicare gli sforzi intesi ad offrire un posto di lavoro ai cittadini e a far sì che questi lo conservino e continuino la formazione per tutto il corso della vita.

... ma l'andamento demografico esercita una pressione crescente sui risultati in materia di occupazione.

In un contesto di rapide trasformazioni economiche e di forte invecchiamento della popolazione, la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro non è solo un'ambizione politica, ma una necessità economica e sociale. Nei prossimi 50 anni l'Europa dovrà far fronte a un periodo di transizione demografica senza precedenti. Se le attuali tendenze demografiche dovessero confermarsi, la popolazione attiva totale in termini assoluti diminuirà. Oltre a comportare notevoli mutamenti sociali, questa transizione eserciterà una forte pressione sui nostri regimi pensionistici e previdenziali e, in mancanza di misure correttive, ridurrà i tassi di crescita potenziale ad un modesto 1% annuo. Inoltre, la popolazione di alcuni Stati membri potrebbe ridursi drasticamente. La Commissione lancerà un dibattito su questa sfida demografica adottando

un Libro verde, al fine di identificare le politiche pubbliche più opportune per affrontarla.

La Commissione proporrà infine di **rivedere la strategia europea per l'occupazione nel 2005**, nel quadro della nuova strategia di Lisbona che fa seguito al piano di azione di Lisbona.

3.4.1 Attrarre un maggior numero di persone nel mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale

Occorre attrarre un maggior numero di persone nel mercato del lavoro...

Se la questione dei bassi tassi di natalità in Europa va affrontata adeguatamente nel quadro di una politica a lungo termine, **un aumento dei livelli occupazionali costituisce lo strumento più efficace per generare crescita e promuovere economie favorevoli all'inserimento sociale**. La sfida consiste nell'attrarre e trattenere sul mercato del lavoro un maggior numero di persone tramite politiche attive specifiche e adeguati incentivi. Reintegrare i disoccupati o i soggetti inattivi nel mercato del lavoro e fornire incentivi ai lavoratori perché restino attivi più a lungo sono azioni che richiedono la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale. L'enorme potenziale rappresentato dalle donne deve essere ancora pienamente sfruttato. Le parti sociali dovrebbero impegnarsi a ridurre ulteriormente il divario di retribuzione tra uomini e donne.

... ed elaborare politiche adeguate sia per i giovani che per i lavoratori anziani.

È inoltre necessario adottare misure per i **giovani**, dal momento che l'Europa registra elevati tassi di disoccupazione strutturale e di abbandoni scolastici, e per i lavoratori più anziani, che continuano a lasciare in massa il mercato del lavoro al raggiungimento del 55° anno di età. Inoltre, molte persone trovano difficile conciliare vita professionale e familiare. Un notevole contributo in tal senso potrebbe derivare da una migliore e più accessibile disponibilità di strutture di assistenza all'infanzia. Anche le migrazioni legali, intese ad evitare carenze di qualifiche specifiche e uno squilibro tra domanda e offerta in importanti segmenti del mercato del lavoro, hanno un importante ruolo da svolgere.

INIZIATIVA EUROPEA A FAVORE DELLA GIOVENTÙ

In una lettera del 29 ottobre 2004 i capi di Stato e di governo di Francia, Germania, Spagna e Svezia hanno presentato una proposta di patto europeo per la gioventù finalizzato a ridurre la disoccupazione giovanile e ad agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro. La ricerca di formule destinate a una migliore conciliazione degli impegni lavorativi e familiari costituisce un elemento centrale dell'iniziativa.

Gli ambiti di intervento presentati in questa comunicazione contengono una serie di misure essenziali per dare via libera alle potenzialità dei giovani. Tali misure costituiranno elementi importanti nell'ambito della strategia europea per l'occupazione riveduta e beneficeranno di risorse dell'UE, in particolare tramite il Fondo sociale europeo. Nel loro insieme, esse costituiscono una reale iniziativa europea per la gioventù.

Il capitolo "Attrarre un maggior numero di persone nel mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale" propone misure per ridurre la disoccupazione giovanile, come il miglioramento della formazione professionale e lo sviluppo dell'apprendistato, nonché provvedimenti per garantire che le politiche attive a favore del mercato del lavoro rivolgano un'attenzione particolare ai giovani disoccupati. Inoltre, sempre in questo settore, una serie di iniziative volte a migliorare le strutture di assistenza all'infanzia, agli anziani e ai disabili, nonché l'estensione dei congedi parentali ai padri contribuiranno a conciliare più facilmente vita professionale e familiare.

Il capitolo "Aumentare gli investimenti in capitale umano migliorando l'istruzione e le qualifiche" comprende varie misure che si rivolgono specificamente alle giovani generazioni e mirano a dotare tale categoria del capitale umano e delle qualifiche necessari in un'economia dinamica basata sulla conoscenza. Ne costituiscono un esempio l'aumento e la maggiore efficacia degli investimenti destinati all'istruzione, la riduzione degli abbandoni e degli insuccessi scolastici e l'aumento della partecipazione a corsi di studio matematici, scientifici, tecnici e d'ingegneria.

Anche le misure previste dal capitolo "Aumentare e migliorare gli investimenti in ricerca e sviluppo" - connesse alla capacità di accrescere il capitale umano nell'economia - andranno a vantaggio delle giovani generazioni offrendo nuove prospettive di carriera.

Altrettanto importante è l'ammodernamento dei sistemi di protezione sociale.

Gli Stati membri dovrebbero **modernizzare i sistemi di protezione sociale** (in particolare i regimi pensionistici e di assistenza sanitaria) nonché rafforzare la propria politica occupazionale. Le politiche occupazionali degli Stati membri dovrebbero essere volte ad attrarre un maggior numero di persone nel mondo del lavoro (in particolare tramite riforme fiscali e previdenziali destinate a ridurre le trappole legate alla disoccupazione e ai salari, un migliore utilizzo di politiche attive destinate al mercato del lavoro e strategie attive per contrastare l'invecchiamento della manodopera) nonché a migliorare la flessibilità di lavoratori e imprese, in particolare tramite evoluzioni salariali conformi alla crescita della produttività e maggiori investimenti in capitale umano. Aumentare il numero di anni di vita in buona salute costituirà un fattore cruciale per conseguire questo obiettivo.

Gli Stati membri dovrebbero fissare obiettivi nazionali in materia di occupazione...

La Commissione propone agli **Stati membri** di **fissare** nei propri programmi nazionali di Lisbona **i tassi di occupazione nazionale che intendono raggiungere per il 2008 e 2010**, indicando gli strumenti politici prescelti per conseguirli. Gli Orientamenti per l'occupazione guideranno gli Stati membri nella scelta degli strumenti più efficaci e costituiranno la base su cui la Commissione valuterà i progressi compiuti nell'ambito della relazione strategica annuale.

Le iniziative volontarie delle imprese, sotto forma di pratiche legate alla loro responsabilità sociale, possono fornire un contributo essenziale allo sviluppo sostenibile rafforzando al tempo stesso il potenziale innovativo e la competitività dell'Europa.

...e ci occorre l'aiuto delle parti sociali.

Infine, alle **parti sociali** si chiede di promuovere l'integrazione dei soggetti esclusi dal mercato del lavoro, compresi i giovani. Queste misure non solo contribuiranno alla lotta contro la povertà, ma consentiranno ad un maggior numero di persone di lavorare.

3.4.2 Accrescere la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e la flessibilità dei mercati del lavoro

Un'alta capacità di adeguamento consentirà di ottenere migliori risultati e faciliterà l'accesso all'occupazione.

Nell'ambito di economie in rapida evoluzione**, un alto grado di adattabilità è essenziale per promuovere la crescita della produttività e facilitare la creazione di posti di lavoro nei settori in rapida espansione.** Sempre più spesso, le nuove aziende e le PMI costituiscono fonti importanti di occupazione e di crescita in Europa. Per accrescere la flessibilità associata alla sicurezza, lavoratori e imprese dovranno dar prova di una maggiore capacità di anticipare, provocare e assorbire il cambiamento. Una maggiore capacità di adeguamento dovrebbe inoltre contribuire a far sì che l'evoluzione dei salari resti coerente con la crescita della produttività e rifletta la situazione del mercato del lavoro. Date le differenze esistenti nel funzionamento e nelle istituzioni del mercato del lavoro, è chiaro che l'applicazione di una politica uniforme

risulterebbe inefficace e potenzialmente controproducente. Spetta agli Stati membri definire il dosaggio più opportuno delle politiche economiche.

Dobbiamo rimuovere gli ostacoli alla mobilità.

La Commissione presenterà una serie di proposte per **rimuovere gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori** derivanti dai regimi pensionistici professionali e provvederà a coordinare le politiche di ammissione dei lavoratori migranti. Altrettanto decisive sono l'adozione della legislazione proposta per migliorare la mobilità professionale, l'adozione di un Quadro europeo delle qualifiche nel 2006 e la promozione delle pari opportunità (proposta modificata).

3.4.3 Investire maggiormente nel capitale umano tramite un miglioramento dell'istruzione e delle competenze

L'aumento degli investimenti destinati all'istruzione e al miglioramento delle competenze costituisce un altro fattore.

I cambiamenti strutturali, l'aumento della partecipazione al mercato del lavoro e la crescita della produttività richiedono **investimenti permanenti in una manodopera altamente qualificata e adattabile.** Le economie che dispongono di una manodopera qualificata sono maggiormente in grado di creare e utilizzare efficacemente le nuove tecnologie. In Europa, il livello di istruzione è ben lungi dal raggiungere quello richiesto per garantire la disponibilità delle competenze necessarie sul mercato del lavoro e la produzione di nuove conoscenze da diffondere successivamente nell'insieme dell'economia. L'accento posto sulla formazione permanente e sulle conoscenze nella vita economica riflette altresì la constatazione secondo cui un aumento del livello di istruzione e di competenze costituisce un importante contributo alla coesione sociale.

L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva costituisce una priorità.

L'ammodernamento e la riforma dei sistemi europei di istruzione e formazione spettano principalmente agli Stati membri. Esistono tuttavia alcune azioni chiave che vanno adottate a livello europeo per facilitare questo processo e contribuirvi. La proposta di un nuovo **programma per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva**, destinato a sostituire dal 2007 l'attuale generazione di programmi di istruzione e formazione, deve essere adottato dal legislatore entro la fine del 2005 per consentirne l'efficace e tempestiva applicazione. Esso deve inoltre poter disporre di un bilancio adeguato ai propri obiettivi. Gli Stati membri devono rispettare il proprio impegno a mettere in atto **strategie di apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva entro il 2006**.

L'aiuto finanziario dell'UE ha un ruolo importante da svolgere.

La Comunità contribuirà all'obiettivo di creare nuovi e migliori posti di lavoro grazie alla mobilitazione delle proprie politiche di spesa. I **Fondi strutturali** vengono già utilizzati e orientati verso questi obiettivi, ma i progressi potranno essere **consolidati solo grazie all'adozione di proposte relative al nuovo quadro per il periodo successivo al 2007**. Queste politiche richiedono adeguati finanziamenti, che ottengano un effetto moltiplicatore sui mezzi regionali e nazionali forniti dal settore pubblico e privato e

sostengano la condivisione delle prassi ottimali.

ATTUAZIONE DELL'AGENDA DI LISBONA: RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE DELL'UE E RUOLO DEI FONDI STRUTTURALI

Per la prossima generazione di programmi di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione, la Commissione propone un approccio più strategico inteso ad incentrarne il contenuto sui temi della crescita e dell'occupazione. A livello comunitario, con decisione del Consiglio, verranno stabiliti orientamenti strategici che definiranno il quadro degli orientamenti da negoziare in partenariato a livello di ciascuno Stato membro e tenendo conto delle diverse esigenze e situazioni di ciascun paese e di ciascuna regione.

I futuri programmi regionali e i programmi nazionali per l'occupazione cercheranno di destinare adeguatamente le proprie risorse, soprattutto nelle regioni meno prospere in cui tali risorse saranno concentrate:

– sulla creazione di nuovi e migliori posti di lavoro, tramite investimenti destinati alla formazione e alla creazione di nuove attività;

– sulla promozione dell'innovazione e sulla crescita dell'economia della conoscenza, rafforzando le capacità di ricerca e le reti d'innovazione, compreso lo sfruttamento delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

– sul miglioramento delle attrattive regionali tramite la creazione di infrastrutture.

Le politiche di sviluppo rurale si concentreranno inoltre in modo più specifico sulla creazione di crescita e occupazione nelle zone rurali. Occorre sfruttare pienamente le possibilità offerte da Internet e dalle comunicazioni a larga banda per ovviare agli svantaggi dovuti alla posizione geografica.

Questi aspetti dovrebbero essere presi in considerazione dagli Stati membri, in partenariato con regioni e città.

3.5. L'impatto sulla crescita e l'occupazione

Lisbona produce una crescita nel medio e lungo termine.

Le azioni politiche illustrate nella presente comunicazione si evolveranno in funzione dei programmi nazionali presentati dagli Stati membri in applicazione della strategia di Lisbona. A questo stadio non è dunque possibile fornire una valutazione globale degli effetti del programma di azione di Lisbona nel suo complesso, ma è ormai largamente ammesso che misure come quelle previste nel presente programma di azione possono fornire un contributo

essenziale all'aumento del potenziale di crescita a medio e lungo termine[3].

Rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro

Un mercato unico dei servizi produrrebbe un aumento dello 0,6% del PIL e dello 0,3% del tasso di occupazione...

Il programma "Mercato interno" costituisce uno dei migliori esempi di riforma basata sul processo di Lisbona e atta a determinare effetti rilevanti sulla crescita e l'occupazione. Ad esempio, la creazione di un mercato unico dei servizi dovrebbe condurre, a medio termine, ad un aumento dello 0,6% del PIL e dello 0,3% del tasso di occupazione. L'integrazione dei mercati finanziari potrebbe, a medio o lungo termine, far scendere di circa mezzo punto percentuale il costo del capitale per le imprese dell'Unione, il che potrebbe a sua volta comportare a lungo termine un aumento dell'1,1% del PIL e dello 0,5% del tasso di occupazione.

Conoscenza e innovazione al servizio della crescita

...investire in conoscenza e istruzione dovrebbe accrescere la nostra capacità di innovare..

Investire nella conoscenza dovrebbe aumentare la capacità d'innovazione dell'UE nonché quella di produrre ed utilizzare nuove tecnologie. Un aumento della quota del PIL riservata alle spese per la ricerca e lo sviluppo dall'1,9% al 3% (così da raggiungere l'obiettivo di Lisbona entro il 2010) comporterebbe un aumento dell'1,7% del PIL da qui al 2010. L'investimento in capitale umano è altresì necessario, dato che un personale altamente qualificato è in grado di lavorare con i capitali più produttivi e di mettere in atto trasformazioni organizzative adeguate alle nuove tecnologie. Un aumento di un anno del livello di istruzione media della manodopera potrebbe far avanzare il tasso di crescita annuo del PIL dell'Unione europea anche di 0,3-0,5 punti percentuali.

Creare nuovi e migliori posti di lavoro

... e il giusto approccio all'occupazione potrebbe aumentare dell'1,5% il tasso di partecipazione...

Infine, il miglioramento delle cifre relative all'occupazione registrato negli ultimi anni risulta maggiormente significativo nei paesi che hanno condotto riforme volte ad accrescere il tasso di partecipazione e a migliorare la concezione delle politiche attive per il mercato del lavoro e dei regimi fiscali e previdenziali. Gli studi dimostrano che tali riforme possono migliorare dell'1,5% il tasso di partecipazione e che, combinate a una moderazione salariale, possono ridurre dell'1% il tasso di disoccupazione.

Il fatto che le varie misure si rafforzino a vicenda indica che l'impatto complessivo potrebbe essere

Come indicano gli esempi sopra riportati, ciascuna delle misure previste nel programma di azione di Lisbona avrebbe effetti economici sostanzialmente positivi. La strategia comprende tuttavia un insieme completo di riforme che si rafforzano a vicenda. Le stime disponibili mostrano che non sarebbe irragionevole attendersi

[3] Cfr. "The costs of non-Lisbon. An issues paper", progetto di documento di lavoro dei servizi della Commissione.

molto più rilevante

che nel suo complesso, una volta messi in atto tutti i suoi elementi, il programma d'azione possa indurre un aumento dell'attuale tasso di crescita potenziale dell'UE prossimo all'obiettivo del 3%. Esso comporterebbe inoltre la creazione di almeno 6 milioni di posti di lavoro entro il 2010.

4. RENDERE IL PARTENARIATO OPERANTE PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

Stiamo riorganizzando l'attuazione dell'agenda di Lisbona...

Nonostante i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi fissati nel 2000 al Consiglio europeo di Lisbona, il bilancio complessivo resta assai diseguale. Recuperare il ritardo di attuazione costituisce dunque la sfida principale da affrontare a metà percorso in vista del 2010. Occorre riorganizzare il processo di attuazione, che è divenuto troppo complesso e non sempre viene compreso. Tale processo genera molta carta ma poca azione. La divisione delle responsabilità tra il livello nazionale e quello europeo risulta poco chiara: la conseguenza è un limitato senso di appropriazione.

...tramite un programma nazionale unico sulla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione,...

Per ovviare a questo problema, la Commissione propone una revisione completa delle modalità di attuazione della strategia di Lisbona rinnovata:

- **Un programma di azione nazionale unico per la crescita e l'occupazione**, adottato dai governi nazionali previo dibattito con i rispettivi parlamenti, consentirebbe loro di appropriarsi del progetto e la legittimità a livello nazionale sarebbe rafforzata grazie alla partecipazione delle parti sociali e della società civile alla preparazione del programma nazionale per la strategia di Lisbona. Il suddetto programma presenterà le misure e gli obiettivi della riforma, adattati alle condizioni prevalenti nello Stato membro. Esso andrebbe preparato e adottato dai governi previo dibattito con il rispettivo parlamento nazionale.

...la presenza di un responsabile per la strategia di Lisbona nei governi nazionali,...

- **Gli Stati membri dovrebbero nominare a livello governativo un responsabile per la strategia di Lisbona** incaricato di coordinare i vari elementi della strategia e di presentare il programma di Lisbona.

...una struttura unica per la presentazione delle relazioni...

- I **programmi nazionali di Lisbona** per la crescita e l'occupazione diverrebbero il principale strumento per la presentazione di relazioni sulle misure in materia economica e di occupazione nel contesto della strategia di Lisbona. Ciò costituirà un'enorme semplificazione rispetto alla miriade di relazioni attualmente presentate nel quadro del metodo aperto di coordinamento, che la Commissione provvederà a rivedere.

...parallelamente a un programma dell'UE sulla strategia di Lisbona e...

- Le **priorità di azione a livello dell'Unione** sono state identificate e delineate in un programma d'azione comunitario sulla strategia di Lisbona pubblicato a parte. Si cerca un accordo sull'importanza di queste priorità per permettere un rapido avanzamento del processo decisionale e, successivamente, la loro applicazione.

a un pacchetto integrato unico per il coordinamento economico e dell'occupazione.

- La semplificazione delle strutture per la presentazione delle relazioni si tradurrà, a livello dell'UE, nell'**integrazione in un pacchetto unico dei meccanismi esistenti in materia di coordinamento economico e dell'occupazione, previsti nel trattato attuale** (nell'ambito degli Indirizzi di massima per le politiche economiche e degli Orientamenti per l'occupazione): questa integrazione avverrà nell'ambito di una relazione strategica pubblicata annualmente in gennaio.

Gli Stati membri devono mostrare il proprio impegno.

Stati membri. L'attuazione è il tallone di Achille della strategia di Lisbona. Le proposte intese a migliorarne i meccanismi potrebbero risolvere molte difficoltà, ma esse risulteranno efficaci solo a condizione che esista un genuino impegno da parte degli Stati membri.

Ruoli chiari sarebbero inoltre attribuiti a livello europeo:

Il Consiglio europeo indica la direzione da seguire...

Il Consiglio europeo assumerà la responsabilità generale della guida del processo. Un approccio integrato per l'adozione di orientamenti per l'elaborazione dei programmi nazionali di crescita e occupazione, nonché relazioni semplificate sull'attuazione presentate dagli Stati membri, consentiranno un ulteriore rafforzamento di questo ruolo di guida del Consiglio europeo.

...tenendo conto del punto di vista del Parlamento europeo...

Il Parlamento europeo parteciperà a sua volta a questo processo formulando un parere sulla relazione strategica annuale che verrà preso in considerazione dal Consiglio. I presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione potrebbero continuare a riunirsi regolarmente, anche prima del Consiglio europeo di primavera, per decidere come far avanzare l'attuazione delle proposte legislative connesse al programma comunitario di Lisbona nell'ambito del processo legislativo. La Commissione informerà inoltre regolarmente il Parlamento europeo in merito alla propria analisi dei progressi registrati e alle misure adottate dagli Stati membri.

...e la Commissione fa avanzare il processo.

La Commissione assisterà gli Stati membri nella redazione dei loro programmi sulla strategia di Lisbona e creerà le strutture necessarie per facilitare questo processo. Essa valuterà gli obiettivi e le misure adottate dagli Stati membri, richiamerà la loro attenzione sulle difficoltà soggiacenti e si servirà della relazione strategica annuale per garantire che l'Unione resti sulla buona strada. Essa farà inoltre ricorso ai poteri che le sono conferiti in virtù del trattato per garantire un corretto recepimento della normativa nonché il rispetto degli impegni di Lisbona da parte degli Stati membri.

Le parti sociali dovrebbero svolgere un ruolo particolare.

Anche il ruolo delle **parti sociali** sarà determinante. Il loro appoggio sarà decisivo in settori quali le politiche attive per il mercato del lavoro, l'apprendimento permanente o l'anticipazione delle ristrutturazioni nei settori industriali. La Commissione le invita pertanto ad elaborare il proprio programma pluriennale di Lisbona per la crescita e l'occupazione facendo uso dei poteri ad esse conferiti dal trattato. Il vertice tripartito regolare dovrebbe essere dedicato alla valutazione dei progressi compiuti e allo scambio di buone prassi tra gli Stati membri. Il partenariato per la crescita e l'occupazione è dunque pienamente conforme alle ambizioni del partenariato

per il cambiamento adottato dalle parti sociali nell'ambito del vertice tripartito del marzo 2004.

Il nuovo ciclo triennale inizia nel 2005.

Il nuovo ciclo triennale verrà avviato nel 2005 con la fissazione di nuovi orientamenti più generali in materia economica e di occupazione, sulla base dei quali gli Stati membri confezioneranno i propri programmi nazionali di Lisbona in funzione della propria situazione. Un riesame avrà luogo nel 2008. Un'analisi dettagliata del nuovo approccio per la governance viene pubblicata separatamente.

La nuova impostazione struttura il nostro partenariato e garantisce che i cambiamenti verranno effettivamente realizzati...

Riassumendo, le proposte volte a rendere operante il partenariato per la crescita e l'occupazione si basano su una chiara attribuzione delle responsabilità che consentano a tutte le parti in causa di appropriarsi delle azioni di loro competenza. La nuova impostazione mette fine alla pletora di obblighi esistenti in materia di relazioni. In sostanza, essa sposta l'accento da un coordinamento condotto sulla base di discussioni multilaterali tra i 25 Stati membri e la Commissione su singoli temi politici (il metodo aperto di coordinamento) a un dialogo bilaterale approfondito tra la Commissione e gli Stati membri su un piano di azione nazionale fondato su un impegno. Tale dialogo si inserisce nel quadro degli strumenti di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione attualmente previsti dal trattato – gli Indirizzi di massima per le politiche economiche e gli Orientamenti per l'occupazione.

...permettendoci di raccogliere i frutti di un'azione coerente in diversi settori e a diversi livelli.

Questa impostazione ci consentirà infine di creare autentiche sinergie grazie a un'azione condotta a diversi livelli di partenariato e di sfruttare le complementarità con e tra gli Stati membri. Ad esempio, gli Stati membri confermeranno, nel proprio programma di Lisbona, gli obiettivi di spesa nazionali in R&S e presenteranno le misure che intendono adottare. A livello comunitario, un raddoppiamento della spesa destinata all'R&S è proposto nel settimo programma quadro ed è prevista una serie di misure politiche volte a facilitare le spese di R&S negli Stati membri. Sulla base dei programmi nazionali relativi alla strategia di Lisbona, la Commissione potrà dunque valutare annualmente i progressi realizzati in direzione dell'obiettivo di una spesa in R&S pari al 3% del PIL per l'insieme dell'Unione, potrà formulare le proposte necessarie per adattare gli strumenti politici, potrà fornire un feed-back agli Stati membri e, se del caso, riferire al Consiglio europeo le gravi difficoltà riscontrate.

L'informazione dei cittadini in merito alla strategia di Lisbona è una tappa importante verso la creazione di un impegno a tutti i livelli di governo.

Prima di tutto, i cittadini devono capire perché Lisbona è importante...

Difendere la causa della riforma è una sfida che non finisce con la presente relazione, né con il lancio del partenariato per la crescita e l'occupazione nel Consiglio europeo di marzo. L'ambiziosa agenda di riforma della strategia di Lisbona deve essere accompagnata da uno sforzo di spiegazione delle sfide che ci troviamo ad affrontare. La causa della riforma deve essere difesa senza tregua per farne comprendere l'urgenza e mostrare che siamo in grado di offrire una risposta – una risposta distinta, su scala europea. La trasmissione di questo messaggio richiede uno sforzo reale e sostenuto.

...e la spiegazione deve essere fornita a livello nazionale e dell'UE.

Questo compito spetta all'insieme delle istituzioni europee. Ma la responsabilità principale è a livello degli Stati membri: qui infatti i messaggi possono essere adattati alle preoccupazioni e ai dibattiti nazionali. Tutti coloro che hanno interesse al successo dell'Europa – i parlamenti nazionali, le regioni, le comunità urbane e rurali nonché la società civile - devono parteciparvi. La Commissione, da parte sua, tratterà questa agenda per la crescita e l'occupazione come un elemento prioritario delle sue comunicazioni per tutto il corso del suo mandato.