

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 12 luglio 2005

relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità
(per il periodo 2005-2008)

(2005/601/CE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

vista la raccomandazione della Commissione,

tenuto conto delle discussioni del Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005,

considerando che il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla raccomandazione della Commissione,

RACCOMANDA:

INTRODUZIONE

Il Consiglio europeo di marzo 2005 **ha rilanciato la strategia di Lisbona mettendo in primo piano la crescita e l'occupazione in Europa** ⁽¹⁾. Con questa decisione, i capi di Stato e di governo hanno definito in modo chiaro le priorità dell'Unione negli anni a venire. L'Europa deve concentrare ulteriormente le sue politiche sulla crescita e l'occupazione per conseguire gli obiettivi di Lisbona, in base a una politica macroeconomica sana e in un quadro mirato alla coesione sociale e alla sostenibilità ambientale, che sono pilastri fondamentali della strategia di Lisbona.

Occorre concentrare in particolare gli sforzi sull'attuazione del programma di Lisbona. A tal fine, l'Unione è chiamata a mobilitare ulteriormente tutti i mezzi a disposizione a livello nazionale e comunitario per meglio metterne a frutto le sinergie. Inoltre, il coinvolgimento degli interessati può contribuire a diffondere una maggiore consapevolezza quanto alla necessità di politiche macroeconomiche orientate alla crescita e alla stabilità e di riforme strutturali, a garantire una migliore attuazione

della strategia di Lisbona e a potenziare il grado di identificazione in tale strategia.

A tale scopo, i presenti indirizzi di massima per le politiche economiche riflettono il rilancio della strategia di Lisbona e si concentrano sul contributo che le politiche economiche apportano al potenziamento della crescita e alla creazione di sbocchi occupazionali. La sezione A dei presenti indirizzi di massima per le politiche economiche rende conto del possibile contributo delle politiche macroeconomiche a tal fine, mentre la sezione B si concentra sui provvedimenti e sulle strategie che gli Stati membri dovrebbero approntare per potenziare le conoscenze e l'innovazione ai fini della crescita e per far sì che l'Europa possa maggiormente attrarre investimenti e occupazione. In linea con le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles (22 e 23 marzo 2005), gli indirizzi di massima per le politiche economiche, in quanto strumento generale di coordinamento delle politiche economiche, dovrebbero continuare ad includere l'insieme delle politiche macroeconomiche e microeconomiche nonché le politiche in materia di occupazione, qualora interagiscano con le prime; gli indirizzi di massima per le politiche economiche assicureranno la coerenza economica generale delle tre dimensioni della strategia. Per quanto riguarda gli indirizzi di massima per le politiche economiche continuano ad applicarsi gli esistenti meccanismi di sorveglianza multilaterale.

I presenti indirizzi, di cui sono destinatari tutti gli Stati membri e la Comunità, dovrebbero promuovere la coerenza dei provvedimenti di riforma previsti dai programmi nazionali di riforma stabiliti dagli Stati membri e saranno integrati dal programma comunitario di Lisbona 2005-2008 comprensivo di tutte le iniziative previste a livello comunitario per la crescita e l'occupazione. L'attuazione di tutti gli aspetti pertinenti dei presenti indirizzi dovrebbe tener conto dell'integrazione di genere.

STATO DELL'ECONOMIA NELL'UE

L'attività economica nell'UE, che dalla metà del 2003 aveva acquistato slancio, nella seconda metà del 2004 ha conosciuto un rallentamento dovuto a fattori esterni quali l'aumento e la volatilità dei prezzi del petrolio, una più lenta espansione del commercio mondiale e l'apprezzamento dell'euro. In parte, la mancanza di resilienza di alcune economie europee può derivare altresì da persistenti lacune strutturali. L'aumento del PIL reale dovrebbe continuare ad un ritmo moderato nel 2005 ma il riporto dall'esercizio 2004, inferiore alle previsioni, inciderà inevitabilmente sulla media annua complessiva. Il contributo della domanda interna a favore della ripresa è stato finora ineguale da uno Stato membro all'altro, sebbene sia previsto nel corso dell'anno un graduale miglioramento, favorito da condizioni di finanziamento propizie (fra cui bassi tassi d'interesse reali) e da contenute pressioni inflazionistiche.

⁽¹⁾ Conclusioni del Consiglio europeo di marzo 2005 (http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=432&mode=g&name).

La ripresa economica è dipesa in buona parte dal rilancio della crescita mondiale e dal rapido incremento del commercio internazionale. Man mano che, compiendosi, il ciclo di crescita mondiale assorbirà l'effetto negativo dell'aumento del prezzo del petrolio su scala mondiale, la domanda interna dell'UE avrà un peso sempre maggiore nel rilanciare la ripresa. Le politiche strutturali e macroeconomiche devono essere pensate alla luce dell'aumento dei prezzi delle materie prime, in particolare del petrolio, e della pressione al ribasso sui prezzi industriali. Pertanto, il ritorno a tassi di crescita potenziale nell'UE dipende in larga misura dal rafforzamento della fiducia delle imprese e dei consumatori, nonché da un'evoluzione economica favorevole su scala mondiale, compresi i prezzi del petrolio e i tassi di cambio. In tale contesto, è importante che le politiche economiche ispirino fiducia, contribuendo in tal modo a creare condizioni favorevoli all'intensificazione della domanda interna e alla creazione di posti di lavoro a breve termine, e che le riforme strutturali contribuiscano all'aumento del potenziale di crescita nel medio periodo.

Per il 2006, è prevista una riduzione del tasso di disoccupazione, sebbene lenta, all'8,7 %. Con una previsione pari al 63 % nel 2003, il livello di occupazione generale per l'Europa a 25 è notevolmente inferiore all'obiettivo del 70 %. Quanto all'obiettivo del 60 % per l'occupazione femminile, malgrado i progressi abbiano segnato il passo e il tasso per i 25 Stati membri si attesti attualmente al 55,1 %, è prevista una ripresa. A presentare il maggior divario rispetto all'obiettivo del 50 % per il 2010, pur avendo raggiunto un incremento di poco superiore al 40,2 %, è il tasso occupazionale della forza lavoro in età avanzata. Allo stesso tempo, il miglioramento delle condizioni lavorative ha registrato progressi alterni e il rallentamento dell'economia ha rilanciato la posta dei problemi connessi all'inserimento sociale. Dopo diversi anni di flessione, la disoccupazione di lungo periodo ha registrato un nuovo aumento e non sono previsti miglioramenti nel prossimo futuro.

La lentezza della ripresa economica dell'UE continua ad essere fonte di preoccupazione. Rispetto al marzo 2000, l'Unione si è allontanata sotto diversi aspetti dall'immagine di economia più competitiva del mondo che si era prefissata. In questo contesto, il divario tra il potenziale di crescita dell'UE e quello dei suoi partner economici non ha registrato ridimensionamenti significativi.

— Questa sottoprestazione prolungata dell'economia comunitaria presenta come causa primaria un **impiego di manodopera relativamente basso**. Grazie agli sforzi prodigati dagli Stati membri, il tasso di occupazione è passato dal 61,9 % nel 1999 al 63,0 % nel 2003. Tuttavia, alla luce degli obiettivi di Lisbona, esiste un ampio margine per ulteriori miglioramenti, specie per quanto riguarda i lavoratori giovani in età avanzata.

— Le scarse prestazioni dell'UE si spiegano in secondo luogo con **un'esigua crescita della produttività**, in declino ormai da diversi decenni.

SEZIONE A

POLITICHE MACROECONOMICHE A FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE ⁽¹⁾

A.1. Politiche macroeconomiche volte a creare le condizioni per rilanciare la crescita e l'occupazione

Garantire la stabilità economica per aumentare l'occupazione e il potenziale di crescita

Politiche macroeconomiche solide sono un fattore essenziale a sostegno di un'espansione economica equilibrata e consentono la piena realizzazione del potenziale di crescita presente. Esse sono inoltre fondamentali per creare le condizioni di base atte a promuovere un livello adeguato di risparmio e di investimenti, nonché ad orientare sempre più questi ultimi verso la conoscenza e l'innovazione e ad instradare l'economia verso una crescita e un'occupazione sostenute, crescenti e non inflazionistiche. Ciò dovrebbe contribuire a mantenere tassi d'interesse di lungo termine favorevoli e a promuovere un'evoluzione ragionevole dei tassi di cambio. Nel fare progetti per il futuro, le imprese e i singoli devono poter contare sulla stabilità dei prezzi.

Le politiche monetarie possono fornire il proprio contributo perseguendo la stabilità dei prezzi e, fatto salvo tale obiettivo, sostenendo altre politiche economiche generali con riguardo alla crescita e all'occupazione. Per gli Stati membri di nuova adesione, sarà determinante che queste politiche contribuiscano ad una convergenza reale, e nominale, sostenibile. I regimi dei tassi di cambio costituiscono una parte importante del quadro generale delle politiche economiche e monetarie e dovrebbero essere orientati ad una convergenza nominale reale e sostenibile. La partecipazione all'ERM II, in una fase appropriata dopo l'adesione, dovrebbe aiutare a sostenere gli sforzi profusi. Per alcuni dei suddetti Stati membri, un'ulteriore sfida di politica macroeconomica consiste nel contenere il disavanzo della bilancia commerciale entro una forchetta tale da assicurare un finanziamento sano dall'esterno. A tal fine, l'apporto delle politiche di rigore fiscale sarà essenziale per ridurre il disavanzo della bilancia commerciale.

⁽¹⁾ Nell'attuare gli orientamenti politici che seguono è opportuno che gli Stati membri tengano presente che le raccomandazioni specifiche ai singoli paesi emanate nell'ambito della raccomandazione del Consiglio, del 26 giugno 2003, sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità (per il periodo 2003-2005), completata e aggiornata dalla raccomandazione del Consiglio, del 5 luglio 2004, sull'aggiornamento del 2004 degli indirizzi di cui sopra, restano valide come punto di riferimento.

Garantendo una politica di bilancio sana, gli stabilizzatori automatici di bilancio potranno svolgere il proprio ruolo pienamente e in modo simmetrico per tutto il corso del ciclo in vista di una stabilizzazione della produzione intorno ad un tasso di crescita più elevato e sostenibile. Per quegli Stati membri che hanno già risanato il bilancio, la sfida consiste nel mantenere la posizione. Per gli altri Stati membri, è di vitale importanza approntare tutti i correttivi necessari a raggiungere gli obiettivi di bilancio di medio termine, soprattutto se migliora la congiuntura economica, evitando pertanto politiche procicliche e assumendo una posizione che consenta agli stabilizzatori automatici di giocare appieno il proprio ruolo per tutto il ciclo, prima della prossima fase recessiva. In linea con la relazione del Consiglio Ecofin «Migliorare l'attuazione del patto di stabilità e crescita» approvata dal Consiglio europeo (22-23 marzo 2005), l'obiettivo a medio termine dovrebbe essere differenziato per ogni singolo Stato membro al fine di tener conto delle diversità delle posizioni e degli sviluppi sul piano economico e di bilancio, nonché del rischio finanziario con riferimento alla sostenibilità delle finanze pubbliche, anche a fronte di prevedibili evoluzioni demografiche. I requisiti del patto di stabilità e crescita che si applicano agli Stati membri della zona euro valgono anche per gli Stati membri che partecipano all'ERM II.

Orientamento n. 1. Per garantire la stabilità economica volta ad una crescita sostenibile, 1) conformemente al patto di stabilità e crescita è opportuno che gli Stati membri rispettino gli obiettivi di bilancio a medio termine che si sono prefissati. Fintanto che questo obiettivo non sarà stato raggiunto, è opportuno che essi ricorrano a tutti i correttivi necessari per realizzarlo. Essi dovrebbero evitare il ricorso a politiche fiscali procicliche. Inoltre, è necessario che gli Stati membri in situazione di disavanzo eccessivo adottino provvedimenti efficaci per assicurare la rapida correzione dei disavanzi eccessivi. 2) Quanto agli Stati membri il cui disavanzo della bilancia commerciale rischia di essere insostenibile, è opportuno che essi corrano ai ripari realizzando riforme strutturali tali da rilanciare la competitività con l'estero e, ove opportuno, coadiuvando queste ultime con politiche fiscali. Si veda anche l'orientamento integrato «Contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante» (n. 6).

Salvaguardare la sostenibilità dell'economia nel lungo periodo in vista dell'invecchiamento della popolazione europea

L'invecchiamento demografico in Europa costituisce un serio rischio ai fini della sostenibilità dell'economia dell'UE nel lungo periodo. Stando alle ultime proiezioni, entro il 2050 la popolazione europea in età lavorativa (15-64) sarà calata del 18 % rispetto al livello del 2000 mentre la percentuale di coloro in età superiore ai 65 anni sarà aumentata del 60 %. Tutto ciò implica non solo indici di dipendenza più elevati, ma, a meno che non si corra ai ripari adesso per salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo, anche un maggiore indebitamento, dovuto all'aumento della spesa pubblica connessa all'invecchiamento demografico e una produzione potenziale pro capite più esigua dovuta al calo della popolazione in età lavorativa e alle difficoltà che sorgeranno in futuro per finanziare i regimi pensionistici, previdenziali e sanitari.

Gli Stati membri dovrebbero, nel quadro della strategia basata su tre dimensioni esistente intesa ad affrontare le conseguenze sul bilancio dell'invecchiamento demografico, prevenire le conseguenze economiche di quest'ultimo realizzando un soddisfacente processo di riduzione del debito e varando incentivi volti ad innalzare il tasso occupazionale e l'offerta di manodopera in modo tale da controbilanciare le conseguenze del calo futuro della popolazione in età lavorativa. Nonostante il recente incremento pari al 63 % registrato nel 2003, il tasso di occupazione ancora relativamente basso rileva l'esistenza di riserve di manodopera inutilizzate in Europa. Esiste pertanto un ampio margine per ulteriori miglioramenti, specie per quanto riguarda le donne, i lavoratori giovani e in età avanzata. In linea con questa strategia si rende inoltre essenziale l'ammodernamento dei regimi previdenziali onde assicurarne l'efficienza finanziaria varando incentivi a favore della popolazione in età lavorativa affinché partecipi attivamente al mercato del lavoro, e garantirne allo stesso tempo la capacità di assolvere al proprio compito in termini di accessibilità e adeguatezza. In particolare, una migliore interazione tra regimi previdenziali e mercato del lavoro può sopprimere le distorsioni incentivando il prolungamento della vita lavorativa alla luce di un'aspettativa di vita più elevata.

Orientamento n. 2. Per salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia su cui basare l'aumento dell'occupazione, in vista dei costi previsti dell'invecchiamento demografico, gli Stati membri dovrebbero: 1) assicurare che la riduzione del debito, volta a rafforzare le finanze pubbliche, si svolga in tempi congrui, 2) riformare e rafforzare i regimi pensionistici, previdenziali e sanitari per assicurarne l'efficienza finanziaria e l'accessibilità e l'adeguatezza sociale, e 3) varare provvedimenti atti ad incrementare la partecipazione al mercato del lavoro e l'offerta di manodopera specie per quanto riguarda le donne, i lavoratori giovani e in età avanzata e promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita per aumentare il numero di ore dedicate all'attività economica. Si veda anche l'orientamento integrato «Per promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita» (n. 18 e 4, 19, 21).

Promuovere un'allocazione efficiente delle risorse orientata alla crescita e all'occupazione

Sistemi fiscali e di spesa ben congegnati, tali da incentivare un'allocazione efficiente delle risorse, si rivelano necessari in vista del pieno contributo del settore pubblico alla crescita e all'occupazione, senza minacciare l'obiettivo della stabilità e della sostenibilità economica. A tal fine, è possibile riorientare la spesa verso voci che favoriscano la crescita, quali la ricerca e lo sviluppo (R&D), le infrastrutture fisiche, le tecnologie rispettose dell'ambiente, il capitale umano e le conoscenze. Gli Stati membri possono inoltre contribuire a controllare le altre voci di spesa avvalendosi delle regole in materia, strutturando il bilancio in base ai risultati e introducendo meccanismi di valutazione che assicurino la coerenza tra i provvedimenti di riforma individuali e i pacchetti di riforma globali. Per l'economia dell'Unione è di capitale importanza far sì che le strutture fiscali e la relativa interazione con i sistemi previdenziali stimolino il potenziale di crescita tramite un volume occupazionale e di investimenti più elevato.

Orientamento n. 3. Per promuovere un'allocazione efficiente delle risorse orientata alla crescita e all'occupazione, è opportuno che, fatti salvi gli orientamenti in materia di stabilità e sostenibilità economica, gli Stati membri rivedano la composizione della spesa pubblica a beneficio delle voci che favoriscono la crescita in linea con la strategia di Lisbona, adeguino il sistema fiscale a vantaggio di un più elevato potenziale di crescita, si avvalgano di meccanismi atti a valutare la correlazione tra spesa pubblica e raggiungimento degli obiettivi strategici e garantiscano la coerenza globale dei pacchetti di riforma. Si veda anche l'orientamento integrato «Promuovere l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita» (n. 11).

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

L'evoluzione salariale può contribuire a creare una congiuntura macroeconomica stabile e una serie di misure a sostegno dell'occupazione, a condizione che gli aumenti salariali reali siano agganciati al tasso di crescita della produttività nel medio periodo e siano in linea con un tasso di redditività tale da stimolare gli investimenti a favore della produttività, delle competenze e dell'occupazione. A tal fine, è opportuno che fattori passeggeri, quali variazioni di produttività dovute a fattori ciclici o impennate a un tantum del tasso di inflazione nominale, non determinino un'insostenibile tendenza al rialzo dei salari e che l'evoluzione salariale rifletta le condizioni del mercato del lavoro locale.

Tenuto conto della continua tendenza al rialzo del prezzo del petrolio e delle materie prime, è necessario vigilare su come gli accordi salariali e l'aumento del costo della manodopera si ripercuotono sulla stabilità e sulla concorrenzialità dei prezzi. È positivo il fatto che quest'ultimo effetto indiretto non si sia finora registrato. Occorre tenere conto di questi aspetti nel dialogo permanente e nello scambio di informazioni tra le autorità monetarie e fiscali e le parti sociali nell'ambito del dialogo macroeconomico.

Orientamento n. 4. Per garantire un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita e per potenziare la capacità di adattamento, è opportuno che gli Stati membri promuovano adeguate condizioni quadro per i sistemi di negoziazione salariale nel pieno rispetto del ruolo delle parti sociali e si adoperino affinché gli andamenti salariali nominali e i costi della manodopera rispecchino la stabilità dei prezzi e l'evoluzione della produttività nel medio periodo, tenendo conto delle differenze in termini di competenze e di condizioni del mercato del lavoro locale. Si veda anche l'orientamento integrato «Garantire andamenti dei costi del lavoro e meccanismi per la determinazione dei salari favorevoli all'occupazione» (n. 22).

Promuovere politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali coerenti

Il ruolo delle politiche macroeconomiche solide consiste nel creare le condizioni per la crescita e l'occupazione. Le riforme

strutturali, compatibili con posizioni di bilancio solide a breve e a medio termine, sono indispensabili per accrescere la produttività e l'occupazione a medio termine, determinando così la piena realizzazione e il rafforzamento del potenziale di crescita. Esse contribuiscono inoltre alla sostenibilità delle finanze pubbliche, alla sostenibilità macroeconomica e alla resistenza agli shock. Adeguate politiche macroeconomiche risultano al tempo stesso essenziali se si vuole trarre pienamente vantaggio dalle riforme strutturali in termini di crescita e di occupazione. Le politiche economiche globali degli Stati membri devono garantire soprattutto l'esistenza di strategie strutturali coerenti a sostegno del contesto macroeconomico e viceversa. In particolare, le riforme del mercato devono mirare ad una maggiore adattabilità e capacità di adeguamento globali dell'economia ai cambiamenti ciclici congiunturali ma anche a tendenze di più lungo periodo, quali la globalizzazione e l'innovazione tecnologica. Al riguardo occorre proseguire gli sforzi nel campo delle riforme dei sistemi fiscali e previdenziali con l'intento di rendere il lavoro finanziariamente attraente ed eliminare eventuali disincentivi alla partecipazione nel mercato del lavoro.

Orientamento n. 5. Per favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali, è opportuno che gli Stati membri varino riforme dei mercati del lavoro e delle merci che incrementino il potenziale di crescita e che siano nel contempo a sostegno del contesto macroeconomico e che mirino ad una maggiore flessibilità, mobilità dei fattori e capacità di adattamento dei mercati del lavoro e delle merci alla globalizzazione, all'innovazione tecnologica, al riposizionamento della domanda e ai cambiamenti ciclici. Gli Stati membri dovrebbero in particolare imprimere nuovo slancio alle riforme dei sistemi fiscali e previdenziali in modo da migliorare gli incentivi e rendere il lavoro finanziariamente attraente, aumentare la capacità di adattamento dei mercati del lavoro coniugando la flessibilità e la sicurezza occupazionale e migliorare l'occupabilità investendo nel capitale umano. Si veda anche l'orientamento integrato «Favorire la flessibilità conciliandola con la sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali» (n. 21 e n. 19).

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

La necessità di potenziare la crescita e l'occupazione si rivela particolarmente pressante nella zona euro, tenuto conto dello scarso livello delle recenti prestazioni economiche e del basso tasso di crescita potenziale (attorno al 2 % secondo stime della Commissione) al suo interno. Nelle sue ultime previsioni di primavera la Commissione ha rivisto al ribasso le previsioni per il 2005, fissando all'1,6 % il tasso di crescita nella zona euro. Nella zona euro, rischia di aumentare il divario economico in termini di crescita, di domanda interna e di pressioni inflazionistiche. Il rallentamento della crescita economica registrato nella zona euro nel secondo semestre dell'anno scorso può essere attribuito sia a fattori esterni, quali l'elevato livello e la volatilità dei prezzi del petrolio, il rallentamento della crescita del commercio mondiale e l'apprezzamento dell'euro, sia a rigidità interne. Sul piano esterno, l'evoluzione negativa del prezzo del petrolio e il perdurare degli squilibri mondiali costituiscono ancora dei rischi non trascurabili di rallentamento economico.

La domanda interna nella zona euro si è rivelata particolarmente modesta, con livelli dei consumi privati e degli investimenti nel 2004 notevolmente al di sotto di quelli dell'Europa a 25 nel suo insieme. La spiegazione del livello contenuto dei consumi privati risiede nel persistere dei timori in particolare circa le prospettive occupazionali (con un tasso di disoccupazione ancora intorno al 9 %) e le prospettive di guadagno nel medio periodo. Il livello di fiducia e la mancanza di miglioramenti significativi dei consumi hanno continuato a pesare sugli investimenti.

La sfida nella zona euro consiste nel far sì che l'attuale potenziale di crescita si realizzi e venga addirittura superato nel tempo. A tal fine, sono necessarie politiche macroeconomiche orientate alla crescita e alla stabilità e riforme strutturali globali. Esse svolgono un ruolo particolarmente importante nella zona euro e nell'ERM II in quanto influiscono entrambe in modo considerevole sulla capacità degli Stati membri di adattarsi adeguatamente agli shock ad impatto asimmetrico e quindi sulla resistenza economica della zona euro nel suo insieme. Inoltre, le prestazioni economiche dei singoli Stati membri della zona euro e le loro singole politiche hanno ripercussioni su indicatori comuni quali il tasso di cambio dell'euro, i tassi di interesse, la stabilità dei prezzi e la coesione della zona euro. Tutto ciò implica la necessità di un efficace coordinamento in materia di politiche economiche nell'ambito dell'UE e nella zona euro al fine di migliorare la crescita potenziale ed effettiva.

L'assenza di politiche dei tassi di interesse e dei tassi di cambio a livello nazionale sottintende inoltre una maggiore necessità di raggiungere e mantenere una posizione di bilancio sana per tutto il ciclo, che possa fornire un margine finanziario sufficiente ad assorbire le ripercussioni delle fluttuazioni cicliche o degli shock economici ad impatto asimmetrico. Politiche strutturali a sostegno dell'adeguamento graduale dei prezzi e dei salari risultano essenziali per far sì che gli Stati membri della zona euro acquisiscano la capacità di adattarsi rapidamente agli urti (quale l'attuale aumento del prezzo del petrolio) e per contribuire a evitare evoluzioni inflazionistiche ingiustificate. Sotto questo aspetto, risultano particolarmente importanti le politiche che potenziano la capacità di risposta del mercato del lavoro, incentivando un esteso collocamento al lavoro, la mobilità lavorativa e geografica e la definizione dei salari, unitamente ad adeguate riforme del mercato delle merci.

A breve termine il dosaggio delle politiche nella zona euro deve sostenere la ripresa economica, salvaguardando nel contempo la sostenibilità e la stabilità a lungo termine. Nella congiuntura attuale è importante che il dosaggio delle politiche infonda fiducia ai consumatori ed agli investitori; ciò presuppone il mantenimento dell'impegno a favore di una stabilità a medio termine. La politica di bilancio deve assicurare che la situazione delle finanze pubbliche sia compatibile con l'esigenza di prepararsi a sostenere l'impatto dell'invecchiamento della popolazione, da una parte, e realizzare una composizione della spesa e delle entrate pubbliche che promuova la crescita economica, dall'altra.

Per contribuire alla stabilità economica internazionale e per rappresentare al meglio i propri interessi economici, è fondamentale che la zona euro eserciti a pieno il proprio ruolo nell'ambito della cooperazione internazionale in materia di politica monetaria e economica. Laddove una presidenza stabile dell'eurogruppo contribuirà a coordinare le posizioni degli Stati membri della zona euro, è necessario migliorare la rappresentazione esterna della zona euro basandosi sul quadro previsto

dall'accordo di Vienna dell'11 e 12 dicembre 1998 affinché la zona euro possa assumere un ruolo strategico di primo piano nello sviluppo del sistema economico mondiale.

Orientamento n. 6. Per contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante, è opportuno che gli Stati membri della zona euro assicurino un miglior coordinamento delle loro politiche economiche e di bilancio e in particolare 1) prestino particolare attenzione alla sostenibilità di bilancio delle loro finanze pubbliche, nel pieno rispetto del patto di stabilità e crescita; 2) contribuiscano a un dosaggio delle politiche a sostegno della ripresa economica e che sia compatibile con la stabilità dei prezzi, il che consentirà di migliorare la fiducia dei consumatori e degli investitori nel breve periodo, essendo al tempo stesso compatibile con una crescita sostenibile a lungo termine; 3) spingano sulle riforme strutturali che avranno l'effetto di rafforzare il potenziale di crescita della zona euro a lungo termine e di migliorare la sua produttività, la competitività e la capacità di adattamento economico agli shock asimmetrici, prestando particolare attenzione alle politiche occupazionali; e 4) facciano in modo che l'influenza della zona euro nel sistema economico mondiale sia proporzionata al suo peso economico.

SEZIONE B

RIFORME ECONOMICHE VOLTE AD AUMENTARE IL POTENZIALE DI CRESCITA EUROPEO

Le riforme strutturali si rivelano essenziali al fine di aumentare il potenziale di crescita dell'UE e sostenere la stabilità macroeconomica in quanto rendono più efficiente e adattabile l'economia europea. Per aumentare la produttività è necessario essere competitivi, investire e innovare. Per aumentare il potenziale di crescita europeo sono necessari progressi sia sul versante dell'occupazione che su quello della produttività. Dalla metà degli anni '90, la crescita della produttività nell'UE ha registrato un notevole rallentamento. Tale rallentamento è in parte dovuto alla maggiore occupazione di lavoratori meno qualificati. Tuttavia, invertire tale tendenza della competitività costituisce la principale sfida dell'Unione, specie in vista dell'invecchiamento demografico che, stando alle stime, dimezzerebbe quasi da solo l'attuale tasso di crescita potenziale. Per mantenere e aumentare il tenore di vita futuro, e assicurare un elevato livello di protezione sociale, è pertanto indispensabile un ritmo di crescita più sostenuto della produttività e un maggior numero di ore di lavoro.

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

La conoscenza tramite investimenti nel campo della R&S, dell'innovazione e dell'istruzione rappresenta una forza propulsiva indispensabile alla crescita di lungo periodo. Le politiche mirate ad aumentare gli investimenti nel settore delle conoscenze e a potenziare la capacità di innovazione dell'economia dell'UE sono la chiave di volta della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Per questo motivo, i programmi nazionali e regionali mireranno sempre più agli investimenti in questi settori, in linea con gli obiettivi di Lisbona.

Aumentare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S al fine di istituire lo spazio europeo della conoscenza

La R&S influisce in vario modo sulla crescita economica: essa può contribuire, in primo luogo, alla creazione di nuovi mercati o all'introduzione di nuovi processi; in secondo luogo, può apportare miglioramenti progressivi a prodotti e processi produttivi già esistenti; in terzo luogo, può potenziare la capacità di un paese di avvalersi delle nuove tecnologie.

Attualmente l'UE destina circa il 2 % del PIL alla R&S (sebbene la variazione tra gli Stati membri oscilla da meno dello 0,5 % a più del 4 % del PIL), ovvero poco più del livello registrato al momento del varo della strategia di Lisbona. Inoltre, solo il 55 % circa della spesa per la ricerca nell'UE è finanziato dalle imprese. I bassi livelli di investimenti privati nel campo della R&S sono indicati quale uno dei motivi principali del ritardo dell'UE in materia di innovazione rispetto agli Stati Uniti. Occorrono progressi più rapidi nel raggiungere l'obiettivo comune dell'UE di portare al 3 % del PIL gli investimenti in ricerca. Gli Stati membri sono invitati ad indicare, nell'ambito dei programmi nazionali di Lisbona, i propri obiettivi di spesa nel campo della R&S per il 2008 e per il 2010, unitamente ai provvedimenti per realizzarli. La sfida principale consiste nel creare condizioni quadro, strumenti e incentivi che spingano le imprese ad investire nella ricerca.

È necessaria una spesa pubblica più effettiva e occorre migliorare i collegamenti tra la ricerca pubblica e il settore privato. Occorre potenziare i poli e le reti di eccellenza, ottimizzare globalmente i meccanismi di sostegno pubblici per rilanciare l'innovazione del settore privato e assicurare un maggior effetto di stimolo degli investimenti pubblici e una gestione moderna degli istituti di ricerca e delle università. È inoltre fondamentale garantire che le imprese operino in un clima concorrenziale, dal momento che la concorrenza costituisce un importante incentivo alla spesa privata nell'innovazione. Occorre inoltre profondere uno sforzo deciso volto a potenziare il numero e la qualità dei ricercatori in Europa, in particolare promuovendo lo studio delle discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche tra gli studenti, offrendo migliori opportunità di carriera ai ricercatori e incentivandone la mobilità transnazionale e intersettoriale, nonché riducendo gli ostacoli alla mobilità dei ricercatori e degli studenti.

La dimensione internazionale della R&S dovrebbe essere rafforzata in termini di finanziamento congiunto, sviluppo di una maggiore massa critica a livello dell'UE in settori cruciali che richiedano grossi finanziamenti e riduzione degli ostacoli alla mobilità dei ricercatori e degli studenti.

Orientamento n. 7. Per aumentare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S, in particolare da parte delle imprese private, l'obiettivo generale per il 2010 del 3 % del PIL è mantenuto, con una ripartizione adeguata tra investimenti privati e investimenti pubblici. Gli Stati membri definiranno livelli specifici intermedi. Gli Stati membri dovrebbero ulteriormente elaborare un insieme di misure appropriate volte a incoraggiare la R&S, in particolare la R&S in ambito privato: 1) migliorando le condizioni quadro e assicurando che le imprese operino in un clima sufficientemente concorrenziale e attrattivo; 2) accrescendo l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica destinata alla R&S e sviluppando i PPP; 3) sviluppando e rafforzando i centri di eccellenza degli istituti di istruzione e di ricerca degli Stati membri e creandone di nuovi ove opportuno, nonché migliorando la cooperazione e il trasferimento di tecnologie tra istituti di ricerca pubblici e imprese private; 4) elaborando e ottimizzando gli incentivi a favore della R&S privata; 5) modernizzando la gestione degli istituti di ricerca e delle università; 6) garantendo un'offerta sufficiente di ricercatori qualificati, promuovendo lo studio delle discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche tra gli studenti e offrendo migliori prospettive di carriera ai ricercatori e al personale del settore dello sviluppo, incentivandone la mobilità a livello europeo, internazionale e intersettoriale.

Favorire l'innovazione

Il dinamismo dell'economia europea è strettamente dipendente dalla sua capacità innovativa. È pertanto necessario creare le condizioni economiche di base per favorire l'innovazione, il che implica il corretto funzionamento dei mercati finanziari e dei prodotti nonché mezzi efficaci ed economici per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale. L'innovazione è solitamente introdotta sul mercato da nuove imprese, le quali potrebbero incontrare particolari difficoltà nel reperire finanziamenti. Essa potrebbe pertanto essere sostenuta da provvedimenti volti ad incoraggiare la creazione e la crescita di imprese innovative, nonché a migliorare l'accesso ai finanziamenti. La diffusione tecnologica e le politiche volte a meglio integrare l'innovazione e i sistemi di istruzione a livello nazionale potrebbero essere favorite dallo sviluppo di poli e reti dedicati all'innovazione, nonché da servizi di sostegno in materia finalizzati alle PMI. Il trasferimento delle conoscenze tramite la mobilità dei ricercatori, gli investimenti diretti all'estero o l'importazione di tecnologie sono particolarmente benefici per i paesi e le regioni in ritardo.

Orientamento n. 8. Per agevolare l'innovazione in tutte le sue forme, gli Stati membri dovrebbero incentrare i loro sforzi: 1) sul miglioramento dei servizi di sostegno all'innovazione, in particolare di quelli volti alla diffusione e al trasferimento di tecnologie; 2) sulla creazione e lo sviluppo di poli di innovazione, reti e incubatori che mettano in contatto università, istituti di ricerca e imprese anche a livello regionale e locale e contribuiscano a colmare il divario tecnologico tra le regioni; 3) sull'incentivazione del trasferimento transfrontaliero delle conoscenze, anche nel quadro degli investimenti esteri diretti; 4) sulla promozione degli appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovativi; 5) sul miglioramento dell'accesso ai finanziamenti nazionali e internazionali; 6) su mezzi efficaci ed economici per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale.

La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), conformemente agli obiettivi e alle azioni dell'importante iniziativa i2010, costituisce anche un importante strumento per migliorare la produttività e, di conseguenza, la crescita economica. L'UE non è stata capace di cogliere a pieno i frutti dell'aumentata produzione e diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), il che riflette il continuo sottoinvestimento in TIC, i vincoli istituzionali e i problemi organizzativi legati alla loro diffusione. L'innovazione tecnologica dipende in ultima istanza dalla capacità del contesto economico di sostenere la crescita. In questo contesto l'uso di sistemi logistici intelligenti costituisce un modo efficace per assicurare che i costi dei siti europei di produzione restino competitivi. A tale riguardo è altresì importante un mercato delle comunicazioni elettroniche aperto e competitivo.

Orientamento n. 9. Per agevolare la diffusione e l'uso efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva, gli Stati membri dovrebbero: 1) promuovere l'uso generalizzato delle TIC nei servizi pubblici, nelle PMI e nelle famiglie; 2) stabilire il quadro necessario per i relativi cambiamenti dell'organizzazione del lavoro nell'economia; 3) promuovere una forte presenza industriale europea nei segmenti chiave delle TIC; 4) promuovere lo sviluppo di industrie delle TIC e dei contenuti solide, nonché di mercati correttamente funzionanti; 5) garantire la sicurezza delle reti e dell'informazione, e la convergenza e l'interoperabilità volte a creare uno spazio di informazione senza frontiere; 6) incoraggiare lo sviluppo di reti a banda larga, anche nelle regioni meno servite, per sviluppare l'economia della conoscenza. Si veda anche l'orientamento integrato «Favorire la flessibilità conciliandola con la sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali» (n. 21).

Rafforzare i vantaggi competitivi della base industriale europea

Il recente rallentamento della produttività nell'UE è in parte legato alla difficoltà dell'Europa di riorientare l'economia verso i settori di crescita a più elevata produttività.

Per migliorare e conservare la sua posizione di leader sul piano economico e tecnologico, l'Europa deve potenziare le proprie capacità in termini di sviluppo e commercializzazione di nuove tecnologie, comprese le TIC. Per motivi di entità o di ambito, gli Stati membri non sono in grado di far fronte singolarmente alle inefficienze del mercato; affrontare insieme a livello europeo le sfide nel campo della ricerca, della regolamentazione e dei finanziamenti comporta sinergie che dovrebbero essere analizzate e sfruttate. L'UE non è ancora riuscita a realizzare appieno il proprio potenziale tecnologico. La condivisione dell'eccellenza europea e lo sviluppo dei partenariati pubblico-privato e della cooperazione tra gli Stati membri possono aiutare a sfruttare questo potenziale, nei casi in cui i vantaggi sociali risultano maggiori di quelli del settore privato.

Orientamento n. 10. Per rafforzare i vantaggi competitivi della sua base industriale l'Europa ha bisogno di un solido tessuto industriale in tutto il suo territorio. Il necessario perseguimento di una politica industriale moderna e attiva implica il rafforzamento dei vantaggi competitivi della base industriale, tra l'altro contribuendo a instaurare condizioni quadro attrattive sia per l'industria che per i servizi, garantendo nel contempo la complementarità dell'azione a livello nazionale, transnazionale ed europeo. Gli Stati membri dovrebbero: 1) cominciare con l'individuare il valore aggiunto e i fattori di competitività in settori industriali chiave e rispondere alle sfide della globalizzazione; 2) concentrarsi inoltre sullo sviluppo di nuove tecnologie e mercati. a) Ciò implica in particolare l'impegno a promuovere nuove iniziative tecnologiche basate sui partenariati pubblico-privato e la cooperazione tra gli Stati membri, che contribuiscano a rimediare ad inefficienze reali del mercato. b) Ciò implica inoltre la creazione e lo sviluppo di reti di raggruppamenti regionali o locali in tutta l'UE con un maggior coinvolgimento delle PMI. Si veda anche l'orientamento integrato «Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro» (n. 20).

Incoraggiare l'uso sostenibile delle risorse

Per ottenere un successo duraturo, l'Unione deve inoltre affrontare una serie di problemi correlati alle risorse e all'ambiente che, se ignorati, faranno da freno alla futura crescita. In tal senso, i recenti andamenti e previsioni relativi al prezzo del petrolio hanno messo in risalto l'acuità del problema dell'efficienza energetica. Per ridurre la vulnerabilità dell'economia europea nei confronti delle variazioni del prezzo del petrolio, è importante una politica che miri ad assicurare l'efficienza energetica. Ulteriori ritardi nell'affrontare tali questioni provocherebbero un aumento dei costi economici al momento di passare all'azione. Sono pertanto necessari provvedimenti volti a promuovere un uso più razionale delle risorse. I provvedimenti in questo settore saranno altresì importanti per far fronte ai cambiamenti climatici. In questo contesto è importante che gli Stati membri rinnovino gli sforzi per soddisfare gli obblighi derivanti dal protocollo di Kyoto. Gli Stati membri dovrebbero in particolare proseguire la lotta contro i cambiamenti climatici al fine di evitare che l'aumento globale della temperatura superi i 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, attuando al tempo stesso gli obiettivi di Kyoto in modo efficace sotto il profilo dei costi. Gli Stati membri dovrebbero perseguire l'impegno di arrestare la perdita di diversità biologica entro il 2010, in particolare inserendo tali esigenze in altre politiche, considerata l'importanza della diversità per taluni settori economici. In questo contesto il ricorso a strumenti basati sui meccanismi di mercato, tali da fare in modo che i prezzi riflettano i danni ambientali e i costi sociali, svolge un ruolo fondamentale. Incentivando lo sviluppo e l'uso di tecnologie rispettose dell'ambiente, l'ecologizzazione delle commesse pubbliche, con particolare attenzione alle PMI, e l'abolizione di sussidi dannosi per l'ambiente insieme ad altri strumenti strategici, è possibile migliorare le prestazioni in termini di innovazione e il contributo allo sviluppo sostenibile da parte dei settori coinvolti. A titolo di esempio, le imprese dell'UE sono tra i leader mondiali nello sviluppo di tecnologie innovative in materia di energie rinnovabili. In un contesto caratterizzato da una crescente pressione sui prezzi energetici e dall'accumularsi di minacce climatiche, è importante in particolare puntare su una maggiore efficienza energetica come contributo alla crescita e allo sviluppo sostenibile.

Orientamento n. 11. Per favorire l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita, è opportuno che gli Stati membri: 1) diano la priorità all'efficienza energetica e alla cogenerazione, allo sviluppo di energie sostenibili, tra cui quelle rinnovabili, e alla rapida diffusione di tecnologie rispettose dell'ambiente ed ecoefficienti a) da un lato, nell'ambito del mercato interno, in particolare nei settori dei trasporti e dell'energia, al fine fra l'altro di ridurre la vulnerabilità dell'economia europea di fronte alle variazioni dei prezzi del petrolio, b) dall'altro, nei confronti del resto del mondo, in quanto settore dotato di un notevole potenziale di esportazione; 2) promuovano lo sviluppo di mezzi di internalizzazione dei costi ambientali esterni e la dissociazione tra la crescita economica e il degrado ambientale. L'attuazione di tali priorità dovrebbe conformarsi alla normativa comunitaria esistente e alle misure e agli strumenti proposti nell'ambito del piano d'azione per le tecnologie ambientali, anche a) grazie all'utilizzo di strumenti basati su meccanismi di mercato, b) per mezzo di fondi di rischio e del finanziamento della R&S, c) mediante la promozione di modelli sostenibili di produzione e consumo inclusivi dell'ecologizzazione delle commesse pubbliche, d) riservando una particolare attenzione alle PMI, ed e) riformando le sovvenzioni che hanno effetti significativamente negativi sull'ambiente e sono incompatibili con lo sviluppo sostenibile, nell'ottica di una loro graduale eliminazione; 3) perseguano l'obiettivo di porre fine alla perdita di biodiversità entro il 2010, in particolare integrando questo requisito in altre politiche, data l'importanza della biodiversità per taluni settori economici; 4) proseguano la lotta contro i cambiamenti climatici, realizzando al tempo stesso gli obiettivi di Kyoto in modo efficace sotto il profilo dei costi, con riguardo in particolare alle PMI. Si veda anche l'orientamento integrato «Per promuovere un'allocatione efficiente delle risorse orientata alla crescita e all'occupazione» (n. 3).

B.2. Rendere l'Europa un polo d'attrazione per gli investimenti e l'occupazione

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

Ampliare e potenziare il mercato interno

Mentre il mercato interno delle merci è relativamente ben integrato, i mercati dei servizi rimangono, de iure o de facto, alquanto frammentati e la mobilità dei lavoratori continua ad essere scarsa in Europa. Al fine di promuovere la crescita e l'occupazione e di potenziare la competitività, il mercato interno dei servizi deve essere pienamente operativo, pur tutelando il modello sociale europeo. Il Consiglio europeo ha chiesto che nel quadro del processo legislativo venga intrapreso ogni sforzo per raggiungere un ampio consenso al fine di progredire verso un mercato unico dei servizi. Anche la soppressione degli ostacoli alle attività transfrontaliere consentirebbe di guadagnare decisamente in efficienza. Infine, in virtù di una ripartizione più effi-

ciente del capitale e migliori condizioni di finanziamento per le imprese, la piena integrazione dei mercati finanziari consentirebbe di aumentare la produzione e l'occupazione.

Malgrado il generale riconoscimento dei benefici potenziali del mercato unico europeo, il tasso di recepimento delle direttive in materia rimane molto deludente. Inoltre, accade spesso che esse non siano recepite o siano mal applicate, come rivela il numero elevato di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione. È necessaria una più stretta collaborazione tra gli Stati membri e tra questi e la Commissione per far sì che i cittadini e le imprese possano trarre pieno beneficio dalla legislazione in materia di mercato interno. Esiste ad esempio un ampio margine di manovra per migliorare ulteriormente le procedure di appalto, che potrebbe tradursi in un aumento del numero di gare pubblicizzate. Procedure più aperte produrrebbero inoltre notevoli risparmi di bilancio per gli Stati membri.

Orientamento n. 12. Per ampliare e potenziare il mercato interno, è opportuno che gli Stati membri: 1) accelerino i tempi di recepimento delle direttive in materia; 2) diano priorità ad una migliore e più rigorosa attuazione della normativa sul mercato interno; 3) sopprimano gli ostacoli rimanenti alle attività transfrontaliere; 4) applichino in modo efficace la normativa europea in materia di appalti; 5) promuovano un mercato interno dei servizi pienamente operativo, tutelando nel contempo il modello sociale europeo; 6) velocizzino l'integrazione dei mercati finanziari attraverso un'applicazione e attuazione coerenti del piano d'azione per i servizi finanziari. Si veda anche l'orientamento integrato «Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro» (n. 20).

Garantire l'apertura e la competitività dei mercati all'interno dell'Europa e al suo esterno

L'economia mondiale aperta offre nuove opportunità di stimolare la crescita e la competitività dell'economia europea. La politica della concorrenza, che ha svolto un ruolo fondamentale nel consentire alle imprese all'interno dell'UE di operare in condizioni di parità, può servire anche per esaminare il quadro regolamentare più ampio relativo ai mercati, al fine di garantire condizioni favorevoli alla concorrenza efficiente delle imprese. Un'ulteriore apertura dei mercati europei alla concorrenza può essere ottenuta riducendo il volume generale degli aiuti di Stato rimanenti. Parallelamente occorre riorientare i rimanenti aiuti di Stato verso alcuni obiettivi orizzontali. La revisione della normativa in materia di aiuti di Stato dovrebbe favorire ulteriori passi avanti in questa direzione.

Le riforme strutturali che facilitano l'accesso al mercato sono uno strumento particolarmente efficace per stimolare la concorrenza. Esse si riveleranno particolarmente importanti per quei mercati precedentemente tenuti al riparo dalla concorrenza a causa di comportamenti anticoncorrenziali, dell'esistenza di monopoli, di un eccesso di regolamentazione (ad esempio, permessi, licenze, requisiti patrimoniali minimi, ostacoli giuridici, orari di apertura dei negozi, prezzi regolamentati ecc. che possono ostacolare la creazione di un clima concorrenziale efficace) o di misure di protezione commerciale.

Inoltre, l'attuazione di provvedimenti già adottati volti ad aprire le industrie di rete alla concorrenza (nei settori dell'energia elettrica e del gas, dei trasporti, delle telecomunicazioni e dei servizi postali) dovrebbe consentire una diminuzione generale delle tariffe e una scelta più ampia, garantendo allo stesso tempo la fornitura di servizi di interesse economico generale a tutti i cittadini. È opportuno che le autorità per la concorrenza e la regolamentazione garantiscano la competitività dei mercati liberalizzati. Deve essere garantita nel contempo la fornitura soddisfacente di servizi di interesse economico generale di alta qualità ad un prezzo abbordabile.

L'apertura esterna agli scambi e agli investimenti, anche in un contesto multilaterale, attraverso l'intensificazione delle esportazioni e delle importazioni, costituisce uno stimolo importante alla crescita e all'occupazione e può quindi potenziare la realizzazione delle riforme strutturali. Un sistema forte e aperto di regole sul commercio mondiale è di vitale importanza per l'economia europea. La conclusione positiva di un accordo ambizioso ed equilibrato nel quadro del ciclo di negoziati di Doha e la conclusione di accordi di libero scambio bilaterali e regionali dovrebbero consentire un'ulteriore apertura dei mercati agli scambi e agli investimenti, contribuendo pertanto ad accrescere il potenziale di crescita.

Orientamento n. 13. Per garantire l'apertura e la competitività dei mercati all'interno dell'Europa e al suo esterno e trarre beneficio dalla globalizzazione, è opportuno che gli Stati membri diano la priorità: 1) all'abolizione degli ostacoli regolamentari, commerciali e di altro tipo che ostacolano indebitamente la concorrenza; 2) ad un'attuazione più efficace della politica di concorrenza; 3) ad un monitoraggio selettivo del mercato e della regolamentazione ad opera delle autorità per la concorrenza e la regolamentazione al fine di identificare e sopprimere gli ostacoli alla concorrenza e all'accesso al mercato; 4) alla riduzione degli aiuti di Stato che producono distorsioni della concorrenza; 5) conformemente alla prossima disciplina comunitaria, al riorientamento degli aiuti a favore del sostegno a taluni obiettivi orizzontali quali la ricerca, l'innovazione e lo sfruttamento ottimale del capitale umano nonché a specifiche inefficienze del mercato; 6) alla promozione dell'apertura esterna, anche in un contesto multilaterale; 7) alla piena attuazione dei provvedimenti già adottati volti ad aprire le industrie di rete alla concorrenza al fine di garantire la concorrenzialità reale dei mercati integrati su scala europea. Allo stesso tempo, la fornitura, a prezzi abbordabili, di servizi d'interesse economico generale efficaci svolge un ruolo importante in un'economia competitiva e dinamica.

Migliorare la regolamentazione comunitaria e nazionale

Oltre a rivelarsi essenziale per creare un contesto in cui le transazioni commerciali possano svolgersi a prezzi competitivi, la regolamentazione del mercato serve anche a correggere le

inefficienze di quest'ultimo o a proteggere gli operatori. Tuttavia l'effetto cumulato di più regolamentazioni può produrre costi economici cospicui; è pertanto necessario che esse siano ben congegnate e proporzionate. La qualità degli apparati regolamentari comunitari e nazionali dipende dall'impegno e dalle responsabilità comuni sia a livello dell'UE che dei singoli Stati membri.

Nell'elaborare o modificare un atto normativo, è opportuno che gli Stati membri ne valutino i costi e i benefici. Essi devono migliorare la qualità delle proprie regolamentazioni preservando al tempo stesso i propri obiettivi, il che implica che vengano consultati i principali interessati. L'approccio della Commissione ad una migliore regolamentazione prevede una valutazione accurata delle conseguenze economiche, sociali e ambientali dell'introduzione o della modifica di una normativa onde individuare potenziali compromessi e sinergie tra diversi obiettivi strategici. Le norme esistenti vengono inoltre analizzate al fine di individuare eventuali semplificazioni e ne vengono valutate le ripercussioni in termini di concorrenza. Infine viene elaborato un approccio comune per quantificare i costi amministrativi dell'introduzione o della modifica di una normativa. Gli Stati membri dovrebbero porre in essere sistemi per la semplificazione della regolamentazione esistente. Essi dovrebbero effettuare ampie consultazioni sui costi e benefici delle loro iniziative regolamentari o della loro mancanza di azione, in particolare allorché ciò implica soluzioni di compromesso tra diversi obiettivi strategici. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire che siano prese nella debita considerazione alternative appropriate alla regolamentazione.

L'apparato regolamentare può essere pertanto sostanzialmente migliorato tenendo conto dell'aspetto costi-benefici associato alla regolamentazione, anche dal punto di vista dei costi amministrativi. Tutto ciò riveste particolare importanza soprattutto per le piccole e medie imprese (PMI) che dispongono di solito di risorse limitate per la gestione amministrativa richiesta dalla normativa comunitaria e dalla legislazione nazionale.

Orientamento n. 14. Per creare un contesto imprenditoriale più competitivo e promuovere l'iniziativa privata attraverso una migliore regolamentazione, è opportuno che gli Stati membri: 1) riducano l'onere amministrativo che grava sulle imprese, specie le PMI e le imprese in fase di avviamento; 2) migliorino la regolamentazione esistente e di nuova adozione, lasciandone invariati gli obiettivi, tramite una valutazione sistematica e accurata delle relative conseguenze economiche, sociali (ivi compreso in materia di salute) e ambientali, e nel contempo prendano in considerazione e misurino meglio l'onere amministrativo associato, nonché le conseguenze sulla competitività, anche per quanto riguarda l'applicazione; 3) incoraggino le imprese a sviluppare la loro responsabilità sociale.

L'Europa ha bisogno di promuovere più efficacemente lo spirito imprenditoriale e necessita di nuove imprese pronte a lanciarsi in avventure creative ed innovative. Occorre sostenere l'apprendimento in campo imprenditoriale tramite tutte le forme di istruzione e formazione e fornire le competenze necessarie. La dimensione imprenditoriale dovrebbe essere integrata nel processo di formazione permanente a partire dal livello scolastico. A tal fine, è opportuno promuovere la collaborazione con le imprese. La creazione e la crescita di attività imprenditoriali possono inoltre essere sostenute facilitando l'accesso ai finanziamenti e potenziando gli incentivi economici, fra l'altro, adottando regimi fiscali che premino le iniziative di successo e riducendo i costi indiretti del lavoro e gli oneri amministrativi per l'avviamento, in particolare attraverso la fornitura di pertinenti servizi di sostegno alle imprese, rivolti segnatamente ai giovani imprenditori, quali la creazione di sportelli unici e la promozione di reti di sostegno nazionale per le imprese. Occorrerebbe in particolare rendere più agevole il trasferimento della proprietà e migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione, in particolare mediante una normativa fallimentare più efficace.

Orientamento n. 15. Per promuovere la cultura imprenditoriale e creare un contesto propizio alle PMI, è opportuno che gli Stati membri: 1) agevolino l'accesso di tali imprese ai finanziamenti al fine di favorirne la creazione e lo sviluppo, in particolare microcrediti e altre forme di capitale di rischio; 2) potenzino gli incentivi economici, anche attraverso la semplificazione dei sistemi fiscali e la riduzione dei costi indiretti del lavoro; 3) potenzino le capacità di innovazione delle PMI; e 4) forniscano servizi di sostegno pertinenti, quali la creazione di sportelli unici e la promozione di reti di sostegno nazionale per le imprese, al fine di favorirne la creazione e lo sviluppo, in linea con la Carta per le piccole imprese. Gli Stati membri dovrebbero inoltre potenziare l'istruzione e la formazione in campo imprenditoriale a favore delle PMI. Essi dovrebbero inoltre rendere più agevole il trasferimento della proprietà, attualizzare, se del caso, la normativa fallimentare nazionale e migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione. Si vedano anche gli orientamenti integrati «Promuovere un'allocatione efficiente delle risorse orientata alla crescita e all'occupazione» (n. 3) e «Favorire l'innovazione in tutte le sue forme» (n. 8), n. 23 e 24.

Sviluppare e migliorare le infrastrutture europee

Fondamentale per fare di un sito un polo di attrazione, la modernità delle infrastrutture favorisce la mobilità delle persone, delle merci e dei servizi attraverso l'Unione. Infrastrutture moderne nei settori dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni costituiscono un fattore importante per rilanciare la strategia di

Lisbona. Grazie a trasporti meno costosi e mercati più estesi, l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti transeuropee contribuiscono agli scambi internazionali e alla dinamicità del mercato interno. La liberalizzazione delle industrie europee di rete attualmente in corso incentiva inoltre la concorrenza e consente di guadagnare in efficienza in questi comparti.

Per quanto riguarda gli investimenti futuri nelle infrastrutture europee, è opportuno dare priorità alla realizzazione dei 30 progetti nel settore dei trasporti individuati come prioritari dal Parlamento e dal Consiglio nell'ambito degli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea (TEN) dei trasporti, nonché dei progetti transfrontalieri di avvio rapido nei settori dei trasporti, dell'energia rinnovabile, delle comunicazioni a banda larga e della ricerca, individuati nell'ambito dell'iniziativa europea per la crescita, e dei progetti nel settore dei trasporti finanziati dal Fondo di coesione. Occorre inoltre risolvere le strozzature nel campo delle infrastrutture all'interno dei paesi. Sistemi di tariffazione adeguati possono contribuire ad un uso delle infrastrutture efficiente e tendente ad un equilibrio sostenibile.

Orientamento n. 16. Per sviluppare, migliorare e collegare le infrastrutture europee e portare a termine i progetti transfrontalieri prioritari al fine specifico di potenziare l'integrazione dei mercati nazionali all'interno dell'UE allargata, è opportuno che gli Stati membri: 1) creino condizioni tali da favorire lo sviluppo, nei settori dei trasporti, dell'energia e delle TIC, di infrastrutture efficaci in termini di risorse (dando la priorità a quelle comprese nelle reti transeuropee RTE) a complemento dei meccanismi comunitari, segnatamente in ambito transfrontaliero e nelle regioni periferiche, quale condizione essenziale per conseguire con successo l'apertura delle industrie di rete alla concorrenza; 2) prendano in esame lo sviluppo di collaborazioni pubblico-privato; 3) esaminino l'opportunità di sistemi di tariffazione adeguati per garantire un uso delle infrastrutture efficiente e tendente ad un equilibrio sostenibile, puntando sulla sostituzione di tecnologia e l'innovazione e prendendo in debita considerazione i costi ambientali e le conseguenze sulla crescita. Si veda anche l'orientamento integrato «Favorire la diffusione e l'uso efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva» (n. 9).

Fatto a Bruxelles, addì 12 luglio 2005.

Per il Consiglio

Il presidente

G. BROWN