



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.12.2006
COM(2006) 816 definitivo
PARTE I

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

**ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DI LISBONA RINNOVATA
PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE**

"Un anno di realizzazioni"

INDICE

La presente comunicazione consta di due parti:

PARTE I - "Un anno di realizzazioni"

1. Attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione 5
2. Attuare gli interventi nei quattro settori prioritari..... 10
3. Prossime tappe 15

PARTE II – Valutazione dei progressi realizzati da ciascuno Stato membro e dalla zona euro ("Capitoli per paese") e conclusioni politiche

Essa si accompagna:

- di una raccomandazione al Consiglio relativa alle raccomandazioni ai sensi degli articoli 99 e 128 del Trattato e basata sugli Orientamenti integrati per il periodo 2005-2008;
- di un allegato (redatto tenendo conto dei rapporti nazionali sullo stato di attuazione e dell'analisi economica condotta dalla Commissione) che elabora ulteriormente l'argomentazione contenuta nella parte principale della relazione e fornisce ulteriori elementi a sostegno. La sezione dedicata all'occupazione funge anche da progetto di rapporto congiunto sull'occupazione.

ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DI LISBONA RINNOVATA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

"Un anno di realizzazioni"

Con il varo della strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione, l'Europa si è posta una meta ambiziosa. Ridare corpo all'economia comunitaria comporta profondi cambiamenti che riguardano tutti gli aspetti della realtà europea. Il coinvolgimento di lavoratori, imprese e consumatori è altrettanto importante quanto quello di politici e amministratori. Lo scopo è mettere a punto un'agenda condivisa di riforme per rispondere alle sfide della globalizzazione e dell'invecchiamento demografico.

L'ultima relazione della Commissione ai capi di Stato e di governo conteneva un invito a cambiare marcia e nel 2006 sono stati effettivamente realizzati passi avanti concreti. La strategia per la crescita e l'occupazione costituisce un programma di medio e lungo termine. L'adozione dell'intera gamma di provvedimenti necessari richiede un grado elevato di continuità politica, una stabilità di attuazione e un impegno continuato, il che in molti casi va ben al di là dell'arco di vita dei singoli governi. I traguardi degli ultimi dodici mesi costituiscono già un importante investimento per il futuro.

La strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione poggia su due solidi pilastri: un partenariato inteso a diffondere in Europa un reale sentimento di appartenenza nei confronti della strategia a tutti i livelli; e un programma politico di modernizzazione dell'economia europea tale da assicurare il *welfare* necessario per rispondere alle sfide della globalizzazione. Su entrambi i versanti, la strategia ha conseguito importanti realizzazioni nell'arco di questo ultimo anno.

Per essere efficace, un partenariato necessita di strumenti adeguati e richiede che ognuno faccia la propria parte. I programmi nazionali di riforma si sono rivelati un efficace strumento in grado di combinare priorità politiche nazionali e comunitarie e di far convergere riforme macroeconomiche, microeconomiche e occupazionali. La strategia di Lisbona è andata acquistando centralità nel dibattito all'interno degli Stati membri e i coordinatori nazionali provvedono a fornire le energie e l'orientamento necessari. Si intensifica lo scambio di esperienze e di buone idee tra gli Stati membri. Le finanze nazionali poggiano sempre più su basi solide. Il programma comunitario di Lisbona traccia costantemente la strada da seguire a livello europeo. Con la presente relazione, la Commissione assolve un ruolo che le è proprio: avendo verificato i progressi conseguiti nell'attuazione dei programmi nazionali di riforma, vengono proposte raccomandazioni specifiche per paese che facciano da guida agli Stati membri. Il Consiglio europeo ha puntato i riflettori sull'innovazione e, nel marzo prossimo, affronterà temi quali qualità della legislazione, energia e cambiamenti climatici. In altri termini, i singoli attori del processo di Lisbona sono tutti impegnati a fare la loro parte.

Negli ultimi dodici mesi si è assistito ad una sensibile intensificazione dell'attività volta a tradurre le linee d'azione in risultati reali, a creare un clima migliore per consentire alle imprese di investire e a permettere la creazione di posti di lavoro. In tutti e quattro i settori prioritari individuati dal Consiglio europeo di primavera del 2006 sono stati conseguiti risultati concreti. La ricerca europea è entrata in una nuova fase e mai come prima d'ora l'innovazione è stata riconosciuta una priorità dell'azione di governo. In molti Stati membri, le piccole e medie imprese cominciano a giovare degli sforzi intesi a favorire l'avvio di nuove attività produttive e a rimuovere gli ostacoli alla crescita imprenditoriale. L'istruzione e la formazione hanno guadagnato una rinnovata centralità, mentre aumentano gli investimenti nel

capitale umano. Cresce la consapevolezza che l'esclusione sociale ha un costo non solo in termini individuali, ma anche per l'intera società. Una volta dimostrato come la competitività, la sicurezza e la sostenibilità del settore energetico europeo siano compatibili con la necessità di porre rimedio ai cambiamenti climatici, appariranno evidenti gli effetti benefici di una politica europea globale dell'energia.

Ancora una volta, la strategia di partenariato è stata essenziale per il raggiungimento di questi risultati. Agli sforzi della Comunità volti a creare nuove opportunità per le imprese, specie quelle di servizi e finanziarie, fa eco l'impegno profuso a livello nazionale a sostegno delle attività produttive e tramite gli sportelli unici. L'affermarsi di una nuova cultura regolamentare, tanto a livello nazionale che comunitario, consente di ridurre i costi e di aprire la strada a nuove possibilità. L'efficacia di una politica energetica europea è funzione diretta della cooperazione tra gli operatori nazionali e della loro capacità di apertura, nonché di una chiara divisione delle responsabilità.

Le riforme cominciano a sortire effetti in termini di crescita e occupazione. I dati parlano chiaro: dopo anni, il ritmo di crescita dell'economia europea ha ripreso ad aumentare e, entro il 2008, è prevista la creazione di sette milioni di nuovi posti di lavoro in Europa. In parte ciclica, questa ripresa della crescita e dell'occupazione è altresì imputabile alle riforme della strategia di Lisbona. L'Europa ha inoltre beneficiato dell'effetto dinamico indotto dall'allargamento. Data la crescente interdipendenza delle economie degli Stati membri, le riforme volte a rilanciare la crescita e l'occupazione in uno Stato, in particolare nelle economie più grandi, hanno ripercussioni benefiche su tutti gli altri. L'attuazione di riforme strutturali in tutta l'Unione produce un'impatto maggiore rispetto a misure realizzate su scala locale.

L'Europa è quindi sulla buona strada, anche se non è il momento di allentare la presa. I risultati fin qui raggiunti devono servire ad incentivare riforme profonde e tempestive e a spingere i responsabili politici ad abbracciare la causa dell'improcrastinabile modernizzazione, con i relativi benefici per i cittadini. Nei prossimi dodici mesi saremo chiamati ad aprire maggiormente il mercato per stimolare l'innovazione e offrire migliori condizioni ai consumatori; a promuovere l'ulteriore liberalizzazione dei mercati su scala mondiale per offrire nuove opportunità alle imprese europee; ad equilibrare meglio la flessibilità e la sicurezza dei mercati del lavoro; a migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione comunitari. Il miglior andamento congiunturale deve essere inteso come un'opportunità di fare di più e non come una scusa per fare meno. Sono fiducioso che il 2007 infonderà un dinamismo concreto all'economia europea e getterà adeguatamente le basi per una revisione intermedia della strategia di Lisbona nel 2008.

Le ambizioni che un'Europa allargata e dotata di un respiro globale coltiva sono legittime, anche se devono essere sostenute da un impegno determinato. Le realizzazioni del 2006 mi rendono fiducioso e per il 2007 mi auguro di vedere progressi più rapidi. Sono convinto che quella europea sia la ricetta giusta per rispondere alle sfide del XXI secolo: una miscela unica di dinamicità dei mercati, coesione sociale e responsabilità ambientale. Liberare il potenziale europeo è la strada più sicura per rilanciare la crescita e l'occupazione in Europa.

Potenziando gli sforzi e lavorando di concerto, potremo fare del 2007 un anno di realizzazioni.

José Manuel Durão Barroso

1. L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

Programma di riforma condiviso dell'Unione europea, la strategia per la crescita e l'occupazione riflette la crescente interdipendenza delle economie europee e il riconoscimento, da parte della Comunità e degli Stati membri, della necessità di lavorare fianco a fianco per dare corpo alla visione di un'Unione europea dinamica, competitiva, basata su un alto livello di conoscenza; un'Unione che possa andare con fiducia incontro al futuro.

Una riforma volta a stimolare la crescita e l'occupazione varata con successo da uno Stato membro è destinata ad avere effetti benefici per tutti gli altri. Pertanto, se tutti gli Stati attuassero riforme nello stesso momento, gli effetti sarebbero potenziati.

Quest'interconnessione tra le economie è ancora più forte nella zona euro, dove si avverte la necessità di un impegno condiviso da parte degli Stati membri per attuare quanto prima le riforme necessarie al buon funzionamento della moneta unica.

Le riforme su scala comunitaria sono un elemento essenziale della strategia di Lisbona. Esse potenziano e completano gli sforzi riformatori a livello nazionale dando vita ad un forte contesto europeo favorevole alla crescita e all'occupazione. Nel 2005, la Commissione ha presentato le azioni necessarie nell'ambito del programma comunitario di Lisbona.

La strategia rinnovata per la crescita e l'occupazione comincia a dare i primi frutti. Programmi nazionali di riforma sono stati adottati da tutti gli Stati membri, che hanno ora intrapreso il processo di revisione per tener conto delle priorità di massima individuate a livello comunitario e delle buone pratiche ispirate da altri Stati membri. Da uno Stato membro all'altro, si delinea un riorientamento politico verso la ricerca e l'innovazione, l'efficienza energetica e la razionalizzazione delle risorse, la realizzazione del potenziale delle PMI, l'imprenditorialità e l'istruzione, l'investimento nel capitale umano e la modernizzazione dei mercati del lavoro, nell'intento di garantire al tempo stesso il finanziamento di elevati livelli previdenziali per il futuro. Si assiste ad una presa di coscienza sempre più netta del fatto che i sistemi moderni di previdenza sociale e l'inclusione vanno di pari passo con l'adeguatezza e la sostenibilità finanziaria.

Dai dati si evince sempre più che le riforme già varate cominciano a produrre benefici quantificabili e che la piena attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione, tanto a livello comunitario che nazionale, lascia intravedere lauti guadagni potenziali in termini di posti di lavoro e di espansione economica. Le condizioni di crescita attuali sono nell'insieme più propizie all'attuazione di programmi riformatori di quanto non lo siano state per anni e occorre approfittare di questa opportunità per portare avanti riassetti ambiziosi.

Anche il nuovo partenariato per la crescita e l'occupazione comincia a dimostrarsi una struttura di governo adeguata per gestire la riforma dell'economia europea. Sebbene ancora poco sentita e non abbastanza conosciuta, questa nuova struttura di governo fornisce un importante contributo alle riforme economiche in Europa.

La presente sezione analizza i progressi realizzati tanto su scala comunitaria che nazionale, valutando le sinergie tra queste due dimensioni e quelle tra le politiche macroeconomiche, microeconomiche e occupazionali. La sezione 2 fa il punto sui quattro settori prioritari d'intervento individuati dal Consiglio europeo di primavera del 2006, mentre la sezione 3 avanza proposte di interventi volti a potenziare la strategia.

1.1. La dimensione comunitaria

L'attuazione del programma comunitario di Lisbona (PCL) ha registrato progressi soddisfacenti. Ad oggi, la Commissione ha realizzato oltre il 75% di tutte le azioni annunciate nel PCL¹. Tra gli interventi di segno positivo: l'adozione della direttiva "servizi"; i notevoli progressi nel settore dei servizi finanziari; l'adozione di un nuovo quadro normativo per gli aiuti di Stato in materia di ricerca e sviluppo (R&S) e innovazione, nonché di orientamenti sugli incentivi fiscali a favore della R&S; l'accordo sul settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, che prevede un aumento del 75% della spesa per la R&S tra il 2007 e il 2013 e il sostegno ai principali partenariati pubblico-privato; l'accordo politico finale sul varo dell'impresa comune SESAR; il sostegno alle PMI nell'ambito del programma "Competitività e innovazione".

Una serie di proposte di testi legislativi importanti è tuttavia ancora in sospeso davanti al Parlamento e al Consiglio e si rende assolutamente necessario un ulteriore sforzo da parte dei colegislatori per approvare i punti "irrisolti" del programma. Si tratta di proposte di vitale importanza, che consentirebbero la trasferibilità dei diritti a pensione in modo da agevolare la mobilità dei lavoratori nel mercato interno, di migliorare il funzionamento dei mercati interni dei trasporti e dell'energia, di dotare l'Europa di un sistema di proprietà intellettuale funzionale e economicamente accessibile, di provvedere ad un quadro normativo per i servizi audiovisivi e di pagamento e di semplificare e ammodernare buona parte della normativa in materia fiscale e doganale. Se attuate, queste norme permetterebbero di infondere un notevole slancio alla crescita e all'occupazione in Europa.

Nell'intento di completare e potenziare gli sforzi a livello degli Stati membri, dall'adozione del programma comunitario di Lisbona la Commissione ha presentato una serie di nuove proposte importanti ai fini della riforma economica, tra cui figurano la creazione dell'Istituto europeo della tecnologia e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, che è stato approvato. Nell'intento di creare nuove opportunità in un contesto economico globalizzato, la Commissione è inoltre impegnata ad attuare un programma riguardante la competitività sui mercati esteri che inglobi la politica commerciale e altre politiche esterne.

Acquista inoltre centralità l'iniziativa dell'UE "legiferare meglio". La Commissione² ha definito un approccio coerente per tutte le fasi del ciclo politico unitamente ad un ambizioso programma di semplificazione. È necessario che il Consiglio e il Parlamento europeo adottino rapidamente le proposte della Commissione in sospeso, quali quelle relative a un sistema di sportello unico per l'IVA e a un contesto doganale modernizzato per semplificare le procedure.

Le proposte di cui sopra, insieme ai nuovi interventi illustrati nella sezione 2, costituiscono il programma di lavoro per il riordino dell'economia su scala comunitaria.

1.2. Attuazione dei programmi nazionali di riforma (PRN)

Gli Stati membri hanno presentato i primi rapporti sullo stato di attuazione dei programmi nazionali di riforma, sottoposti ad un attento vaglio della Commissione, che ha tenuto conto del lavoro svolto dal Consiglio.

¹ "Community Lisbon Programme: Technical Implementation Report 2006" - SEC(2006) 1379.

² "Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione europea" - COM(2006) 689.

Dai rapporti si evince l'impegno riformatore reale degli Stati membri. Molti paesi hanno provveduto ad un maggior coinvolgimento del parlamento e delle parti sociali e tutti hanno nominato coordinatori nazionali, in molti casi a livello ministeriale.

Si riscontrano tuttavia notevoli differenze tra gli Stati membri relativamente ai tempi, all'intensità e all'impegno ai fini delle riforme, cui si aggiunge il fatto che non tutti partivano dalla stessa situazione. Anche i progressi tra i diversi ambiti di intervento sono variabili.

La dimensione macroeconomica

- Le previsioni e i risultati economici dell'Unione sono migliori di quanto non lo siano stati per anni. Nel presente esercizio, la crescita economica dovrebbe raggiungere il 2,8%, contro l'1,7% del 2005, e le stime per i prossimi due anni si attestano intorno al 2,5%³. Dovuta in parte all'evoluzione ciclica favorevole, la ripresa è imputabile anche alle riforme strutturali già varate, come confermato dai dati. A favore hanno inoltre giocato il risanamento del bilancio e una maggiore attenzione per la necessaria sostenibilità dei conti pubblici in vista dell'invecchiamento demografico, processo reso più agevole grazie al patto di stabilità e crescita riveduto⁴. L'ultimo allargamento ha anch'esso contribuito a conferire maggior dinamismo all'economia comunitaria.
- Alla base delle previsioni positive c'è la stabilità della congiuntura macroeconomica. Malgrado l'aumento dei prezzi dell'energia, nel 2006 l'inflazione nell'UE si è attestata appena al di sopra del 2%. La moderazione salariale ha continuato a contribuire alla stabilità dei prezzi. A fronte degli elevati prezzi energetici, della ripresa della crescita e dell'apprezzamento dell'euro rispetto alle principali valute, la bilancia delle partite correnti nell'UE-25 è rimasta essenzialmente in pareggio, sebbene i conti con l'estero di diversi Stati membri mostrino squilibri che occorre tenere sotto stretto controllo.
- Molti paesi, tra cui quelli con i più elevati livelli di disavanzo pubblico, hanno varato politiche di risanamento del bilancio e, per la prima volta dal 2002, l'incremento del rapporto debito/PIL dell'UE-25 ha segnato una battuta di arresto. Diversi paesi hanno inoltre varato o annunciato la riforma dei sistemi pensionistici e sanitari, per quanto alcuni Stati membri abbiano ancora molta strada da fare. Nella metà dei paesi, le attuali politiche espongono infatti i conti pubblici a rischi medio-elevati. Nell'ipotesi che le prospettive di vita in buona salute aumentino con l'allungamento della speranza di vita, la spesa per la sanità dovrebbe cominciare a decrescere. Il risanamento fiscale oggi consente di liberare risorse da destinare agli investimenti in grado di potenziare le prospettive di crescita nel futuro, creando così una base più solida per le finanze pubbliche nel lungo periodo.
- La moneta unica comporta una più stretta interdipendenza economica e finanziaria, il che implica per i paesi della zona euro la necessità non solo di assicurare condizioni propizie alla crescita e all'occupazione in ciascuno Stato membro, ma anche di dar prova di una maggiore capacità di adeguamento nell'ambito della zona stessa. Tenuto conto della maggiore interdipendenza economica e finanziaria, gli Stati membri della zona euro devono garantire politiche di risanamento di bilancio più ambiziose, una maggiore concorrenza, tale da rilanciare la produttività, il controllo sulle spinte inflazionistiche e una maggiore flessibilità dei mercati del lavoro. Per realizzare questi obiettivi saranno

³ Previsioni economiche d'autunno della Commissione 2006-2008, *European Economy* n. 5/2006.

⁴ "Finanze pubbliche nell'UEM nel 2006 — Primo anno di applicazione del Patto di stabilità e crescita riveduto" - COM(2006) 304.

necessari un maggiore coordinamento degli interventi e il miglioramento della *governance*, in particolare tramite la strategia per la crescita e l'occupazione e nel contesto dell'Eurogruppo⁵.

La dimensione microeconomica

- Tutti gli Stati membri hanno fissato obiettivi nazionali per gli investimenti nella R&S. Se questo obiettivo viene raggiunto in tutti i paesi, nel 2010 la spesa per la R&S nell'UE si attesterà al 2,6% del PIL (contro 1,9% nel 2005). Si tratterebbe di un notevole passo avanti, anche qualora l'obiettivo principale dell'Unione del 3% venisse raggiunto solo in seguito. I benefici che comporta la spesa in R&S sono considerevoli: nell'ipotesi di un raggiungimento degli obiettivi nazionali, nel 2025 il PIL comunitario sarebbe tra il 2,6% e il 4,4% superiore a quanto sarebbe in assenza di tali investimenti. La chiave di volta è l'aumento degli investimenti nel settore privato, al cui fine sono necessari nessi più stretti tra scienza e industria, la promozione di "clusters" internazionalmente competitivi, un accesso migliore ai finanziamenti e servizi di sostegno all'innovazione più competenti (es. banda larga e *e-government*).
- Molti Stati membri hanno cominciato ad attuare le azioni concordate in occasione del Consiglio europeo di primavera del 2006 tese a "liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI". Ad esempio, "sportelli unici" di assistenza ai futuri imprenditori sono stati istituiti in tutti gli Stati membri che non ne erano ancora dotati. Tuttavia, la maggior parte degli Stati deve ancora impegnarsi per raggiungere entro la fine del 2007 l'obiettivo di ridurre ad una settimana⁶ i tempi necessari all'avviamento di una nuova impresa.
- In molte settori, il successo dipende tuttavia da condizioni di concorrenza reali e dall'attuazione della legislazione comunitaria (in settori quali l'energia, i trasporti, le telecomunicazioni, i servizi finanziari, le libere professioni, gli appalti pubblici) nonché da una maggiore adattabilità dei mercati del lavoro. In questi ambiti, è necessario intensificare gli sforzi. Tra il 2001 e il 2005, non si è assistito ad un decremento significativo del volume totale degli aiuti di Stato, anche se attualmente oltre il 90% degli interventi pubblici è destinato ad obiettivi orizzontali. Se, da un lato, la percentuale di aiuti stanziati a favore dell'ambiente e dell'efficienza energetica ha raggiunto il 28%, dall'altro, la quantità di fondi a favore di altri settori della strategia di Lisbona, quali la R&S e la formazione, è rimasta relativamente stabile.
- Per quanto riguarda l'iniziativa "legiferare meglio", il quadro è generalmente positivo. I progressi in materia di quantificazione e riduzione degli oneri amministrativi e di valutazione d'impatto sono stati notevoli. In molti Stati membri, vengono inoltre adottate misure *ad hoc* di semplificazione, anche se il numero di paesi che prevede l'obbligo di consultazione sulla legislazione futura è inferiore a dieci.
- Molti Stati membri hanno oramai coscienza non solo delle sinergie potenziali tra politica ambientale e crescita, ma anche di sfide planetarie quali i cambiamenti climatici e la necessità di preservare la biodiversità. Ciononostante, per quanto riguarda l'obiettivo di ricavare elettricità da fonti di energia rinnovabili, oltre la metà degli Stati deve adottare

⁵ "Rafforzare l'area dell'euro: le principali priorità politiche" - COM(2006) 714.

⁶ Una definizione di ciò che occorre tener presente nel valutare i tempi per l'avviamento di un'impresa, i costi e gli sportelli unici, nell'ambito degli obiettivi di Lisbona, è disponibile sul sito http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/index.htm.

ulteriori misure a tal fine. Sette Stati non sono ancora in carreggiata per assolvere agli impegni assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto in materia di cambiamenti climatici e necessitano ulteriori provvedimenti per la riduzione delle emissioni. Mentre si registrano progressi nella promozione delle ecotecnologie, in materia di internalizzazione dei costi ambientali c'è ancora della strada da percorrere.

La dimensione occupazionale

- Lo stabile aumento del tasso occupazionale in atto è in parte dovuto al maggior numero di donne e lavoratori più anziani inseriti nel mondo del lavoro. Tra il 2006 e il 2008, sono previsti 7 milioni di nuovi posti di lavoro nell'UE, con un tasso di crescita occupazionale che dovrebbe attestarsi al 66% nel 2008, contro il 64% del 2005, e una riduzione della disoccupazione pari al 7,3% nel 2008, contro il picco massimo del 9% del 2004. Nel 2006, la ripresa della crescita occupazionale associata alla diminuzione sostanziale della disoccupazione testimonia miglioramenti strutturali nel funzionamento dei mercati del lavoro. Diversi Stati membri hanno inoltre attenuato le restrizioni transitorie alla libera circolazione dei lavoratori.
- Malgrado i buoni risultati, solo pochi Stati membri hanno adottato un "approccio al lavoro basato sul ciclo di vita" pienamente integrato. In questo senso, occorre un maggior impegno per raggiungere l'obiettivo fissato lo scorso anno di offrire ad ogni diplomato o laureato un'occupazione, uno stage, una formazione o qualsiasi altra opportunità che favorisca l'inserimento professionale entro sei mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione. La discriminazione di genere è ancora forte, il che necessita un maggior impegno a favore del patto per la parità fra i sessi. In diversi paesi, la carenza di servizi per l'infanzia a prezzi ragionevoli è un problema che rende più difficile conciliare lavoro e vita privata. In molti Stati membri, la disoccupazione affligge in particolar modo determinate categorie di persone (giovani, lavoratori più anziani, minoranze, cittadini di paesi terzi). L'abbandono scolastico precoce si manifesta con particolare problematicità tra immigrati e minoranze. Malgrado gli sforzi profusi dagli Stati membri per accrescere la partecipazione al lavoro delle fasce più anziane, occorre un impegno maggiore volto a creare reali sbocchi occupazionali per questa categoria. Inoltre, sebbene tutti gli Stati membri si stiano impegnando in tal senso (come richiesto dal Consiglio europeo di primavera del 2006), la riduzione della povertà infantile rimane una sfida di grande impegno.
- Per quanto gli Stati membri si mostrino particolarmente interessati alla "flessicurezza", la maggior parte è impegnata ad attuarne solo determinati aspetti, quali le misure volte a ridurre gli oneri fiscali sul lavoro al fine di rendere il lavoro finanziariamente attraente e accrescere la domanda. Sono invece limitati i progressi in materia di modernizzazione del sistema previdenziale e assistenziale e di adozione di strategie coerenti di formazione permanente. Inoltre, sono pochi gli Stati membri che provvedono al riordino della legislazione in materia di protezione dell'occupazione, se non marginalmente (garantendo maggiori opportunità per i nuovi assunti e i lavoratori emarginati). In una serie di Stati membri, per superare la dicotomia (inseriti/esclusi) del mercato del lavoro, ad una sicurezza e un inserimento professionale maggiori a favore degli emarginati dovrà corrispondere una più elevata flessibilità di coloro che hanno un contratto fisso.

L'attuazione dei programmi nazionali di riforma ha conosciuto un promettente inizio in tutti gli Stati membri. Tuttavia, in molti paesi è ancora possibile un'azione più incisiva in materia

di sostenibilità di lungo termine dei conti pubblici, riordino del mercato del lavoro, R&S, politiche climatiche e energetiche, innovazione, nonché per quanto riguarda la concorrenza, specie nel comparto delle industrie e dei servizi di rete.

Passi avanti più rapidi in questi ambiti garantirebbero un ritmo di attuazione generale più coerente e maggiori sinergie tra i settori di intervento, ottimizzando i benefici della riforma.

Alla luce della propria valutazione, la Commissione ha deciso di fornire degli orientamenti agli Stati membri sotto forma di conclusioni e di raccomandazioni specifiche per paese, ai sensi degli articoli 99 e 128 del trattato. Le raccomandazioni specifiche per paese, formulate tenendo conto dei progressi conseguiti nell'attuazione dei PNR, affrontano nello specifico questioni che la Commissione ha sottoposto all'attenzione degli Stati membri nell'ambito del proprio contributo al Consiglio europeo di primavera del 2006. Gli Stati membri che hanno conseguito considerevoli risultati nell'attuazione dei programmi di riforma non sono oggetto di alcuna raccomandazione.

La strategia rinnovata di Lisbona per la crescita e l'occupazione è un programma di medio e lungo termine. Per venire a capo con successo di alcune questioni politiche, un anno non basta; la Commissione ha pertanto tenuto conto del fatto che gli Stati membri che si trovano ad affrontare sfide complesse saranno chiamati a dare priorità a determinati settori d'intervento.

La Commissione punta inoltre i riflettori su determinate questioni chiave che ciascuno Stato sarà chiamato a monitorare attentamente nel 2007. Analogamente, occorrerà prestare particolare attenzione alle misure nell'ambito dei quattro settori di intervento prioritari (vedi sezione 3) che, secondo quanto stabilito dal Consiglio europeo, dovranno essere attuate entro il 2007.

1.3. Investire nella crescita e nell'occupazione: una priorità assoluta dei nuovi programmi di coesione

Il principale successo dell'ultimo anno è stato il nuovo orientamento conferito alla politica di coesione. Il nuovo quadro regolamentare per i Fondi strutturali 2007-2013 prevede che, nelle regioni meno sviluppate, almeno il 60% delle risorse disponibili sia destinato alle spese nell'ambito della strategia di Lisbona. Nelle altre regioni, la percentuale minima è pari al 75%. Per quanto tale vincolo di destinazione delle risorse sia solo facoltativo per i paesi che hanno aderito all'Unione nel 2004, si tratta di un principio approvato all'unanimità dagli Stati membri. In questo modo, per gli investimenti connessi alla strategia di Lisbona, sarà disponibile un importo pari a 200 miliardi di euro provenienti dai Fondi strutturali (cui va aggiunto il cofinanziamento degli Stati membri).

La Commissione continuerà a operare in stretta collaborazione con gli Stati membri affinché i nuovi 360 programmi possano essere approvati in buona parte entro il primo semestre del 2007, consentendo di effettuare quanto prima gli investimenti più urgenti. Si tratta di programmi fortemente improntati alle priorità di riforma, quali l'innovazione e l'economia della conoscenza. Ulteriori opportunità di investimento saranno inoltre offerte dai nuovi programmi di sviluppo rurale, favorendo la creazione di posti di lavoro al di fuori delle aree urbane.

I responsabili dell'attuazione dei programmi nazionali di riforma e coloro che sviluppano i programmi operativi per i Fondi strutturali lavorano attualmente in più stretta cooperazione. Inoltre, essendo concepiti e attuati in buona parte in partenariato con le regioni e gli altri attori

locali, detti programmi contribuiranno a decentralizzare la strategia per la crescita e l'occupazione a livello regionale e locale e ad infondere un più profondo senso di appartenenza sul territorio.

2. ATTUARE GLI INTERVENTI NEI QUATTRO SETTORI PRIORITARI

In occasione del Consiglio europeo di primavera del 2006, i capi di Stato e di governo hanno concordato quattro settori prioritari per rilanciare la crescita e l'occupazione. Nell'ambito di questi settori, il Consiglio europeo ha individuato alcune misure specifiche da attuare entro la fine del 2007, ovvero prima che abbia inizio il secondo ciclo della strategia per la crescita e l'occupazione nel 2008. È opportuno che queste quattro priorità siano contemplate dai programmi nazionali di riforma e dal programma comunitario di Lisbona, ma sono illustrate nella presente sezione in virtù della loro natura trasversale. Come mostra l'analisi della Commissione, molti Stati membri dovranno potenziare gli sforzi per condurre in porto gli interventi programmati. Ogni anno, il resoconto delle realizzazioni nei quattro settori prioritari dovrà costituire parte integrante dei rapporti sullo stato di attuazione elaborati dagli Stati membri.

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

Il potenziamento della ricerca e dell'innovazione offre le migliori speranze di trovare soluzioni a molti dei principali problemi, quali i cambiamenti climatici e demografici. Aprire l'Europa all'innovazione è vitale per la crescita futura.

Porsi l'obiettivo di accrescere gli investimenti in R&S non basta. Ciò che conta è soprattutto trasformare gli investimenti in R&S in nuovi prodotti e servizi, il che dipende in larga misura dalla creazione delle condizioni ideali a sostegno dell'innovazione, tra cui la modernizzazione dell'istruzione superiore e il rafforzamento dei legami all'interno del triangolo della conoscenza (attività produttive, università, centri di ricerca), nonché da mercati concorrenziali con pochi ostacoli che ne impediscano l'accesso. La Commissione intende lanciare un dibattito sul futuro dello spazio europeo della ricerca affinché esso svolga un ruolo guida nel far fronte alle sfide globali.

Peraltro, la messa a punto di alcune nuove tecnologie strategiche (e il loro affermarsi quali mercati di punta su scala mondiale) può essere sostenuta grazie ad un approccio europeo settoriale comune (si pensi alla cattura e allo stoccaggio del carbonio e alla gestione dello spettro⁷).

A settembre del 2006, la Commissione ha presentato una strategia per l'innovazione di ampio respiro, corredata da una tabella di marcia in 10 punti⁸, in base alla quale i capi di Stato e di governo riuniti a Lahti hanno stabilito che l'UE, al pari dei suoi concorrenti, debba adottare un approccio strategico all'innovazione, imperniato su un numero limitato di questioni

⁷ Nei primi mesi del 2007, la Commissione presenterà delle proposte sulla gestione dello spettro nell'ambito del nuovo quadro normativo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica.

⁸ "Mettere in pratica la conoscenza: un'ampia strategia dell'innovazione per l'UE" - COM(2006) 502 del 13.9.2006.

strettamente interconnesse⁹. Il Consiglio ha quindi adottato un programma di lavoro per l'innovazione da seguire a livello comunitario.

Azioni successive

- Le "iniziative tecnologiche comuni" (ITC) sono partenariati pubblico-privato che consentiranno all'Europa di assumere un ruolo leader in settori tecnologici strategici. La Commissione intende presentare proposte per il varo di una serie di ITC nei primi mesi del 2007.
- L'Istituto europeo della tecnologia (IET) è inteso quale motore dell'eccellenza in materia di innovazione, ricerca e istruzione superiore. Occorre che la proposta della Commissione venga adottata in tempo affinché l'IET sia operativo nel 2008 e la prima comunità della conoscenza e dell'innovazione dell'istituto prenda vita entro il 2010. È altrettanto importante che gli Stati membri conducano in porto le riforme dell'istruzione superiore e degli istituti di ricerca.
- L'Europa ha urgente bisogno di un quadro chiaro e coerente per la tutela della proprietà intellettuale improntato all'elevata qualità, all'accessibilità economica, alla convergenza e all'equilibrio tra utenti e titolari dei diritti e tale da garantire una facile circolazione delle idee in una società dell'informazione dinamica. La Commissione presenterà delle proposte in tal senso.
- Occorre accelerare la normazione europea, specie nei mercati in forte evoluzione, assicurandone al contempo l'interoperabilità. Bisogna continuare a perfezionare le prestazioni degli enti europei di normazione adeguandone i metodi di lavoro e le strutture e migliorando i processi decisionali interni. Sulla base di una revisione con gli enti di normazione, le industrie e i soggetti interessati, la Commissione intende pubblicare un piano d'azione ad ottobre 2007.
- L'Europa ha bisogno di una strategia per i mercati di punta: le pubbliche autorità devono impegnarsi affinché i mercati siano quanto più possibile pronti all'avvento di tecnologie e modelli commerciali emergenti e aiutare così le imprese europee a diventare leader in questi settori.
- Procedure d'appalto intelligenti possono stimolare la domanda di soluzioni innovative e creare nuove opportunità commerciali, specie nel settore dei servizi. È necessario che il settore pubblico accetti la sfida.

2.2. Liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI

Consapevole che il futuro dell'occupazione europea poggia sulle PMI, il Consiglio europeo di primavera ha deciso di migliorare la regolamentazione al fine di rendere più agevole l'avviamento, la gestione e il trasferimento di un'attività produttiva all'interno del mercato unico.

⁹ Vedi la comunicazione della Commissione al Consiglio europeo (riunione informale a Lahti - Finlandia): "Un'Europa moderna e favorevole all'innovazione" - COM(2006) 589 del 12.10.2006.

Adesso che gli sportelli unici sono stati istituiti o sono in via di apertura in tutti gli Stati membri, occorre snellire le pratiche amministrative ivi connesse (ricorrendo a mezzi elettronici).

I costi sostenuti dalle imprese per adempiere ai requisiti amministrativi derivanti dalla normativa comunitaria e nazionale sono valutati intorno al 3,5% del PIL dell'UE a 25. Sebbene essi siano in buona parte connessi ai requisiti di rendicontazione essenziali nell'interesse pubblico, esiste un ampio margine di manovra per ridurre gli oneri in modo tale da permettere agli imprenditori e ai dipendenti di investire tempo in mansioni produttive. Secondo le stime, una riduzione del 25% dei costi consentirebbe un aumento del PIL dell'UE fino all'1,5% (ovvero 150 miliardi di euro).

Azioni successive

- Il Consiglio europeo è invitato a:
 - definire come obiettivo politico comune per l'UE e gli Stati membri una riduzione degli oneri amministrativi del 25% entro il 2012;
 - approvare i seguenti settori prioritari nei quali, secondo la Commissione, occorrono notevoli progressi per ridurre gli oneri amministrativi: normativa fiscale, IVA inclusa; statistiche; agricoltura e sussidi all'agricoltura; etichettatura dei prodotti alimentari; normativa dei trasporti e della pesca;
 - adottare un pacchetto di proposte specifiche volte a ridurre i costi amministrativi e a produrre un effetto benefico immediato;
 - adottare la metodologia proposta per la quantificazione dei costi.
- La valutazione dei rapporti nazionali sullo stato di attuazione indica che la scarsa concorrenza è un freno all'innovazione e alla crescita della produttività. La Commissione intende condurre un'analisi dei principali mercati di beni e servizi al fine di individuarne gli ostacoli specifici.
- Il Consiglio europeo è invitato a sollecitare gli Stati membri affinché l'attuazione pronta ed efficace della direttiva "servizi" diventi una priorità assoluta e ad esortare gli stessi a lavorare di concerto con la Commissione al fine di agevolare e di coordinare il processo di attuazione.
- Gli Stati membri provvedono affinché:
 - i tempi per l'avviamento di una nuova attività produttiva non siano superiori ad una settimana¹⁰;
 - le spese di avviamento siano esigue e limitate ai costi amministrativi;
 - gli sportelli unici per l'avviamento di nuove imprese consentano l'adempimento degli obblighi regolamentari (compresa l'iscrizione al registro IVA) in un unico luogo e/o per via elettronica;

¹⁰ La Commissione fornirà orientamenti per le definizioni pertinenti.

- la pratica amministrativa relativa all'assunzione del primo dipendente possa essere espletata tramite un punto di contatto unico;
- la formazione all'imprenditorialità sia contemplata dai curricula scolastici.

2.3. Maggiore capacità d'adattamento dei mercati del lavoro grazie alla flessicurezza

È ormai opinione comune che, per adeguarsi ai cambiamenti indotti da una maggiore concorrenza a livello mondiale, dall'invecchiamento demografico e dalle scelte di vita, occorre modernizzare i mercati del lavoro europei. A tal fine, la "flessicurezza" si presenta come la strada più promettente. Più che proteggere il posto di lavoro, si tratta di tutelare il lavoratore aiutandolo a rispondere ai rapidi cambiamenti, garantendo così la sicurezza dell'occupazione. Già adottata in alcuni Stati membri, la flessicurezza si è rivelata efficace e occorre adesso continuare su questa strada.

Azioni successive

- Una volta consultate le parti sociali, la Commissione pubblicherà entro l'estate 2007 una comunicazione sulla flessicurezza che fungerà da base per un'intesa su una serie di principi comuni da concludere entro la fine del 2007. Considerato che le condizioni di partenza variano da Stato a Stato e al fine di un'esecuzione più agevole, verrà individuata una gamma di percorsi per raggiungere un più alto grado di flessicurezza a seconda dell'assetto istituzionale, della congiuntura economica e delle risorse finanziarie a disposizione.
- Entro la fine del 2007, gli Stati membri sono chiamati a:
 - fare in modo che a ogni diplomato o laureato venga offerta un'occupazione, uno stage, un'ulteriore formazione o qualsiasi altra opportunità che favorisca l'inserimento professionale entro sei mesi dall'inizio del periodo di disoccupazione (quattro mesi a partire dal 2010);
 - provvedere a maggiori servizi per l'infanzia di qualità e economicamente accessibili, in linea con gli obiettivi definiti dai singoli Stati;
 - introdurre incentivi mirati al fine di prolungare la vita lavorativa e di estendere le opportunità di formazione per gli ultra-quarantacinquenni.

2.4. Energia e cambiamenti climatici

Attualmente, il problema dei cambiamenti climatici è evidente: il nostro pianeta si sta riscaldando ad un ritmo mai registrato prima a causa dell'attività umana. Affinché l'aumento medio della temperatura mondiale resti al di sotto dei due gradi Celsius¹¹, occorre immediatamente un intervento decisivo a livello globale. I costi dell'inazione saranno nettamente superiori ai costi di un intervento. Vi sono inoltre notevoli opportunità di crescita e occupazione tramite gli investimenti e la produzione e diffusione di nuove tecnologie ecocompatibili.

L'Europa si sta adoperando per affrontare il problema dei cambiamenti climatici e dovrebbe sfruttare la propria leadership nel settore per intraprendere una lotta a tutto campo contro il

¹¹ Ossia l'obiettivo fissato dal Consiglio europeo.

problema dei cambiamenti climatici e per promuovere la competitività. La nuova politica energetica che si sta delineando in Europa deve essere inserita in tale ambito.

L'Europa ha bisogno di una politica energetica integrata che riunisca le azioni intraprese a livello dell'Europa e dei singoli Stati membri, promuovendo al contempo la sostenibilità ambientale, la sicurezza degli approvvigionamenti e la competitività:

- sarà necessario introdurre gradualmente un modello energetico a basso contenuto di carbonio, il che dimostrerà il ruolo motore svolto dall'Europa nella lotta ai cambiamenti climatici, stimolando al contempo la competitività dell'Unione europea. Per riuscire a ridurre le emissioni a livello globale, sarà fondamentale coinvolgere i paesi terzi. Sarà necessario, inoltre, un più ingente sforzo pubblico e privato nel settore della ricerca e sviluppo, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie dell'energia.
- L'attuazione di politiche vigorose per promuovere l'efficienza energetica e le fonti di energia rinnovabili può dare un contributo importante alla riduzione delle emissioni, il che migliorerà la sicurezza degli approvvigionamenti e stimolerà la competitività, ponendo l'Europa all'avanguardia per quanto concerne le industrie innovative.
- L'UE dovrebbe promuovere strumenti efficaci a livello economico per sfruttare ogni possibilità di riduzione delle emissioni e stimolare, al contempo, l'innovazione. Il sistema di scambio dei diritti di emissione dell'UE sarà potenziato e ampliato e la direttiva al riguardo sarà riesaminata nel 2007.
- Un mercato interno pienamente integrato ridurrà le inefficienze, promuoverà gli investimenti e rafforzerà la nostra competitività, accrescendo al tempo stesso sicurezza e sostenibilità. Oltre all'attuazione delle direttive sull'apertura dei mercati, saranno necessari ulteriori progressi verso la separazione delle attività, il potenziamento del ruolo delle autorità di regolamentazione e una maggiore interconnessione tra gli Stati membri.

Azioni successive:

- La Commissione proporrà le due principali iniziative nel gennaio 2007: l'analisi strategica della politica energetica, che presenterà una politica per l'energia in linea con l'obiettivo a lungo termine dell'UE relativo ai cambiamenti climatici promuovendo al contempo maggiore competitività e sicurezza; una comunicazione su azioni ulteriori per affrontare il problema dei cambiamenti climatici. Queste proposte comprenderanno misure specifiche da discutere in occasione del Consiglio europeo di primavera, il quale concentrerà buona parte delle discussioni su questi temi.

3. PROSSIME TAPPE

3.1. Principali priorità di riforma economica a livello comunitario nel 2007: aggiornamento del programma comunitario di Lisbona

Sebbene molte azioni nei settori prioritari debbano essere adottate dagli Stati membri, vi è anche un'importante dimensione comunitaria. Queste azioni, insieme all'agenda legislativa incompiuta del programma comunitario di Lisbona (vedi settore 1.1), sono alla base del programma di riforma economica a livello comunitario per il 2007. I progressi compiuti in questo ambito completeranno e potenzieranno le azioni attuate dagli Stati membri.

3.2. Promuovere un maggiore senso di appartenenza

Prima che sia inaugurato il secondo ciclo nel 2008, la Commissione invita il Consiglio europeo a esortare gli Stati membri:

- che non l'abbiano ancora fatto, a nominare i coordinatori nazionali della strategia di Lisbona a livello politico. A livello europeo, la Commissione continuerà a cercare di potenziare il ruolo dei coordinatori nazionali della strategia di Lisbona;
- a moltiplicare gli sforzi volti a radicare profondamente la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione nella società civile, ad esempio discutendo i rapporti sullo stato di attuazione con i loro parlamenti, consultando le parti interessate e creando un nesso più forte tra i programmi nazionali di riforma e i dibattiti sul bilancio a livello nazionale. A questo proposito, la Commissione guarda con favore al dialogo che il Parlamento europeo ha allacciato con i diversi parlamenti nazionali;
- a continuare a beneficiare delle reciproche esperienze tramite lo scambio di buone prassi a livello politico, che sarà agevolato dalla Commissione. Traendo spunto dai successi del seminario sull'innovazione, svoltosi a Lisbona ai primi di ottobre, la Commissione organizzerà ulteriori seminari per la "condivisione dei successi" con i coordinatori nazionali della strategia di Lisbona. La Commissione istituirà, inoltre, reti di regioni e città per promuovere la condivisione delle migliori prassi sull'innovazione, come indicato nell'iniziativa "Regioni per il cambiamento economico".

3.3. Espandere il partenariato

Il 1° gennaio 2007 la Bulgaria e la Romania aderiranno all'Unione europea. La Commissione invita i due paesi a presentare i loro programmi nazionali di riforma (PNR) in occasione del Consiglio europeo di primavera del 2007, sulla base degli orientamenti integrati e tenendo conto delle ultime relazioni di controllo.

3.4. Concentrarsi sui risultati

La Commissione invita il Consiglio europeo a dare il suo pieno appoggio ai contenuti della presente relazione, e in particolare:

- a sostenere le linee guida politiche sui progressi delle riforme, ivi compresa la proposta di conclusioni e le raccomandazioni specifiche per paese, nonché il loro contenuto, in base agli orientamenti integrati indicati nella parte II, con l'obiettivo di una successiva adozione da parte del Consiglio;
- a esortare tutti gli Stati membri ad attuare i loro programmi nazionali di riforma, in particolare per quanto riguarda i quattro settori prioritari, le raccomandazioni specifiche per paese che il Consiglio dovrà adottare e le conclusioni formulate dalla Commissione; a riferire in merito al loro livello di attuazione entro il 15 ottobre 2007;
- ad insistere affinché gli Stati membri moltiplichino, ove necessario, gli sforzi per attuare gli interventi prioritari del Consiglio europeo entro la fine del 2007. Si invita il Consiglio europeo a sostenere gli interventi aggiuntivi indicati nella sezione 2;

- a incaricare il Consiglio e chiedere al Parlamento di assegnare priorità al completamento delle azioni legislative in sospenso presenti nel programma comunitario di Lisbona e ad appoggiare il programma di lavoro delineato per il 2007 a livello comunitario (sezione 1.1 e sezione 2).