



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 25 novembre 2011 (01.12)  
(OR. en)**

**17229/11  
ADD 1**

**ECOFIN 804  
SOC 1017  
COMPET 534  
EDUC 274  
ENV 891  
RECH 380  
ENER 376  
FISC 151**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 25 novembre 2011

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.: COM(2011) 815 definitivo VOL. 2/5 - ALLEGATO I

---

Oggetto: ALLEGATO  
Relazione sull'attuazione della strategia Europa 2020 alla  
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio,  
al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni  
Analisi annuale della crescita per il 2012

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 815 definitivo VOL. 2/5 - ALLEGATO I.

---

All.: COM(2011) 815 definitivo VOL. 2/5 - ALLEGATO I



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.11.2011  
COM(2011) 815 definitivo

VOL. 2/5 - ALLEGATO I

**ALLEGATO**

**"RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA EUROPA 2020"**

**alla**

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

**Analisi annuale della crescita per il 2012**

## 1. INTRODUZIONE

Nel 2010 il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo su una risposta globale alle sfide che si pongono all'Europa: la strategia "Europa 2020". Questa strategia è più che mai pertinente nel contesto attuale. Dopo un aumento nel primo trimestre del 2011, il PIL dell'UE ha subito una notevole contrazione. La crescita economica dovrebbe giungere a un arresto pressoché totale verso la fine dell'anno<sup>1</sup>. Nell'area dell'euro, la situazione è ulteriormente aggravata dal protrarsi della crisi del debito sovrano e dalle fragilità che ancora sussistono nel settore bancario. Questo mina la fiducia delle famiglie e delle imprese, frenandone quindi il consumo e gli investimenti. La pressione sulle finanze pubbliche, inoltre, lascia poco margine per attuare una politica di bilancio espansionistica atta a rilanciare la crescita.

Questo stato di cose incide pesantemente sulle future prospettive di crescita, con effetti negativi molto estesi sull'attività delle imprese, sul mercato del lavoro, dove le categorie più colpite sono i giovani e le persone poco qualificate, e sulle finanze pubbliche, sia sul fronte delle entrate che su quello delle spese. A ciò si aggiunge il carattere sempre più competitivo del contesto mondiale, con l'offensiva tecnologica delle economie emergenti.

L'UE, che attraversa attualmente la più grave crisi economica dalla sua creazione, deve raddoppiare gli sforzi per accelerare la crescita, l'aumento della produttività e la creazione di posti di lavoro. Non è più il caso di fare distinzioni tra breve e medio termine, perché le prospettive economiche a lungo termine hanno un impatto immediato a breve termine sui costi di finanziamento dei paesi. Parallelamente alle misure a breve termine devono essere attuate anche riforme a lungo termine.

La strategia Europa 2020 pone giustamente l'accento sull'esigenza di un nuovo percorso di crescita che permetta di arrivare ad un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva, di sormontare le carenze strutturali dell'economia europea, di migliorarne la competitività e la produttività e di favorire l'affermarsi di un'economia di mercato sociale europea.

La strategia definisce i cinque obiettivi principali che l'UE intende raggiungere entro il 2020: il 75% dei cittadini dell'UE di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro; il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S; i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti; il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma equivalente; almeno 20 milioni di persone devono uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale. Questi obiettivi sono collegati tra di loro e richiedono un impegno concertato di tutti gli Stati membri, sostenuto da interventi a livello di UE.

La strategia Europa 2020 fa parte del semestre europeo, il processo lanciato all'inizio del 2011 per rafforzare il coordinamento delle politiche economiche. Sulla base dei programmi nazionali di riforma e dei programmi di stabilità o di convergenza, in luglio il Consiglio ha concluso il primo semestre approvando una serie di raccomandazioni specifiche per paese che evidenziavano gli ambiti in cui gli Stati membri dovevano

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2011\\_autumn\\_forecast\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2011_autumn_forecast_en.htm)

prendere ulteriori provvedimenti<sup>2</sup>. Le raccomandazioni riflettevano la necessità di accelerare le riforme strutturali in determinati settori onde sbloccare il potenziale di crescita dell'Europa, con particolare attenzione all'apertura dei mercati dei servizi, al miglioramento del quadro normativo, alla garanzia dell'accesso ai finanziamenti e alla promozione dell'efficienza energetica<sup>3</sup>. Ora l'attuazione di queste raccomandazioni specifiche per paese deve diventare prioritaria.

## 2.       **PROGRESSI COMPIUTI RELATIVAMENTE AGLI OBIETTIVI PRINCIPALI DI EUROPA 2020**

Il conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 può aumentare considerevolmente il potenziale di crescita degli Stati membri. A questo stadio, tuttavia, gli impegni assunti dagli Stati membri nei programmi nazionali di riforma della primavera 2011 sono insufficienti per raggiungere la maggior parte degli obiettivi a livello dell'UE, in particolare per quanto riguarda l'efficienza energetica<sup>4</sup>. Inoltre, dalle ultime statistiche disponibili risulta che finora è stato fatto qualche progresso a livello di UE solo per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi inerenti all'istruzione.

- **Obiettivo in materia di istruzione:** se si considerano gli attuali impegni nazionali, l'obiettivo globale dell'UE riguardante l'abbandono scolastico non sarà raggiunto. In base agli obiettivi nazionali si prevede che entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico raggiungerebbe il 10,5%, il che non corrisponde all'obiettivo europeo comune (10%). Nel 2010 il tasso medio di abbandono scolastico nell'UE era del 14,1% contro il 14,4% nel 2009. Questa cifra, tuttavia, nasconde le notevoli differenze esistenti tra i diversi paesi e al loro interno. Per quanto riguarda il possesso di un diploma di istruzione superiore (fascia di età 30-34 anni), l'effetto cumulativo del raggiungimento degli obiettivi nazionali fissati dagli Stati membri permetterebbe solo di arrivare a un livello del 37% nel 2020. Tuttavia, il tasso di completamento dell'istruzione terziaria nell'UE è passato dal 32,3% nel 2009 al 33,6% nel 2010 e le tendenze attuali indicano che di fatto l'obiettivo principale del 40% potrebbe essere raggiunto per la fascia di età 30-34 anni.
- **Obiettivo in materia di occupazione:** anche se tutti gli Stati membri raggiungessero il loro traguardo nazionale, l'UE considerata nel suo insieme non riuscirebbe a raggiungere l'obiettivo del 75% per 1,0-1,3 punti percentuali. Nel 2011 non si sono registrati progressi degni di nota. Visto il ristagno della ripresa e la crescita estremamente limitata dell'occupazione globale nel primo semestre dell'anno, è probabile che nel 2011 il tasso di occupazione dell'UE-27 superi di poco il livello del 2010 (68,6%) e che rimanga nettamente al di sotto del livello record del 70,3% precedente alla crisi. Occorre far sì che entro il 2020 altri 17,6 milioni di persone entrino nel mondo del lavoro.

---

<sup>2</sup> COM(2011) 400 del 7.6.2011.

<sup>3</sup> Cfr. tabella dell'allegato 1.

<sup>4</sup> Cfr. tabella dell'allegato 2.

- **Obiettivo in materia di ricerca e sviluppo:** considerati gli obiettivi nazionali, l'UE non riuscirebbe a raggiungere l'obiettivo del 3% per circa 0,3-0,28 punti percentuali. Nel 2009 il tasso di investimento in R&S era del 2,01% e si prevedono pochi progressi nel 2011.
- **Obiettivo in materia di riduzione della povertà:** a giudicare dagli obiettivi nazionali, l'obiettivo UE di far uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale almeno 20 milioni di europei entro il 2020 non sarà raggiunto. Secondo una stima preliminare di tutti gli obiettivi fissati, entro il 2020 saranno stati sottratti alla povertà e all'esclusione sociale circa 12 milioni di persone. Questa cifra aumenta del 25% se si tiene conto degli effetti di ricaduta di strategie incentrate, ad esempio, sulla lotta contro la povertà infantile o sulla riduzione della disoccupazione di lunga durata, ma rimane comunque inferiore di almeno 5 milioni (25%) all'obiettivo principale dell'UE.
- **Obiettivo 20/20/20:** per quanto riguarda gli obiettivi 20/20/20, le recenti proiezioni sulla riduzione delle emissioni<sup>5</sup> indicano che l'UE considerata nel suo insieme raggiungerebbe il suo obiettivo di riduzione del 20% delle emissioni di gas serra, mentre alcuni Stati membri avrebbero bisogno di strategie supplementari per conseguire i loro obiettivi nazionali vincolanti. Per quanto riguarda l'efficienza energetica, è in corso un'analisi globale degli obiettivi nazionali degli Stati membri e una relazione in proposito dovrebbe essere pronta agli inizi del 2012. Se tuttavia gli Stati membri daranno piena attuazione ai loro piani d'azione sulle energie rinnovabili l'obiettivo del 20% in materia di energia rinnovabile stabilito in base agli obiettivi nazionali vincolanti dovrebbe essere raggiunto entro il 2020. A livello di UE la quota è passata dal 10,34% nel 2008 all'11,6%<sup>6</sup> nel 2009.

Lo scopo degli obiettivi è motivare ciascuno Stato membro ad adoperarsi con il massimo impegno per compiere progressi misurabili nei settori chiave rappresentati dai cinque obiettivi principali. Fermo restando che il difficile contesto economico e il risanamento di bilancio in atto limitano attualmente il livello di ambizione, nei prossimi anni occorreranno ulteriori sforzi per garantire il raggiungimento degli obiettivi fissati a livello di UE entro il 2020.

### 3. SBLOCCARE IL POTENZIALE DI CRESCITA DELL'EUROPA

Occorre mobilitare pienamente le iniziative faro di Europa 2020 e gli strumenti dell'UE a sostegno della crescita. Ora che le sette iniziative faro sono state poste in essere<sup>7</sup>,

---

<sup>5</sup> COM(2011) 1151 del 7.10.2011.

<sup>6</sup> Dati provvisori.

<sup>7</sup> "Un'agenda digitale europea" (COM(2010) 245 definitivo/2 del 19.5.2010), "Youth on the Move" (COM(2010) 477 del 15.9.2010), "L'Unione dell'innovazione" (COM(2010) 456 del 6.10.2010), "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione" (COM(2010) 614 del 27.10.2010), "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione" (COM(2010) 682 del 23.11.2010), "Una Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale"

l'attenzione si è spostata sulla loro attuazione. Nel complesso i progressi sono stati soddisfacenti. Nel 2010 e nel 2011 è già stato completato un certo numero di azioni chiave nell'ambito di ciascuna iniziativa faro. Un gran numero di azioni, tuttavia, è ancora allo stadio di proposta e dovrà essere adottato dal Consiglio e dal Parlamento europeo. Vista l'urgenza della situazione, la Commissione ha individuato un numero di proposte prioritarie con un notevole potenziale di crescita la cui adozione deve essere accelerata per far partire la crescita<sup>8</sup>.

### **3.1. Iniziativa faro di Europa 2020: L'Unione dell'innovazione**

Negli ultimi anni la ricerca e l'innovazione in Europa non sono progredite in misura soddisfacente, accentuando il già notevole ritardo in termini di innovazione rispetto a Stati Uniti e Giappone. Altri concorrenti importanti come la Cina e il Brasile si stanno avvicinando alle prestazioni dell'UE in materia di innovazione<sup>9</sup>. La situazione generale dell'UE nasconde prestazioni estremamente differenziate a seconda degli Stati membri, alcuni dei quali (in particolare Svezia, Danimarca, Finlandia e Germania) vantano risultati molto apprezzabili secondo gli standard mondiali.

Per spiegare il ritardo dell'Europa in termini di innovazione sono state addotte ragioni diverse tra cui il fatto che le imprese europee sono largamente presenti in settori più tradizionali e a minore intensità di R&S ("path dependency"), che gli investimenti nei settori di crescita maggiormente basati sull'innovazione (biotecnologie, Internet, ecc.) sono frenati dall'incompletezza del mercato unico, anche per i servizi, dalle minori prospettive di mercato per i prodotti innovativi e dalla crescente penuria di risorse umane in possesso della giusta combinazione di competenze, che l'accesso ai finanziamenti è più difficile, che il quadro e le politiche incentrate sulla domanda non vengono sufficientemente sfruttati a favore dell'innovazione e che i collegamenti fra gli elementi del "triangolo della conoscenza" sono relativamente scarsi in tutta l'UE.

L'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione" intende raccogliere queste sfide attraverso 34 impegni specifici corredati di un calendario preciso. Nel complesso i progressi registrati sono buoni e sono state pienamente avviate azioni per 30 impegni su 34. Sono stati varati programmi pilota e iniziative concrete. Per la fine del 2011 la Commissione avrà presentato, a seguito di ampie discussioni con le parti interessate, le sei proposte legislative annunciate nell'iniziativa faro (tutela brevettuale unitaria, pacchetto "normalizzazione", Orizzonte 2020, nuova politica di coesione, modernizzazione del quadro giuridico per gli appalti pubblici e passaporto europeo per i fondi di venture capital).

L'Europa ha bisogno di un processo di elaborazione delle norme più rapido e moderno, di brevetti più accessibili economicamente, di un maggior numero di appalti pubblici di prodotti e servizi innovativi, di un accesso più agevole ai capitali e di un vero e proprio mercato europeo della conoscenza. La Commissione ha già presentato proposte volte a creare una tutela brevettuale unitaria per ridurre la complessità e il costo della brevettazione, auspica un accordo politico su queste proposte e sull'accordo riguardante il

---

(COM(2010) 758 del 15.12.2010), Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse (COM(2011) 21 del 26.1.2011).

<sup>8</sup> Allegato sulle proposte specifiche a livello di UE, Analisi annuale della crescita per il 2012.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/iu-scoreboard-2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/iu-scoreboard-2010_en.pdf)

tribunale unificato dei brevetti entro la fine del 2011 e ha presentato anche un pacchetto "normalizzazione" onde modernizzare e accelerare del 50% l'elaborazione delle norme.

Fra le azioni chiave intraprese nel 2011 figurano il varo del partenariato europeo per l'innovazione per un invecchiamento attivo e in buona salute, che intende contribuire ad aumentare di due anni il numero di anni di vita in buona salute, e i conseguenti incrementi dell'occupabilità e della riduzione delle perdite per il mercato del lavoro mobilitando gli attori durante l'intero ciclo di innovazione e in tutti i settori per accelerare l'emergere di soluzioni innovative ai cambiamenti della società. Nell'ambito delle proposte di riforma della PAC è stato presentato il partenariato europeo per l'innovazione sull'agricoltura e lo sviluppo, che dovrebbe colmare il notevole divario esistente tra la ricerca e il miglioramento delle pratiche agricole. Sono stati compiuti progressi verso la creazione delle 48 infrastrutture europee di ricerca prioritarie identificate nella roadmap 2010 del Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca, 10 delle quali sono già in fase di realizzazione, mentre lo sviluppo di altre 16 potrebbe iniziare nel 2012.

Gli appalti pubblici, che secondo le stime rappresentavano nel 2009 il 19,9% del PIL dell'UE, possono dare un contributo enorme all'immissione nel mercato delle innovazioni UE. La Commissione sta lavorando con gli Stati membri per sfruttare meglio questo potenziale e presenterà una proposta volta a semplificare il quadro sugli appalti pubblici e a migliorare l'efficienza e l'ecocompatibilità delle procedure entro la fine del 2011. La proposta comprenderà una nuova procedura specifica di appalto per lo sviluppo e il successivo acquisto di prodotti, opere e servizi nuovi e innovativi.

Si stanno inoltre valutando i possibili modi di migliorare lo sfruttamento della proprietà intellettuale da parte delle imprese. La Commissione ha esaminato una serie di opzioni per aumentare il valore dei diritti di proprietà intellettuale a livello europeo. Nel 2012 la Commissione intende avviare un dibattito con gli Stati membri per definire altre azioni. L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) è stato creato nel 2008 per sviluppare i contatti tra ricercatori scientifici e imprese. Scopo dell'EIT è riunire istituti di istruzione superiore, organizzazioni di ricerca e imprese in nuovi tipi di partenariato, le cosiddette comunità della conoscenza e dell'innovazione (KIC). Finora questo tipo di comunità è stato creato in tre settori: energia sostenibile, cambiamento climatico e TIC, con risultati positivi. La Commissione continuerà a monitorare e valutare le prestazioni delle KIC operative dell'EIT e presenterà, nell'ambito di Orizzonte 2020, proposte volte a potenziare l'EIT a partire dal 2014.

La Commissione sosterrà parimenti attività di collaborazione tra il mondo accademico e quello delle imprese per mezzo di "alleanze della conoscenza", volte a sviluppare nuovi piani di studi interdisciplinari che cerchino di ovviare alla mancanza delle competenze necessarie per l'innovazione e promuovano l'imprenditoria. Nel 2011 è stato varato un progetto pilota per raggiungere questo obiettivo. Nel 2012 la Commissione proporrà uno Spazio europeo della ricerca e le relative misure di sostegno nell'intento di eliminare gli ostacoli alla mobilità ed alla cooperazione transfrontaliera, con l'obiettivo di realizzarli entro la fine del 2014. Nel 2012 la Commissione varerà anche il cosiddetto "U-Multirank", uno strumento di classificazione e d'informazione basato sulle

prestazioni, il cui scopo è redigere una classifica delle università. I primi risultati si attendono per il 2013.

A due Stati membri è stato raccomandato specificatamente di migliorare i loro sistemi di ricerca e innovazione, in particolare il quadro per la ricerca e l'innovazione nel settore privato. In questo settore si osserva qualche progresso, seppur limitato, in termini di attuazione.

### 3.2. Iniziativa faro di Europa 2020: "Un'agenda digitale europea"

Le TIC sono uno dei principali motori di crescita, a cui è riconducibile metà dell'aumento della produttività delle economie moderne. Rispetto ai suoi principali concorrenti, tuttavia, l'Europa accusa un ritardo in termini di investimenti nelle TIC e di diffusione della banda larga ad alta velocità e non sfrutta appieno il potenziale di crescita e di occupazione di quelli che dovrebbero essere settori in forte espansione.

Si stanno facendo progressi relativamente all'Agenda digitale, misurati dal Quadro di valutazione dell'agenda digitale<sup>10</sup>, ma occorre intensificare gli sforzi per conseguire gli obiettivi fissati in questo campo. 14 delle 101 azioni previste nell'ambito dei 7 pilastri dell'Agenda digitale sono state completate nel 2010 e nel 2011 e altre 50 saranno ultimate nei prossimi 12 mesi. La riduzione degli ostacoli alla diffusione dell'Internet veloce e la creazione di fiducia nell'ambiente online possono contribuire a favorire la crescita del PIL, a rafforzare il vantaggio competitivo dell'Europa e a creare nuovi posti di lavoro e nuove imprese. L'azione più urgente fra quelle previste dall'Agenda digitale consiste nel creare un mercato unico del digitale, che potrebbe far aumentare il PIL di un ulteriore 4% nel prossimo decennio<sup>11</sup>.

La domanda mondiale di **larghezza di banda** è aumentata del 50-60% all'anno. Attualmente oltre il 50% delle linee a banda larga del Giappone e il 40% di quelle della Corea sono in fibra, e consentono quindi connessioni ad alta capacità, contro solo il 5% per l'Europa. Un aumento del 10% del tasso di penetrazione della banda larga dovrebbe determinare un incremento del PIL compreso tra lo 0,9 e l'1,5%. Gli investimenti nella banda larga dovrebbero quindi diventare un elemento centrale della strategia di crescita dell'UE, in particolare mediante l'uso dei fondi nazionali e regionali disponibili, l'adozione di norme urbanistiche adeguate per ridurre i costi di diffusione e la promozione delle sinergie con le infrastrutture energetiche per accelerare la realizzazione di reti intelligenti. Nel 2010 la Commissione ha pubblicato una comunicazione<sup>12</sup> che definisce norme comuni in base a cui dovrebbero essere elaborate politiche UE e nazionali per raggiungere gli obiettivi riguardanti la banda larga. Questa misura è destinata ad accelerare lo sviluppo dell'Internet superveloce. Oltre alla comunicazione è stata adottata una raccomandazione sulle reti di accesso di prossima generazione per incentivare gli investimenti mediante misure normative chiare ed efficaci.

**L'aumento del traffico Internet mobile richiede una maggiore disponibilità di bande di frequenza**, come dimostra la generalizzazione degli smartphone (di cui entro il 2020

---

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/index_en.htm)

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti\\_report\\_final\\_10\\_05\\_2010\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_it.pdf)

<sup>12</sup> COM(2010) 472 definitivo del 20.9.2010.

potrebbe disporre il 100% della popolazione mondiale) e l'esplosione dell'uso dei tablet (proiezione di 62 milioni di unità nel 2011)<sup>13</sup>. Il maggior uso del video, che rappresenta già due terzi di tutto il traffico mobile, impone di aumentare la capacità. I servizi che utilizzano lo spettro radio rappresentano il 2-2,5% del PIL dell'UE (circa 250 miliardi di euro) e il settore europeo delle comunicazioni elettroniche senza fili dà lavoro a 3,5 milioni di persone, genera un gettito fiscale di circa 130 miliardi di euro all'anno e contribuisce direttamente al PIL europeo in ragione di 140 miliardi di euro. Il programma quinquennale "Politica dello spettro radio", su cui è stato raggiunto un accordo di massima tra le istituzioni, dovrebbe essere adottato prima possibile, all'inizio del 2012, dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Il potenziale di crescita del **commercio elettronico**, che è ancora poco sfruttato nell'UE, ha un ruolo importante per il commercio elettronico business-to-business (B2B), visto che il 27% e il 13% delle imprese, rispettivamente, acquista e vende online, ma attualmente è limitato al 3,4% del commercio al dettaglio. Nel 2010 il 40,4% dei cittadini ha effettuato acquisti online, ma solo il 9% lo ha fatto su scala transfrontaliera (Eurostat). In base a dati recenti si stima che, solo in termini di prezzi online più bassi e di scelta più ampia, gli attuali benefici per i consumatori derivanti dal commercio elettronico di beni si aggirino intorno agli 11,7 miliardi di euro, pari allo 0,12% del PIL dell'UE. Si calcola che, se il commercio elettronico arrivasse al 15% dell'intero settore al dettaglio e gli ostacoli al mercato unico fossero eliminati, questo comporterebbe per i consumatori benefici pari complessivamente a 204 miliardi di euro, ovvero l'1,7% del PIL dell'UE<sup>14</sup>. Il divario rispetto agli Stati Uniti in termini di acquisti di musica e libri online è considerevole. Nel 2010 le vendite di musica digitale nell'UE hanno rappresentato il 19% del mercato della musica registrata, contro il 49% negli Stati Uniti. In tutti i 27 Stati membri sono presenti due fornitori di servizi di musica online, ma la maggior parte di questi servizi è disponibile solo in uno o in pochi Stati membri. Nel primo trimestre del 2011 le vendite di libri elettronici negli Stati Uniti hanno superato quelle di paperback, mentre il mercato UE dei libri elettronici stenta a espandersi.

Nel 2011 la Commissione ha proposto una normativa volta a migliorare i metodi alternativi di risoluzione delle controversie tra consumatori e imprese nell'Unione, che comprende una proposta specifica relativa a uno strumento di composizione online a livello di UE per risolvere in modo efficace le controversie derivanti dal commercio elettronico transfrontaliero. Nel 2012 la Commissione annuncerà proposte volte a facilitare il commercio elettronico attraverso, ad esempio, il riconoscimento reciproco oltrefrontiera dell'autenticazione e della firma elettroniche e norme atte a incentivare il commercio transfrontaliero di contenuti digitali per modernizzare la normativa sul diritto d'autore. La Commissione rifletterà altresì su misure volte a favorire l'integrazione a livello di UE del mercato per i pagamenti via carta, Internet e cellulare in base a consultazioni nell'ambito di un libro verde e proporrà una nuova normativa per aumentare la protezione dei dati personali nonché misure a livello di applicazione e informazione onde aumentare la fiducia dei consumatori nel commercio elettronico.

L'efficienza può inoltre essere notevolmente migliorata mediante l'applicazione integrale delle procedure di appalto elettroniche (e-procurement) in tutta l'UE: le stime indicano

---

<sup>13</sup> IDC Report, settembre 2011.

<sup>14</sup> Civic Consulting (2011) "Consumer market study on the functioning of e-commerce".

che questo potrebbe far risparmiare fino a 50-70 miliardi di euro all'anno. La Commissione calcola che nel 2009 solo il 5% circa delle procedure sia stato espletato con mezzi elettronici, per cui la proposta volta a modernizzare le direttive sugli appalti pubblici che presenterà nel dicembre 2011 definirà misure atte a far sì che l'uso delle procedure elettroniche diventi la regola anziché l'eccezione.

Per promuovere i dispositivi digitali avanzati occorre un approccio europeo al **cloud computing** che garantisca certezza giuridica alle imprese e alle amministrazioni europee affinché offrano e usino i servizi cloud, che stanno diventando rapidamente fattori chiave di efficienza e imprenditorialità nell'economia digitale odierna. Il contributo medio del cloud computing al PIL è stimato allo 0,1% nel breve periodo e allo 0,4% nel medio periodo, con la creazione iniziale di circa 300 000 posti di lavoro supplementari in Europa<sup>15</sup>. Entro il 2013 la Commissione proporrà un approccio europeo al cloud computing per assicurare la necessaria certezza giuridica a fornitori e utenti europei.

Occorre agire risolutamente per aumentare la sicurezza di Internet e compensare i costi derivanti dal sempre maggior numero di attacchi contro quella che è un'infrastruttura fondamentale del mercato unico. Nel 2012 la Commissione intende proporre un'ambiziosa strategia UE sulla sicurezza di Internet.

### **3.3. Iniziativa faro di Europa 2020: "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse"**

Affrontando le sfide relative all'energia, al clima e alle risorse l'Europa può assicurarsi vantaggi economici. Riducendo entro il 2020 il suo obiettivo in termini di efficienza energetica (risparmio energetico del 20%), l'Unione potrebbe ridurre le bollette anche di 1 000 euro all'anno per famiglia e migliorare la competitività industriale europea creando fino a 2 milioni di nuovi posti di lavoro entro la stessa scadenza. In una prospettiva più ampia di impiego efficiente delle risorse, secondo i risultati preliminari della modellizzazione per la Commissione, una riduzione del 15% del fabbisogno totale di materia ("Total Material Requirement" - TMR) dell'economia potrebbe determinare un incremento del 3,6% del PIL e la creazione di circa 2 milioni e mezzo di posti di lavoro nell'UE. Ciascun punto percentuale di riduzione del TMR equivarrebbe a circa 25 milioni di euro per le imprese e permetterebbe di creare fino a 150 000 posti di lavoro<sup>16</sup>. L'adozione di misure a costo zero o basso riguardanti un impiego efficiente delle risorse (uso più efficiente delle materie prime, diminuzione degli sprechi) garantirebbe alle imprese notevoli risparmi (circa 25 miliardi di euro all'anno nel solo Regno Unito). I settori con il maggior potenziale sono: prodotti chimici, minerali, metallurgia, energia, servizi pubblici, edilizia e gestione dei rifiuti<sup>17</sup>. Malgrado le riduzioni delle emissioni di CO<sub>2</sub> dovute alla crisi economica, le proiezioni indicano che in determinati Stati membri occorreranno altre politiche per conseguire gli obiettivi nazionali 2020 in questo campo. Analogamente, dovranno essere adottate misure efficaci per conseguire gli obiettivi

---

<sup>15</sup> F. Etro (2010), "The economic impact of cloud computing" Review of Business and Economics.

<sup>16</sup> L'indicatore TMR comprende il volume cumulativo di materie prime estratte dalla natura per le attività economiche di un paese. Il TMR indica la base materiale di un'economia e comprende sia l'estrazione dal territorio nazionale che il fabbisogno di risorse associato alle importazioni.

<sup>17</sup> "Further Benefits of Business Resource Efficiency", Oakdene Hollins, 2011.

rimanenti in termini di energia rinnovabile e di efficienza energetica. In questo contesto, occorrerà aumentare gli investimenti nelle infrastrutture energetiche, nelle reti di trasmissione dell'energia, nelle energie rinnovabili e nell'efficienza energetica degli edifici.

La Commissione ha attuato 14 delle 20 iniziative strategiche previste nell'ambito dell'iniziativa faro. Nell'intento di fornire ulteriori orientamenti per l'attuazione dell'iniziativa faro sull'impiego efficiente delle risorse, la Commissione ha pubblicato una roadmap che elenca le azioni concrete previste, individua i settori economici che consumano maggiori risorse e hanno l'impatto ambientale più forte e suggerisce strumenti e indicatori per orientare l'azione a livello europeo e internazionale. In particolare, è stata presentata una proposta legislativa riguardante una direttiva sull'efficienza energetica in cui vengono indicate diverse misure da attuare per aumentare il risparmio di energia. È stata adottata anche una comunicazione sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico e sulla cooperazione internazionale che definisce una strategia generale per le relazioni esterne dell'UE nel settore energetico. La Commissione ha pubblicato una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio in cui vengono indicate tappe intermedie per operare riduzioni efficaci in termini di costi in linea con l'obiettivo dell'80-95% entro il 2050. Il graduale passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio migliorerebbe la sicurezza energetica e ridurrebbe i costi medi dei carburanti nell'UE in misura compresa tra 175 e 320 miliardi di euro annui. Si migliorerebbero inoltre la qualità dell'aria e la salute, con una conseguente riduzione dei costi pari a 27 miliardi di euro nel 2030. La Commissione ha presentato inoltre un nuovo libro bianco sui trasporti per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile che fissa obiettivi ambiziosi di decarbonizzazione dei trasporti, creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti e riduzione della dipendenza dal petrolio.

Nel 2011 la Commissione ha approvato un pacchetto di proposte legislative per la riforma della politica agricola comune in cui si impegna fermamente a migliorare in modo radicale la gestione delle risorse naturali. Le modifiche proposte relativamente al primo e al secondo pilastro della PAC mirano a integrare meglio le sfide ambientali e climatiche a livello agricolo e a incentivare lo sviluppo economico sostenibile delle zone rurali.

Completare il **mercato interno dell'energia** è un presupposto indispensabile per realizzare tutti i risparmi che un mercato paneuropeo veramente integrato del gas e dell'elettricità può procurare grazie all'aumento della liquidità e della concorrenza. L'integrazione del mercato, inoltre, migliorerà la sicurezza energetica e faciliterà l'integrazione delle fonti rinnovabili di nuova generazione grazie alla creazione di zone di bilanciamento più ampie. Un aumento degli scambi transfrontalieri di elettricità e di gas può frenare le impennate dei prezzi e agevolare l'ingresso di nuovi operatori sul mercato, stimolando quindi l'innovazione e la concorrenza.

Per il buon funzionamento del mercato interno dell'energia è fondamentale che le politiche nazionali abbiano un approccio coerente alle questioni che interessano i paesi vicini. Nell'adottare atti legislativi a livello nazionale e nell'offrire incentivi agli investimenti, anche per quanto riguarda i prezzi e l'imposizione fiscale, occorre valutare accuratamente le interazioni fra i diversi strumenti per garantire un quadro d'investimento stabile alle industrie e ai prestatori di servizi europei. Nel settore delle energie

rinnovabili, ad esempio, vanno evitati i cambiamenti di strategia, compresi quelli con effetto retroattivo, per scongiurare inutili rischi normativi che comprometterebbero la redditività della produzione di energia rinnovabile. Gli attuali regimi di sostegno alle energie rinnovabili devono essere resi più efficaci in termini di costi. L'obiettivo perseguito è sostenere la produzione su vasta scala, consentendo agli operatori di mercato di ridurre i costi, ridurre le sovvenzioni e integrare le energie rinnovabili in un mercato veramente europeo.

Indipendentemente dal futuro scenario in materia di energia, le **infrastrutture energetiche** saranno di vitale importanza per conciliare la domanda e l'offerta in tutta l'Unione. A tal fine occorre modernizzare e ampliare con urgenza le reti europee dell'elettricità e del gas. La Commissione ha presentato di recente la sua proposta relativa a un nuovo regolamento sulle infrastrutture energetiche destinato a sostituire l'attuale quadro RTE-E<sup>18</sup>. L'obiettivo del nuovo quadro è garantire che le reti energetiche strategiche e gli impianti di stoccaggio siano completati entro il 2020 nelle diverse regioni dell'Unione. Per quanto riguarda i finanziamenti UE, i 9,1 miliardi di euro previsti nella proposta della Commissione riguardante il meccanismo per collegare l'Europa ("Connecting Europe") consentiranno di investire integralmente entro il 2020 i 200 miliardi di euro necessari per progetti infrastrutturali di rilevanza europea. Questi investimenti avranno un'incidenza globale alquanto positiva sul PIL e sull'occupazione, con un effetto cumulativo che può arrivare a circa +0,4% del PIL e a 400 000 posti di lavoro supplementari nel periodo 2011-2020.

Secondo gli studi sull'**efficienza energetica e sull'impiego efficiente delle risorse**, un miglioramento della costruzione e dell'uso degli edifici nell'UE influirebbe sul 42% del consumo finale di energia<sup>19</sup>, sul 35% circa delle emissioni di gas serra<sup>20</sup> e su oltre il 50% di tutti i materiali estratti<sup>21</sup> e potrebbe contribuire a un risparmio idrico fino al 30%<sup>22</sup>. Il settore edilizio occupa l'8% della forza lavoro europea. Circa 230 000 persone si occupano della fabbricazione e dell'installazione di sistemi di isolamento termico. Poiché gli investimenti nell'efficienza energetica sono finanziati in parte dal risparmio energetico, le misure pubbliche di rimozione degli ostacoli, come quelle riguardanti l'accesso al capitale e all'informazione, possono avere un effetto leva considerevole. In tale contesto, una rapida adozione della proposta direttiva sull'efficienza energetica contribuirebbe ad agevolare il conseguimento dell'obiettivo di Europa 2020, creerebbe le condizioni generali necessarie<sup>23</sup> e consentirebbe agli Stati membri di fissare i propri obiettivi di efficienza e di presentare le prime relazioni per la fine del 2012.

Si può inoltre migliorare l'uso dei fondi strutturali dell'UE a favore dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili. Gli investimenti nell'energia sostenibile possono essere ulteriormente incentivati dai meccanismi di supporto dell'UE denominati ELENA (Assistenza energetica europea a livello locale) e EEF-F (Fondo europeo per l'efficienza energetica). Infine, i costi d'investimento iniziali per la ristrutturazione degli edifici o la

---

<sup>18</sup> COM(2011) 658 del 19.10.2011.

<sup>19</sup> COM(2007) 860 definitivo del 21.12.2007.

<sup>20</sup> COM(2007) 860 definitivo del 21.12.2007.

<sup>21</sup> COM(2007) 860 definitivo del 21.12.2007.

<sup>22</sup> COM(2007) 414 definitivo del 18.7.2007.

<sup>23</sup> COM(2011) 370 del 22.6.2011.

promozione dell'efficienza energetica nel settore pubblico possono essere finanziati, integralmente o in parte, coinvolgendo le società di servizi energetici (ESCO).

La progressiva riduzione delle **sovvenzioni dannose per l'ambiente** aumenta l'efficienza energetica e favorisce la crescita economica. Le sovvenzioni inefficaci mantengono in vigore tecnologie e strutture imprenditoriali obsolete e frenano gli investimenti nell'energia pulita e in altre tecnologie verdi. L'abolizione delle sovvenzioni inefficaci potrebbe essere anche un elemento importante del risanamento di bilancio. Ad esempio, le perdite dirette di reddito si aggirano intorno allo 0,5% del PIL dell'UE (60 miliardi di euro) e le perdite in termini di benessere causate dalle distorsioni della scelta dei consumatori sono considerevoli e si situano, secondo le stime, tra lo 0,1 e lo 0,3% del PIL (12-37 miliardi di euro). La Commissione ha chiesto agli Stati membri di individuare nel 2012 le sovvenzioni più dannose per l'ambiente e di elaborare piani per ridurle gradualmente<sup>24</sup>.

Si potrebbero compiere notevoli progressi sul fronte della **tassazione ecologica** per contribuire ad affrontare le sfide odierne e future connesse al cambiamento climatico, alla scarsità di acqua, alla sicurezza energetica e al carattere limitato delle risorse in generale. Se applicata senza incidere sul bilancio, la tassazione ecologica, associata a una riduzione dell'onere fiscale sull'occupazione, migliora l'allocazione delle risorse rilanciando contemporaneamente l'occupazione<sup>25</sup>. Questo cambiamento sarà reso più agevole dall'adozione della proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia<sup>26</sup> presentata dalla Commissione nel 2011. Una fissazione equa dei prezzi contribuirebbe altresì a promuovere nuove industrie e nuovi investimenti nelle tecnologie verdi.

Un certo numero di raccomandazioni specifiche per paese formulate nell'ambito del semestre europeo 2011 si riferivano a questioni connesse alla crescita sostenibile, come il funzionamento dei mercati energetici, la concorrenza, gli interconnettori di rete e l'efficienza energetica. Dalle prime indicazioni disponibili relative all'attuazione si evince che la maggior parte degli Stati membri ha fatto qualche progresso in termini di applicazione delle raccomandazioni.

### **3.4. Iniziativa faro di Europa 2020: "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione"**

La ripresa dalla crisi economica è stata trainata dall'industria manifatturiera, la cui produzione ha superato del 15% circa il suo valore minimo all'inizio del 2009. Negli ultimi mesi, tuttavia, la ripresa economica nell'industria UE si è arenata e la fiducia delle imprese è scesa nuovamente alla sua media storica. La fiducia dell'industria è stata notevolmente minata dalle incertezze circa le prospettive dell'economia europea e dalle turbolenze provocate dalla crisi del debito nell'area dell'euro. La dinamica della ripresa risente anche dei prezzi elevati dell'energia e dei persistenti problemi di accesso ai finanziamenti. Attualmente, tuttavia, l'industria UE è maggiormente in grado di

---

<sup>24</sup> COM(2011) 571 del 20.9.2011.

<sup>25</sup> Ad esempio, una riduzione permanente di un punto percentuale dell'onere fiscale medio sul lavoro dovrebbe innalzare, a medio termine e in un paese rappresentativo, il tasso di occupazione di circa 0,4 punti percentuali. OCSE (2006), *OECD Employment Outlook 2006 – Boosting Jobs and Incomes: Policy Lessons from Reassessing the OECD Job Strategy*, Parigi.

<sup>26</sup> COM(2011) 169 del 13.4.2011.

affrontare una recessione, con scorte di minore entità e una produttività più elevata rispetto al 2008.

L'iniziativa faro "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" contiene 70 azioni chiave, che la Commissione sta già attuando in gran parte. La Commissione, ad esempio, analizza in modo approfondito l'incidenza sulla competitività e sulle PMI delle sue nuove proposte strategiche ad alto impatto, come le proposte di quote di emissione ETS per scongiurare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e la quarta direttiva sui requisiti patrimoniali.

La Commissione proporrà anche azioni concrete per **ridurre al minimo gli oneri normativi** per le PMI, in particolare le microimprese, tra cui la possibilità di esonerare le micro e piccole imprese dall'applicazione dell'acquis vigente, un maggior coinvolgimento delle imprese più piccole nell'elaborazione delle proposte di atti normativi UE, l'introduzione della dimensione "microentità" nell'esistente "prova PMI" e un quadro di valutazione riguardante le esenzioni e i regimi meno rigorosi per le PMI e le microimprese nelle proposte di nuovi regolamenti UE presentate dalla Commissione, la loro adozione da parte del legislatore dell'UE e la loro attuazione da parte degli Stati membri.

Il riesame dello **Small Business Act** per l'Europa del febbraio 2011<sup>27</sup> ha posto l'accento sulla necessità di agevolare l'accesso ai finanziamenti, di rendere più favorevole il contesto normativo e di aiutare le PMI ad affrontare le sfide legate alla mondializzazione. Quest'ultimo aspetto è stato ulteriormente sviluppato nelle relative azioni di follow-up quali la nuova strategia a sostegno dell'internazionalizzazione delle PMI che è stata adottata nel novembre 2011<sup>28</sup>. Il riesame invitava inoltre gli Stati membri a conferire la massima priorità al clima imprenditoriale mediante una regolamentazione intelligente, a ridurre il numero di regolamenti e autorizzazioni superflui, a introdurre procedure più semplici attraverso l'e-government e ridurre i tempi di creazione di un'impresa a 3 giorni lavorativi.

Entro la fine del 2011 la Commissione presenterà un piano d'azione per migliorare l'**accesso** delle PMI ai **finanziamenti**, corredato di una proposta volta ad agevolare l'accesso al venture capital in tutta Europa per mezzo di un passaporto UE che consentirà ai fondi di venture capital dell'UE di reperire capitali nei 27 Stati membri in base a un'unica registrazione. In caso di successo, quest'iniziativa potrebbe creare fino a 315 000 posti di lavoro supplementari e far aumentare il PIL di 100 miliardi di euro. La Commissione cercherà di eliminare qualsiasi trattamento fiscale svantaggioso per gli investimenti transfrontalieri di venture capital e di ridurre gli oneri amministrativi.

Il rafforzamento della concorrenza nell'intera economia richiede non solo riforme orizzontali e settoriali specifiche dei mercati dei prodotti e dei servizi e un'effettiva applicazione delle norme di concorrenza, ma anche un **assetto istituzionale generale che favorisca la concorrenza** a tutti i livelli (UE, nazionale, regionale e locale) con costi limitati per gli Stati membri. Questo presuppone altresì che le autorità garanti della concorrenza, gli enti regolatori settoriali e le autorità giudiziarie cui sono affidate la

---

<sup>27</sup> COM(2011) 78 del 23.2.2011.

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/market-access/internationalisation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/market-access/internationalisation/index_en.htm)

tutela e la promozione della concorrenza svolgono il proprio ruolo in modo efficace. Un sistema giudiziario civile funzionante è un elemento chiave di qualsiasi quadro istituzionale atto a favorire la concorrenza e la crescita.

Nel campo dell'innovazione industriale, il gruppo ad alto livello sulle tecnologie abilitanti fondamentali ha presentato nel giugno 2011 la sua relazione conclusiva, contenente raccomandazioni concrete sullo sviluppo e sulla diffusione di queste tecnologie<sup>29</sup> che hanno un enorme potenziale di mercato, con tassi di crescita annui compresi tra il 5 e il 16% fino al 2020 e indispensabili ricadute positive per l'industria a valle in termini di innovazione e crescita. In giugno la Commissione ha proposto una modernizzazione radicale del sistema europeo di normalizzazione<sup>30</sup> che, tra l'altro, inserisce le norme sui servizi nel sistema europeo e riconosce maggiormente le specifiche industriali delle TIC.

La Commissione ha presentato alcune **iniziative settoriali specifiche**, tra cui l'adozione di una comunicazione su una strategia spaziale<sup>31</sup> volta a rafforzare il settore spaziale europeo o il nuovo impulso dato al processo CARS 21<sup>32</sup>, su cui si baserà per definire la strategia UE per i veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico. La diffusione dei veicoli elettrici ha un notevole potenziale di crescita del mercato dai 100 000 attuali a 1 milione di veicoli ibridi entro il 2020, mentre il mercato dei veicoli elettrici dovrebbe arrivare a 750 000 unità entro la stessa data). La Commissione continua inoltre ad occuparsi delle questioni che interessano le industrie ad alta intensità energetica, in particolare attraverso il varo del programma di basse emissioni di carbonio per un'industria sostenibile (SILC), la promozione di tecnologie produttive a emissioni ultrabasse di carbonio e lo sviluppo di un partenariato pubblico-privato per promuovere l'innovazione riguardo ai processi industriali ad alto consumo energetico.

I primi dati disponibili indicano che gli sforzi compiuti dagli Stati membri per applicare le raccomandazioni specifiche per paese in questo settore sono stati disomogenei. L'applicazione delle raccomandazioni riguardanti l'accesso delle PMI ai finanziamenti lascia notevolmente a desiderare. Il quadro è leggermente più incoraggiante per quanto riguarda le misure volte a migliorare il clima imprenditoriale, quali la riduzione degli oneri amministrativi, il miglioramento della capacità amministrativa e l'efficienza del sistema giudiziario. Sei dei dieci Stati membri a cui è stato raccomandato di migliorare il clima imprenditoriale hanno preso alcuni provvedimenti, che rimangono però parziali nella maggior parte dei casi.

### **3.5. Iniziativa faro di Europa 2020: "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione"**

L'innalzamento dei tassi di occupazione e l'incremento della produttività del lavoro costituiscono, insieme agli investimenti di capitale e all'innovazione, due fattori fondamentali di crescita. Attualmente l'UE conta 23 milioni di disoccupati, equivalenti al 10% della popolazione in età lavorativa,

---

<sup>29</sup> [://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/key\\_technologies/kets\\_high\\_level\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/key_technologies/kets_high_level_group_en.htm)

<sup>30</sup> COM (2011) 311 e COM (2011) 315/2 dell'1.6.2011.

<sup>31</sup> COM(2011) 152 del 4.4.2011.

<sup>32</sup> La prima riunione del gruppo ad alto livello rilanciato si è tenuta il 10 novembre 2010.

La lieve diminuzione del tasso di disoccupazione verificatasi dal 2010 ha segnato una battuta d'arresto. La quota dei disoccupati a lungo termine rispetto al numero totale di persone in cerca di lavoro è di oltre il 40% e supera di un terzo il 30% registrato due anni fa. Nei 12 dei 15 Stati membri per i quali sono disponibili dati si è registrato un aumento delle persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa.

Oltre ad avere pesanti costi socioeconomici, una ripresa non associata alla creazione di posti di lavoro denota carenze strutturali nel mercato occupazionale che minano il potenziale di crescita a medio-lungo termine. La ripresa economica è frenata in particolare dalla carenza di competenze e dalla loro inadeguatezza rispetto alle esigenze del mercato del lavoro. I posti vacanti non occupati sono in aumento dalla metà del 2009 e non vi sono segni di diminuzione dei tassi di disoccupazione. Questo è indice di squilibri sul mercato occupazionale, tra cui l'inadeguatezza delle competenze o la limitata mobilità, perlomeno in determinati settori e regioni.

Le politiche in materia di formazione permanente sono indispensabili per consentire l'acquisizione delle competenze richieste dal mercato del lavoro. Nel 2000 il 22% della popolazione attiva dell'UE aveva qualifiche di alto livello e il 29% aveva qualifiche di basso livello, mentre nel 2010 la tendenza si è invertita. Entro il 2020 il 35% dei posti di lavoro richiederà qualifiche elevate, mentre la domanda di qualifiche di basso livello diminuirà in ragione di 12 milioni di posti di lavoro. Tuttavia, i risultati nel settore dell'istruzione non sono all'altezza di questa sempre maggiore intensità di competenze dei posti di lavoro disponibili. Nell'UE un giovane di 18-24 su sette (14,41%) lascia il sistema scolastico dopo aver portato a termine solo gli studi secondari inferiori e non segue ulteriori corsi di istruzione o di formazione (abbandono scolastico precoce). Molti di questi giovani hanno qualifiche che non corrispondono alle esigenze del mercato del lavoro. Inoltre, più di un quinto di tutti i ragazzi non soddisfa gli standard di base in termini di alfabetizzazione e calcolo (misurati a 15 anni).

Si stanno sviluppando azioni strategiche per rispondere a queste sfide nell'ambito dell'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione". Procedo bene il lavoro sulle 13 misure chiave previste per l'ottobre 2012, tra cui una panoramica europea delle competenze volta a garantire una maggiore trasparenza per chi cerca lavoro, per i lavoratori, per le imprese e/o le istituzioni pubbliche fornendo previsioni aggiornate sull'offerta di competenze e le esigenze del mercato del lavoro fino al 2020, e sulle iniziative settoriali previste nell'ambito dell'iniziativa quali il piano d'azione per gli operatori sanitari.

Le proposte legislative riguardanti il riesame del diritto del lavoro dell'UE sono in preparazione. Le parti sociali hanno accettato di negoziare la revisione della direttiva sull'orario di lavoro. Nelle prossime settimane è prevista l'adozione delle due proposte legislative sul distacco dei lavoratori. Nel primo semestre 2012 dovrebbe essere presentata una raccomandazione del Consiglio volta a promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale e per l'ottobre 2012 sarà operativo uno strumento pratico che aiuterà i cittadini a registrare le competenze lavorative e di altra natura acquisite. Nella seconda metà del 2012 sarà elaborata una comunicazione della Commissione riguardante una riflessione più ampia su come affrontare il problema delle competenze in Europa.

### **3.6. Iniziativa faro di Europa 2020: Youth on the move**

La situazione occupazionale attuale è particolarmente critica per i giovani, il cui tasso di disoccupazione (più del 20%) è il doppio di quello della popolazione totale. A causa della crisi, inoltre, i giovani hanno risentito in modo sproporzionato della diminuzione dei posti di lavoro permanenti e, pur essendo sovrarappresentati nel settore dei contratti temporanei, non hanno tratto alcun vantaggio degno di nota dal recente aumento di questo tipo di contratti.

Si è iniziato a lavorare su tutte le azioni strategiche in programma nell'ambito dell'iniziativa faro Youth on the Move. Sono già state lanciate alcune azioni chiave per lottare contro la disoccupazione giovanile, ad esempio Youth@work, una campagna di sensibilizzazione per favorire i contatti tra i giovani e le piccole e medie imprese (PMI), e l'osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti, che riunisce informazioni aggiornate sulle offerte di lavoro e può permettere anche di individuare tempestivamente strozzature e squilibri sul mercato del lavoro.

Nel campo dell'istruzione, il 7 giugno 2011 è stata adottata una raccomandazione del Consiglio relativa alle politiche volte a ridurre l'abbandono dei percorsi di istruzione e formazione, che offre agli Stati membri un quadro in cui attuare politiche coerenti, globali e basate su dati per contrastare l'abbandono scolastico. Ora la raccomandazione deve essere attuata.

Nell'ottobre 2011, inoltre, la Commissione ha adottato una comunicazione sulla modernizzazione del sistema di istruzione superiore comprendente una proposta relativa allo strumento di garanzia per i prestiti destinati agli studenti, volta a migliorare la mobilità degli studenti iscritti a master in tutta Europa.

Il quadro europeo per l'occupazione giovanile mira a garantire un buon coordinamento delle politiche a livello europeo nel rispetto dei principi comuni di flessicurezza. Il quadro poggia su quattro pilastri: 1) facilitare l'accesso al primo impiego e l'avvio di una carriera; 2) aiutare i giovani a rischio; 3) prevedere adeguate reti di protezione sociale per i giovani; 4) sostenere i giovani imprenditori e il lavoro autonomo. Nell'ambito di questo quadro, la Commissione ha proposto i seguenti settori specifici d'intervento negli Stati membri: "garanzie per i giovani" che assicurino a tutti i giovani un lavoro, una formazione complementare o misure di attivazione entro quattro mesi dalla fine degli studi; contratti "unici" a tempo indeterminato per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro; disoccupazione e assistenza sociale ai giovani in un'ottica di obblighi reciproci. Nell'ambito della futura iniziativa Opportunità per i giovani, che la Commissione presenterà entro la fine dell'anno, dovranno essere prese altre misure per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, offrire tirocini più numerosi e favorire la mobilità.

### **3.7. Iniziativa faro di Europa 2020: "Una Piattaforma europea contro la povertà"**

Oltre a rappresentare un valido obiettivo di per sé, il carattere inclusivo dei mercati occupazionali e delle società incide sulla crescita in quanto migliora le prestazioni del mercato del lavoro, rafforza la domanda aggregata e infonde maggiore fiducia. Questi tre

ambiti, inoltre, presentano strozzature che ostacolano considerevolmente una crescita vigorosa.

Nei pochi paesi per i quali sono già disponibili dati sul reddito che riflettano la crisi economica è stato registrato un crollo del reddito disponibile delle famiglie<sup>33</sup>. Alcuni segnali indicano inoltre che la povertà di reddito, specialmente fra i bambini, e le gravi privazioni materiali rappresentano un problema sempre più preoccupante in diversi Stati membri. Con l'aumento della disoccupazione a lungo termine e l'esaurimento dei sussidi di disoccupazione, si rischia una forte erosione del reddito disponibile per le persone a basso reddito.

Le persone a basso reddito hanno generalmente un'elevata propensione al consumo, perché devono spendere più di quanto guadagnino in beni e servizi essenziali. Per questo motivo qualsiasi ulteriore riduzione alla base della distribuzione del reddito può avere un'incidenza duratura sulla domanda interna e, di conseguenza, sulla crescita<sup>34</sup>. Questo dimostra anche quanto sia importante conferire un ruolo centrale ai consumatori, consentendo loro di fare scelte ottimali e massimizzandone quindi il benessere.

Si sta lavorando sulle 10 azioni chiave dell'iniziativa "Una Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale", alcune delle quali sono state varate già quest'anno, ad esempio la Nuova agenda europea sull'integrazione per sostenere meglio gli sforzi degli Stati membri volti a promuovere la partecipazione attiva dei cittadini dei paesi terzi alle nostre società o il quadro UE per le strategie nazionali di integrazione dei rom.

Nell'ottobre 2011 è stata adottata l'iniziativa per l'Impresa sociale, le cui azioni chiave saranno attuate progressivamente nei prossimi mesi, iniziando con il nuovo quadro per i fondi di investimento solidale, la nuova priorità d'investimento "imprese sociali" nei fondi strutturali proposti e il futuro progetto di regolamento relativo allo statuto delle fondazioni europee.

Il libro bianco sulle pensioni, che affronta i temi della sostenibilità e dell'adeguatezza delle pensioni nel contesto post- crisi, dovrebbe essere adottato nei prossimi mesi.

**Per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale** occorre modernizzare i sistemi di protezione sociale secondo i principi comuni dell'inclusione attiva. I servizi pubblici, in particolare, sono un elemento essenziale per sostenere l'inserimento nel mercato del lavoro e l'inclusione sociale. Inoltre, l'accesso a servizi efficaci e economicamente accessibili svolge un ruolo determinante per ridurre la spesa privata e aumentare quindi il reddito disponibile, attenuando la povertà e la disparità di reddito<sup>35</sup>. Secondo uno studio OCSE sui servizi erogati dallo Stato, considerare i servizi pubblici nel reddito delle famiglie riduce considerevolmente le stime sulla povertà. I tassi relativi al rischio di povertà subiscono una forte diminuzione (quasi del 40%) se si utilizza una soglia di povertà fluttuante e un calo ancora più pronunciato (intorno all'80%) se si utilizza una

---

<sup>33</sup> Ad esempio, più del 15% nel settore della distribuzione in Lituania e in Lettonia, 8% in Estonia e 2-4% in Spagna, in Irlanda e nel Regno Unito.

<sup>34</sup> FMI (2011): World Economic Outlook Report 2011, *Global Prospects and Policies*, Washington.

<sup>35</sup> Si veda OCSE (2011) *The impact of publicly provided services on the distribution of resources*; Relazione per la Commissione europea.

soglia di povertà fissa. Ne consegue che, considerati complessivamente, i benefici in natura potrebbero determinare una riduzione media dell'80% del divario di povertà.

Si stima che sui 30 milioni di Europei di più di 18 anni che non dispongono di un conto bancario, 6,4 milioni siano impossibilitati ad aprirlo o abbiano timore di chiederne l'apertura<sup>36</sup>. La situazione all'interno dell'UE è molto eterogenea. In Romania e Bulgaria circa metà degli interpellati dichiara di non disporre di un proprio conto bancario. In assenza di un conto, i consumatori sono maggiormente esposti a problemi di carattere occupazionale, oppure inerenti alla locazione di una proprietà o al versamento del proprio stipendio o di altre prestazioni, e devono sostenere costi di transazione più elevati. La raccomandazione della Commissione sull'accesso a un conto di pagamento di base<sup>37</sup> specifica le azioni necessarie per combattere l'esclusione finanziaria.

Il costo e la qualità degli alloggi sono un determinante chiave del tenore di vita e del benessere, specialmente per le persone più vulnerabili, come dimostrano gli indicatori UE sul costo degli alloggi e sul disagio abitativo<sup>38</sup>. Nel 2010 il 38% delle persone a rischio di povertà ha speso per l'alloggio oltre il 40% del reddito disponibile, cioè più del sestuplo rispetto al resto della popolazione (6%)<sup>39</sup>. Al tempo stesso, la quota dei costi abitativi rispetto al reddito disponibile complessivo è arrivata al 32% e più per metà delle persone a rischio di povertà contro il 16% per il resto della popolazione. Un'analisi più approfondita dei costi abitativi indica che gli affitti e gli interessi pagati sulle ipoteche rappresentano solo il 30% circa dei costi abitativi lordi complessivi, mentre altri elementi quali le riparazioni, la manutenzione, il combustibile e altri costi di varia natura costituiscono il restante 70%<sup>40</sup>. Secondo l'indagine della Commissione sui bilanci delle famiglie, l'acqua, l'elettricità, il gas e gli altri combustibili sono la principale voce di spesa delle famiglie (27,7% del consumo familiare).

I costi abitativi, in particolare le utenze dei servizi pubblici, hanno un'incidenza considerevole sui tassi di povertà: se si definisce il reddito disponibile al netto dei costi abitativi, la proporzione delle persone con un reddito inferiore al 60% della (nuova) mediana è passata nel 2007 dal 16 al 22% nell'UE considerata nel suo insieme<sup>41</sup>. Questo dimostra l'importanza di un'applicazione integrale della direttiva 2009/72/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, compreso l'articolo 3, paragrafo 8, riguardante la necessità di affrontare la povertà energetica.

### **3.8. Ovvviare alla mancanza di collegamenti ed eliminare le strozzature**

#### *3.8.1. Trarre maggiori benefici dal mercato unico*

Nel corso degli ultimi venti anni l'istituzione del mercato unico e l'apertura delle frontiere sono stati due dei principali motori di crescita in Europa. L'effetto stimato dell'integrazione del mercato interno nell'UE nel periodo 1992-2006 è consistito nella

---

<sup>36</sup> *European Financial Integration Report 2008*, SEC(2009) 19 definitivo del 19.1.2009.

<sup>37</sup> C(2011) 4977 del 18.7.2011.

<sup>38</sup> Per un'analisi più dettagliata si veda il documento che accompagna la relazione congiunta per il 2010 sulla protezione e sull'inclusione sociale, sezione 5.2.

<sup>39</sup> Il sottogruppo di indicatori del Comitato per la protezione sociale ha stabilito che la soglia del 40% denota un carico eccessivo non sostenibile di costi abitativi.

<sup>40</sup> Si veda la relazione 2009 sulla situazione sociale nell'UE, sezione 3.2.1.

<sup>41</sup> Si veda la relazione 2009 sulla situazione sociale nell'UE, figura 69, pag. 138.

creazione di 2,75 milioni di posti di lavoro supplementari e in un ulteriore aumento del PIL pari al 2,1%. Attualmente il commercio intra-UE rappresenta rispettivamente il 17% e il 28% del commercio mondiale di beni e servizi. Si stima che ogni migliaio di euro di ricchezza creato in uno Stato membro determini, attraverso gli scambi commerciali, un beneficio di circa 200 euro per gli altri Stati membri dell'UE.

L'**Atto per il mercato unico** dell'aprile 2011 ha individuato dodici leve per completare e approfondire ulteriormente il mercato interno a livello di accesso ai finanziamenti, mobilità dei cittadini, appalti pubblici, qualifiche professionali, diritti di proprietà intellettuale, diritti dei consumatori, servizi, reti, mercato unico del digitale, tassazione, contesto normativo per le imprese, imprenditoria sociale e coesione sociale. La Commissione ha già presentato un certo numero delle 12 proposte legislative chiave dell'Atto per il mercato unico e presenterà le altre entro la fine dell'anno (ad eccezione della normativa proposta riguardante la firma, l'identità e l'autenticazione elettroniche). Tutte queste proposte dovrebbero essere adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio entro la fine del 2012 affinché possano tradursi in effetti positivi concreti in tutta l'UE.

L'attuazione dell'Atto per il mercato unico è di importanza capitale per creare un clima favorevole alle imprese europee, in particolare le PMI, nonché per ripristinare e consolidare la fiducia dei consumatori e dei lavoratori, affinché possano cogliere serenamente le opportunità offerte dal mercato unico. Il quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo pubblicato annualmente dalla Commissione serve a monitorare i mercati nell'intera economia e contribuisce a individuare quelli il cui funzionamento non tutela gli interessi dei consumatori. Il volume degli scambi di servizi dell'UE è già notevole e corrisponde a più di metà degli scambi di servizi mondiali, di cui oltre metà avviene all'interno del mercato unico. Tuttavia, il potenziale del mercato unico dei servizi non viene ancora sfruttato appieno. Pur rappresentando oltre due terzi del PIL e dell'occupazione dell'UE, il settore dei servizi corrisponde solo a un quinto circa del commercio totale intra-UE. Gli ostacoli al mercato unico dei servizi sono responsabili solo in parte della bassa intensità della concorrenza, che a sua volta si ripercuote negativamente sulla produttività.

Il mercato interno, quindi, può ancora creare molta più crescita e occupazione. La maggior parte delle raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo 2011 sulle politiche strutturali riguardava il settore dei servizi, con esortazioni ad accelerare l'applicazione della **direttiva sui servizi**<sup>42</sup>, ad eliminare gli ostacoli ingiustificati all'entrata e ad aprire ulteriormente i servizi professionali. La direttiva sui servizi si applica a tutta una serie di attività economiche che rappresentano il 45% circa dell'economia dell'UE, tra cui settori importanti come la vendita al dettaglio, l'edilizia, i servizi alle imprese, il turismo e le professioni più regolamentate. Secondo stime prudenti questo potrebbe determinare una crescita del PIL dell'UE fino all'1,5%. I progressi compiuti finora dagli Stati membri sono eterogenei, poiché, a seconda delle raccomandazioni è stato fatto qualche sforzo sul fronte delle riforme oppure la situazione è rimasta invariata.

---

<sup>42</sup> Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno.

Per sfruttare tutte le possibilità offerte dalla direttiva occorre spostare l'attenzione dalla conformità alla competitività. La Commissione continuerà ad analizzare la qualità dell'attuazione e, all'occorrenza, adotterà misure di esecuzione coercitiva formali. Nel 2012 la Commissione proporrà anche azioni supplementari per approfondire il mercato unico dei servizi.

Al di là dell'attuale campo di applicazione della direttiva sui servizi esistono altri settori con un notevole potenziale di crescita. Tra il 2000 e il 2009, ad esempio, il **settore sociosanitario** ha creato 4,2 milioni di posti di lavoro, cioè più di un quarto della creazione complessiva di occupazione per questo periodo. Questo settore rappresenta il 10% dell'occupazione totale in paesi come la Danimarca, la Finlandia, i Paesi Bassi e la Svezia e corrisponde al 5% circa della produzione economica complessiva. L'invecchiamento della popolazione farà aumentare la domanda di questo tipo di servizi, il cui sviluppo deve quindi essere agevolato. Vanno affrontati problemi come la mancanza di personale qualificato in un certo numero di Stati membri, il fatto che la libertà di stabilimento sia limitata da restrizioni ingiustificate o sproporzionate e le difficoltà connesse al riconoscimento transfrontaliero delle qualifiche professionali in questo e in altri settori, tra cui l'istruzione, l'edilizia, il settore manifatturiero e i servizi alle imprese.

L'aumento della disoccupazione negli Stati membri spingerà i professionisti a cercare sbocchi professionali in altri Stati membri<sup>43</sup>, modificando i modelli di mobilità nell'Unione europea. La prossima modernizzazione della normativa UE volta a facilitare il riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>44</sup> risponderà alle esigenze degli Stati membri in cui la mancanza di lavoratori qualificati è in aumento e al tempo stesso attenuerà la pressione esercitata dalla disoccupazione.

La fiducia nel mercato unico di tutte le parti interessate sarà infine rafforzata mediante strategie atte a salvaguardare il quadro giuridico per i servizi di interesse generale (aiuti di Stato e appalti pubblici) e a garantire che la competitività e la liberalizzazione procedano di pari passo con il rispetto dei diritti sociali dei lavoratori e dei cittadini.

---

<sup>43</sup> Secondo le ultime indagini Eurobarometro, il 28% dei cittadini dell'UE sta prendendo in considerazione la possibilità di lavorare all'estero.

<sup>44</sup> Direttiva 2005/36/CE.

### **Riquadro n. 1: attuazione della direttiva sui servizi**

L'attuazione della direttiva sui servizi ha rappresentato una svolta fondamentale per migliorare il funzionamento del mercato unico in questo settore. La direttiva ha permesso di abolire un gran numero di restrizioni. Dopo due anni dalla scadenza del termine per l'applicazione della direttiva si è fatto molto. Sono state abolite centinaia di obblighi discriminatori, ingiustificati e sproporzionati (quali autorizzazioni, dazi o test di verifica della necessità economica). La maggior parte degli Stati membri ha allestito "sportelli unici" operativi.

Il pieno potenziale della direttiva, tuttavia, potrà essere realizzato soltanto quando tutti gli Stati membri avranno completato il lavoro necessario per la sua attuazione, cosa che non è ancora avvenuta. Per sfruttare tutte le possibilità offerte dalla direttiva occorre spostare l'attenzione dalla conformità alla competitività.

24 Stati membri su 27 hanno completato l'adozione di tutti gli atti legislativi necessari. L'Austria, la Germania e la Grecia sono in dirittura d'arrivo, ma una o più leggi sono ancora pendenti. Il 27 ottobre 2011 la Commissione ha deciso di deferire questi Stati membri alla Corte di giustizia europea per mancato rispetto del diritto dell'UE<sup>45</sup>. Nel 2011 la Commissione ha aiutato gli Stati membri per i quali vi erano forti indicazioni che l'attuazione della direttiva sui servizi fosse incorretta o incompleta a migliorare la situazione<sup>46</sup>. La Commissione continuerà ad analizzare la qualità dell'attuazione in tutti gli Stati membri e, all'occorrenza, saranno adottate misure di esecuzione coercitiva formali.

Attualmente esistono "sportelli unici" operativi in 24 Stati membri su 27. Tre Stati membri accusano un ritardo: Romania, Slovacchia e Slovenia. Occorre però migliorare considerevolmente il funzionamento degli sportelli unici esistenti. Il problema più serio è il grado di disponibilità delle procedure elettroniche (cioè la possibilità di espletare le formalità amministrative online). Solo in un terzo degli Stati membri è possibile espletare online un gran numero di procedure tramite gli sportelli unici<sup>47</sup>. In Bulgaria, in Irlanda e a Malta non è ancora possibile espletare alcuna procedura online tramite gli sportelli unici; in nove Stati membri solo un numero limitato di procedure può essere gestito online<sup>48</sup>. Nella maggior parte degli Stati membri è tuttora molto difficile per gli utenti utilizzare lo sportello unico dall'estero, in parte per motivi linguistici (in Austria, Francia, Ungheria e Italia, ad esempio, gli sportelli unici sono disponibili solo nella lingua nazionale), ma anche per motivi tecnici: la maggior parte degli Stati membri continua ad accettare solo gli strumenti nazionali per la firma di un modulo di domanda o l'identificazione elettronica della persona. In linea generale, gli sportelli unici devono essere resi più facili da usare e più consoni alle esigenze degli imprenditori.

Per migliorare l'attuazione della direttiva sui servizi, nel 2012 la Commissione si occuperà di diverse questioni individuate dalla valutazione reciproca della direttiva. Sussistono notevoli ostacoli alla prestazione transfrontaliera dei servizi tra cui, ad esempio, i requisiti specifici che gli Stati membri impongono per l'acquisizione di partecipazioni nelle imprese o che limitano la scelta della forma giuridica delle imprese di servizi. A ciò si aggiungono i problemi pratici dovuti al fatto che gli Stati membri si avvalgono largamente della possibilità di riservare determinate attività del terziario a operatori in possesso di qualifiche specifiche, specie per quanto riguarda il

<sup>45</sup> IP/11/1283 del 27.10.2011.

<sup>46</sup> Sono state organizzate riunioni con Bulgaria, Cipro, Lettonia, Lituania, Portogallo e Grecia.

<sup>47</sup> Austria, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Spagna, Svezia e Regno Unito.

<sup>48</sup> Cipro, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Lituania, Lettonia e Polonia.

commercio transfrontaliero. Occorre promuovere la concorrenza tra i prestatori di servizi che utilizzano le infrastrutture in materia di banda larga, di energia e di trasporti, assicurare eque condizioni di accesso alle reti di distribuzione e facilitare i nuovi arrivi onde ridurre i prezzi dei servizi pubblici per le imprese, mentre l'abolizione delle restrizioni ingiustificate agli orari di apertura dei negozi può attrarre nuovi investimenti e rilanciare la spesa dei consumatori. L'attuazione integrale della terza direttiva postale dovrebbe completare questi sforzi.

### 3.8.2. *Massimizzare l'impatto dei fondi UE*

Nella congiuntura economica attuale, la Commissione insiste sulla necessità di sfruttare al massimo le risorse di bilancio dell'UE e di porre in essere un quadro finanziario pluriennale riformato che dia un sostegno più generale al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020<sup>49</sup>.

Le linee di bilancio esistenti possono imprimere un notevole impulso alla crescita nell'UE. I diversi investimenti su vasta scala realizzati attraverso il Fondo di coesione e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), in particolare quelli volti a migliorare l'ambiente, le infrastrutture di trasporto, i collegamenti energetici e le connessioni a banda larga, possono avere un'incidenza diretta sulla crescita e sull'occupazione. Oltre a questi investimenti diretti, il FESR fornisce un sostegno prezioso per l'imprenditoria, gli investimenti nelle imprese, l'innovazione, la ricerca e le TIC ad uso delle imprese. Il Fondo sociale europeo (FSE) opera in quattro ambiti prioritari: occupazione, in particolare per le categorie svantaggiate e i giovani, competenze e apprendimento permanente, miglioramento dell'adattabilità del mercato del lavoro e promozione dell'inclusione sociale. In molti casi, il sostegno è modulato in funzione delle raccomandazioni rivolte agli Stati membri nell'ambito della strategia Europa 2020.

Per aumentare il potenziale di crescita dei Fondi strutturali, gli Stati membri devono **(ri)destinare in via prioritaria i finanziamenti** al sostegno diretto per l'applicazione delle raccomandazioni specifiche per paese o ai settori con un elevato potenziale di crescita avvalendosi della flessibilità consentita dai loro programmi. In alcuni casi può essere necessaria una **riprogrammazione** laddove un uso più intensivo e anticipato dei finanziamenti UE possa essere utile per sostenere le fonti di crescita. Le azioni a sostegno della crescita consistono nel:

- migliorare la liquidità delle PMI in un settore bancario soggetto a restrizioni finanziarie attraverso un uso più intensivo degli strumenti finanziari JEREMIE (prestiti, garanzie e venture capital);
- investire di più nell'efficienza energetica degli edifici (come è stato fatto in Francia), il che contribuirebbe anche a salvaguardare posti di lavoro nei settori dell'edilizia e della costruzione, che sono stati colpiti pesantemente dalla crisi e dispongono di una notevole capacità sottoutilizzata;
- rendere più efficiente l'uso delle risorse investendo nell'ecoinnovazione, nelle energie rinnovabili e nelle tecnologie ambientali;

---

<sup>49</sup> Si veda anche il parere del Comitato delle regioni del 12 ottobre 2011 sul ruolo degli enti regionali e locali nel raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020.

- accelerare i progetti di maggiore entità nelle regioni della convergenza (come è stato fatto in Grecia);
- stilare un elenco di progetti prioritari da adottare con iter accelerato, che sono pronti per essere attuati e possono dare un contributo diretto alla crescita, in sostituzione di programmi le cui prestazioni siano nettamente al di sotto del potenziale. La Commissione è disposta a offrire il suo aiuto per questo processo, come sta già facendo con Grecia e Romania;
- accelerare l'uso dei fondi disponibili concentrando i programmi su un minor numero di priorità onde migliorare le condizioni per la crescita e ridurre il divario regionale, come è stato concordato di recente con l'Italia nell'ambito del piano d'azione per la coesione.

In ogni caso tutti gli Stati membri dovranno riferire entro la fine del 2012<sup>50</sup> sui risultati e progressi conseguiti per realizzare gli obiettivi della politica di coesione e il suo contributo a Europa 2020.

Per sostenere **l'erogazione dei fondi inutilizzati in un periodo di difficoltà di bilancio**, il 1° agosto 2011 la Commissione ha proposto di aumentare i tassi di cofinanziamento per far ripartire la maggior parte delle economie in difficoltà. La proposta prevede che tassi più elevati di cofinanziamento UE siano messi a disposizione di Grecia, Irlanda, Portogallo, Romania, Lettonia e Ungheria per realizzare progetti a favore della crescita e della competitività in ciascuno di questi paesi. L'impatto massimo previsto ammonterebbe complessivamente a 2 884 milioni di euro. Il Consiglio e il Parlamento europeo sono invitati ad adottare la proposta con urgenza, e comunque entro la fine dell'anno.

La Commissione sta progredendo bene nell'elaborazione del suo piano per il **futuro bilancio dell'UE** a sostegno della crescita e dell'occupazione in linea con la strategia Europa 2020. Sono state adottate proposte dettagliate in relazione al meccanismo Connecting Europe, alla politica di coesione, alla politica agricola comune e allo sviluppo rurale e altre proposte sono prossime all'adozione (Orizzonte 2020). Queste basi legislative saranno accompagnate da quadri strategici quali gli orientamenti riveduti sulle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia e all'inizio del 2012 saranno presentate proposte relative a due quadri strategici comuni, uno per i fondi a gestione concorrente<sup>51</sup> e uno per la ricerca e l'innovazione. Questi quadri definiranno i settori prioritari per il sostegno dell'UE e coordineranno meglio i vari programmi di finanziamento dell'Unione.

Una delle componenti fondamentali delle proposte relative al quadro finanziario pluriennale è la necessità di garantire investimenti efficaci a favore della crescita finanziati dal bilancio dell'UE. Gli elementi chiave delle proposte relative alla politica di coesione che rispondono a questi obiettivi sono i meccanismi di definizione tematica delle priorità di Europa 2020, la concentrazione delle risorse e le nuove disposizioni sulla condizionalità volte a garantire che l'erogazione dei finanziamenti UE sia legata ai risultati e offra agli Stati membri solidi incentivi per l'effettivo conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 relativi alla crescita e all'occupazione. È prevista la conclusione

---

<sup>50</sup> Le norme vigenti impongono di presentare relazioni strategiche nazionali.

<sup>51</sup> FESR, FSE, Fondo di coesione, Fondo per la pesca e sviluppo rurale.

di contratti di partenariato con i singoli Stati membri per garantire il potenziamento reciproco dei finanziamenti nazionali e dell'Unione.

In previsione del meccanismo Connecting Europe del nuovo quadro finanziario pluriennale, in ottobre la Commissione ha proposto una fase pilota dell'iniziativa Project Bond di Europa 2020 per un importo di 230 milioni di euro. L'iniziativa mira a mobilitare gli investimenti in settori atti a stimolare la crescita e a creare occupazione. La necessità di realizzare investimenti infrastrutturali urgenti e di notevole entità e la lunghezza dei tempi di preparazione dei progetti impongono di agire tempestivamente per ovviare alla scarsità di finanziamenti. Considerate le attuali difficoltà dei bilanci statali, c'è urgente necessità di soluzioni innovative per mobilitare una quota maggiore del risparmio privato e migliorare la gamma degli strumenti finanziari disponibili per progetti nei settori dell'energia, dei trasporti e delle TIC. Poiché i progetti infrastrutturali hanno minori possibilità di accedere ai finanziamenti, è necessario trovare fonti alternative di finanziamento del debito. Per i progetti infrastrutturali con potenzialità commerciali, la regola dovrebbe essere quella di utilizzare i fondi dell'UE in partenariato con il mercato dei capitali e il settore bancario, in particolare attraverso la Banca europea per gli investimenti (BEI) in quanto organismo finanziario dell'Unione europea istituito dal trattato.

### *3.8.3. Sfruttare il potenziale del mercato mondiale*

Anche se il mercato unico rimane il fulcro dell'economia dell'UE, il contributo del commercio alla crescita non è mai stato così elevato (circa il 25% della crescita dell'UE nel 2010 è ascrivibile al commercio internazionale). A breve termine, la maggior parte della crescita economica sarà extra-europea. Concretamente, entro il 2015 il 90% della futura crescita economica sarà generata da paesi terzi. Il potenziale di crescita dell'UE dipenderà dalla sua capacità di sfruttare gli effetti positivi di tale crescita. Resta però il fatto che i mercati in rapida espansione sono meno aperti dell'UE.

Le relazioni economiche esterne dell'Europa sono molto sviluppate. L'UE manterrà queste relazioni con tutti i partner, in particolare i paesi in via di sviluppo, adeguandole in funzione degli sviluppi. Gli Stati Uniti e la Cina sono i principali partner commerciali dell'Unione europea. L'UE ha sviluppato strumenti nuovi e di ampia portata con i partner strategici (il TEC è un esempio di cooperazione con gli Stati Uniti nel campo dei veicoli elettrici; il dialogo economico e commerciale di alto livello con la Cina è un esempio nel campo dell'innovazione). Le economie in più rapida crescita si trovano nel continente asiatico, la cui integrazione economica regionale procede speditamente offrendo potenzialità e opportunità che l'UE intende sfruttare. Un accordo di libero scambio (ALS) con l'India è uno dei capisaldi della strategia dell'UE. Oltre a rappresentare un mercato di esportazione fondamentale, l'Asia è anche un elemento chiave dei canali di approvvigionamento dell'UE. Per quanto riguarda la Russia, è nell'interesse dell'UE ancorare questo paese nel sistema economico mondiale e concludere eventualmente un ALS. Si sta inoltre valutando la possibilità di concludere accordi di libero scambio con il Mercosur e il Giappone. L'agenda commerciale con i paesi del **vicinato diretto** va al di là della crescita e dell'occupazione, inglobando anche la sicurezza e la solidarietà. La regione del vicinato è tuttavia un fattore economico, in quanto si colloca al 5° posto tra i partner commerciali dell'UE. Per quanto riguarda il Mediterraneo meridionale, l'UE si è concentrata sugli ALS e sulle iniziative a breve termine. L'UE mantiene inoltre un dialogo con l'Ucraina (DCFTA) e con altri paesi del partenariato orientale.

Un'iniziativa riguardante i prodotti di base e le materie prime<sup>52</sup> ha proposto azioni volte a garantire all'industria europea l'accesso alle materie prime sui mercati mondiali e a migliorare la trasparenza dei mercati finanziari e dei prodotti di base.

Incrementare gli scambi e gli investimenti con il resto del mondo è di fondamentale importanza per la stabilità e la sostenibilità della ripresa economica, della crescita e dell'occupazione in Europa. La priorità immediata dell'UE per conseguire questo obiettivo è concludere gli accordi commerciali in fase di negoziato: 1) in funzione della posizione dei partner, l'UE mira a concludere i negoziati con l'India e l'Ucraina in tempo per i prossimi vertici con questi paesi; 2) in funzione della posizione dei partner, l'UE mira a concludere i negoziati con il Canada, Singapore e la Malaysia entro il 2012 e 3) all'inizio del 2012, l'UE intende dare ufficialmente veste definitiva agli accordi con il Perù e la Colombia, i cui negoziati si sono già conclusi.

---

<sup>52</sup> COM(2011) 25 del 2.2.2011.

Raccomandazioni specifiche per paese rivolte agli Stati membri suddivise per settore

	Finanze pubbliche			Mercato del lavoro				Politiche strutturali					Stabilità finanziaria		
	Sostenibilità a lungo termine	Quadro di bilancio	Tassazione	Fissazione dei salari	Politica attiva del mercato del lavoro	Partecipazione al mercato del lavoro	Istruzione	Industrie di rete	Efficienza energetica	Settore dei servizi	Contesto imprenditoriale e PMI	R&S, innovazione	Servizi pubblici, politica di coesione	Settore bancari	Mercato abitativo
Risanaamento del bilancio															
AT	x	x	x			x	x			x					
BE	x		x	x	x	x		x		x				x	
BG	x	x		x		x	x						x		
CY	x	x		x		x	x		x					x	
CZ	x		x		x	x	x						x		



N.B.: 1): l'unica raccomandazione per l'Irlanda, la Lettonia, la Grecia, il Portogallo e la Romania è di rispettare gli impegni assunti nell'ambito dei programmi di assistenza finanziaria dell'UE/FMI.

N.B.: 2): il numero di croci non corrisponde necessariamente al numero di raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato membro, perché le raccomandazioni riguardano spesso più di un settore.

## Obiettivi di Europa 2020<sup>53</sup>

\*Paesi che hanno espresso i loro obiettivi nazionali in relazione a un indicatore diverso da quello dell'obiettivo principale dell'UE

Obiettivi degli Stati membri	Tasso di occupazione (in %)	R&S in % del PIL	Obiettivi in termini di riduzione delle emissioni (rispetto ai livelli del 2005) <sup>54</sup>	Energie rinnovabili	Efficienza energetica – riduzione del consumo di energia in Mtep <sup>55</sup>	Abbandono scolastico in %	Istruzione terziaria in %	Riduzione della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale in numero di persone
<b>AT</b>	77-78%	3,76%	-16%	34%	7,16	9,5%	38% (compreso il livello 4A del CITE, che è attualmente al 12% circa)	235 000
<b>BE</b>	73.2%	3,0%	-15%	13%	9,80	9,5%	47%	380 000
<b>BG</b>	76%	1,5%	20%	16%	3,20	11%	36%	500 000*
<b>CY</b>	75-77%	0,5%	-5%	13%	0,46	10%	46%	27 000
<b>CZ</b>	75%	1% (solo settore pubblico)	9%	13%	n.d.	5,5%	32%	Mantenimento del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale al livello del 2008 (15,3% della popolazione totale) cercando di ridurlo di 30 000
<b>DE</b>	77%	3%	-14%	18%	38,30	<10%	42% (compreso il livello 4 del CITE, che	330 000 (disoccupati di lunga durata)*

<sup>53</sup>

<sup>54</sup>

<sup>55</sup>

Gli obiettivi definitivi a livello nazionale sono stati stabiliti nei programmi nazionali di riforma nell'aprile 2011.

Gli obiettivi nazionali in termini di riduzione delle emissioni definiti nella decisione 2009/406/CE (detta "decisione sulla condivisione dello sforzo") riguardano le emissioni non contemplate dal sistema di scambi di emissioni: queste ultime saranno ridotte del 21% rispetto ai livelli del 2005. La riduzione complessiva di emissioni corrispondente sarà del 20% rispetto ai livelli del 1990.

Va osservato che le proiezioni nazionali variano anche a seconda dell'anno o degli anni di riferimento per la stima dei risparmi.



<b>MT</b>	62,9%	0,67%	5%	10%	0,24	29%	33%	6 560
<b>NL</b>	80%	2,5%	-16%	14%	n.d.	<8%	>40% 45% previsto nel 2020	93 000*
<b>PL</b>	71%	1,7%	14%	15,48%	14,00	4,5%	45%	1 500 000
<b>PT</b>	75%	2,7-3,3%	1%	31%	6,00	10%	40%	200 000
<b>RO</b>	70%	2%	19%	24%	10,00	11,3%	26,7%	580 000
<b>SE</b>	Ben oltre l'80%	4%	-17%	49%	12,80	<10%	40-45%	Riduzione della % di donne e uomini che non fanno parte della popolazione attiva (eccetto gli studenti a tempo pieno), disoccupati di lungo periodo o persone in congedo di malattia di lunga durata ben al di sotto del 14% entro il 2020*
<b>SI</b>	75%	3%	4%	25%	n.d.	5%	40%	40 000
<b>SK</b>	72%	1%	13%	14%	1,65	6%	40%	170 000
<b>UK</b>	Nessun obiettivo nel PNR	Nessun obiettivo nel PNR	-16%	15%	n.d.	Nessun obiettivo nel PNR	Nessun obiettivo nel PNR	Obiettivi numerici esistenti della legge sulla povertà infantile del 2010*
<b>Stima per l'UE</b>	<b>73,70-74%</b>	<b>2,65-2,72%</b>	<b>-20%</b> (rispetto ai livelli del 1990)	<b>20%</b>	<b>206,9</b>	<b>10,3-10,5%</b>	<b>37,5-38,0%<sup>56</sup></b>	
<b>Obiettivo principale dell'UE</b>	<b>75%</b>	<b>3%</b>	<b>-20%</b> (rispetto ai livelli del 1990)	<b>20%</b>	<b>Aumento del 20% dell'efficienza energetica</b>	<b>10%</b>	<b>40%</b>	<b>20 000 000</b>

<sup>56</sup>

Il calcolo non comprende l'ISCED 4 (Germania, Austria); risultato complessivo di ISCED 4: 39,9 -40,4%

