

XVI legislatura

## Incontro interparlamentare

### "*Un New Deal* per la ripresa economica europea?"

Bruxelles, 16-17 febbraio 2009

n. 37/AP  
12 febbraio 2009



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

## **Incontro interparlamentare**

### **"*Un New Deal* per la ripresa economica europea?"**

**Bruxelles, 16-17 febbraio 2009**

Dossier n. 37/AP  
12 febbraio 2009

a cura di Luca Briasco

# Servizio affari internazionali

## Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

## Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

## Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini

\_2989

Simona Petrucci

\_3666

Fax 06 6706\_4336

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

\_2969

### Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

\_3882

### Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

\_2653

Laura E. Tabladini

\_3428

Monica Delli Priscoli

\_4707

## Ufficio per le Relazioni

### Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )

fax 06 6865635

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

\_3652

### Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

\_3478

### Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

\_2884

Antonella Usiello

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

\_2027

### Consigliere

Davide A. Capuano

\_3477

### Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Viviana Di Felice

\_3761

### Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino

\_5370

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

### Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

\_2482

### Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

\_4529

### Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

Programma dell'incontro (in lingua francese)		
NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Scheda sul Gruppo di lavoro n. 1: Europa competitiva	"	1
Scheda sul Gruppo di lavoro n. 2: Europa sociale	"	9
Scheda sul Gruppo di lavoro n. 3: Europa sostenibile	"	15
Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo. Un piano europeo di ripresa economica (COM (08) 800 def.)	"	25
Contributo dell'ECOFIN al Consiglio europeo (Doc. n. 16095/1/08 REV 1)	"	47
Consiglio europeo di Bruxelles del 13 e 14 marzo 2008: Conclusioni della Presidenza (estratto)	"	59
Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Programma nazionale di riforma 2008-2010 (estratto)	"	79
Attuazione delle riforme strutturali della Strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica. Panoramica dei progressi fatti con l'attuazione delle riforme della Strategia di Lisbona negli Stati membri nel 2008 (estratto in lingua inglese)	"	87
Attuazione delle riforme strutturali della Strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica. Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sull'aggiornamento nel 2009 degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione degli Stati membri (COM (09) 34 def.) (estratto)	"	93





ΕΒΡΟΠΕΪΣΚΗ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤΟ ΕΥΡΟΠΕΟ ΕΥΡΩΠΣΚΥ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΟΠΑ-ΠΑΡΛΑΜΕΝΤΕΤ  
ΕΥΡΩΠΑΪΣΧΕΣ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΟΟΡΑ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPEEN PARLAIMINT NA HEORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN  
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET



Bruxelles, le 10 février 2009/def.3

## ***Programme***

### **Rencontre parlementaire**

**sur**

### **Un *New Deal* pour la reprise économique européenne ?**

**Lundi 16 et mardi 17 février 2009**

Bâtiment Paul Henri Spaak - Hémicycle  
Parlement européen - Bruxelles

## 16 février 2009

- À partir de 10h **Arrivée des participants - Accueil et enregistrement dans le hall d'entrée du bâtiment Paul Henri Spaak (PHS)**
- 12h30 **Rencontres des groupes politiques avec les membres des Parlements nationaux**
- PPE-DE** déjeuner dans le restaurant des députés à 12h30, suivi par une réunion dans la salle 7C50, bâtiment PHS, de 14h00 à 15h00 ;
- PSE** déjeuner de travail dans un salon du restaurant des députés, de 13h00 à 15h00 ;
- ADLE** déjeuner dans le restaurant des députés à partir de 12h30;
- Verts/ALE** déjeuner de 12h30 à 13h45 suivi par une réunion de 13h45 à 15h00, salle ASP 1 H 1.
- (Restaurant des députés/salon, Rez-de-chaussée, bâtiment Altiero Spinelli (ASP), invitations et organisation à charge des différents groupes politiques)*
- 15h00 **Séance Plénière - Salle : Hémicycle 3ème étage (bâtiment Paul Henri Spaak PHS)**
- Co-présidée par :  
M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen  
M. Přemysl **SOBOTKA**, Président du Sénat, Parlement de la République tchèque  
M. Miloslav **VLČEK**, Président de la Chambre des Députés, Parlement de la République tchèque
- 15h00 -15h15 **Ouverture de la rencontre parlementaire**  
M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen  
M. Přemysl **SOBOTKA**, Président du Sénat, Parlement de la République tchèque  
M. Miloslav **VLČEK**, Président de la Chambre des Députés, Parlement de la République tchèque
- 15h15 -15h25 **Intervention de la Commission européenne**  
M. Joaquín **ALMUNIA**, Commissaire responsable pour les Affaires économiques et monétaires

15h25 -15h35 **Intervention du Président de la Banque Centrale Européenne**

M. Jean-Claude **TRICHET**

15h35 - 16h30 **Débat :**  
**Introduction par les Rapporteurs du PE sur la stratégie de Lisbonne :**

M. Klaus-Heiner **LEHNE**, MPE

Mme Edith **HERCZOG**, MPE

**alternance de deux parlementaires nationaux - un parlementaire européen au nom de son groupe politique**

16h30 - 16h40 **Intervention de la Présidence du Conseil de l'Union européenne**

M. Miroslav **KALOUSEK**, Ministre des Finances de la République tchèque

16h40 - 17h25 **Continuation du Débat**

17h30 -19h00 **Groupes de travail**

**Groupe de travail I**

**"L'Europe compétitive : promotion des investissements, de l'entrepreneuriat et des PME"**

*Salle de réunion : Hémicycle, 3ème étage - bâtiment PHS*

**Co-présidents :**

- M. Antolín **SÁNCHEZ PRESEDO**, MEP
- M. Luděk **SEFZIG**, MP, Sénat du Parlement de la République tchèque

**Rapporteur :**

- M. José Manuel **GARCIA-MARGALLO**, MPE

**Groupe de travail II**

**"L'Europe sociale : créer des emplois, lutter contre la pauvreté, assurer la liberté de mouvement"**

*Salle de réunion : 3C050, 3<sup>e</sup> étage - bâtiment PHS*

**Co-présidents :**

- Mme Heide **RÜHLE**, MPE
- M. Hubert **HAENEL**, MP, Sénat de la République française

**Rapporteur :**

- M. Lubomír **ZAORÁLEK**, MP, Chambre des Députés du Parlement de la République tchèque

**Groupe de travail III**

**"L'Europe durable : développement économique et défi climatique"**

**Salle de réunion : "Anna Lindh" (1 A 002), 1<sup>er</sup> étage - bâtiment PHS**

**Co-présidents :**

- Mme Bilyana Ilieva **RAEVA**, MPE
- M. Jan **BAUER**, MP, Chambre des Députés du Parlement de la République tchèque

**Rapporteur :**

- Mme Carina **ADOLFSSON ELGESTAM**, MP, Riksdag suédois

19h10

**Cocktail suivi d'un dîner offert par le Président du Parlement européen, M. Hans-Gert PÖTTERING**

**Lieu du Cocktail:** espace "**Couloir Cheval**" rez-de-chaussée, bâtiment Altiero Spinelli

**Lieu du Cocktail:** **Restaurant des Membres**, bâtiment ASP, rez-de-chaussée

## **17 février 2009**

- 9h30 **Séance Plénière** - *Salle : Hémicycle 3ème étage (bâtiment Paul Henri Spaak PHS)*
- Co-présidé par :  
M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen  
M. Přemysl **SOBOTKA**, Président du Sénat, Parlement de la République tchèque  
M. Miloslav **VLČEK**, Président de la Chambre des Députés du Parlement de la République tchèque
- 09h30 -9h50 **Présentation des rapports des groupes de travail**  
GT I : M. José Manuel **GARCIA-MARGALLO**, MPE  
GT II : M. Lubomír **ZAORÁLEK**, MP, Chambre des Députés du Parlement de la République tchèque  
GT III : Mme Carina **ADOLFSSON ELGESTAM** MP, Riksdag suédois
- 09h50 -10h00 **Intervention de l'orateur invité**
- M. Allan **LARSSON** - Président de l'Université de Lund - Membre du Group à Haut Niveau sur l'Energie et le changement climatique du Président de la Commission européenne
- 10h00 -10h45 **Débat**
- 10h45 - 10h55 **Interventions sur les plans de relance économique nationaux :**  
M. Pierre **LEQUILLER**, MP, Assemblée nationale française  
M. Lars **ELINDERSON**, MP, Riksdag suédois
- 10h55 - 11h05 **Intervention du Président du Conseil européen**  
M. Mirek **TOPOLÁNEK**
- 11h05 - 11h15 **Intervention du Président de la Commission européenne**  
M. José Manuel **BARROSO**
- 11h15 - 12h15 **Débat général avec la participation de la Présidence du Conseil européen et de la Commission européenne**

12h15

**Conclusions**

M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen

M. Přemysl **SOBOTKA**, Président du Sénat, Parlement de la République tchèque

M. Miloslav **VLČEK**, Président de la Chambre des Députés, Parlement de la République tchèque

12h30

Fin de la rencontre parlementaire

Remise d'un Cadeau artistique offert par le Parlement de la République tchèque au Parlement européen, *Bâtiment József Antall (JAN)* (Voir invitation séparée et indications)

## NOTA INTRODUTTIVA

L'incontro parlamentare "Un New Deal per la ripresa economica europea?", del 16 e 17 febbraio, conterà di due intense sessioni, la prima delle quali, introdotta da interventi del Commissario europeo agli affari economici e monetari Almunia, del Presidente della Banca centrale europea Trichet, dei due parlamentari europei relatori sulla Strategia di Lisbona, Lehne e Herczog e, a nome della Presidenza UE, del Ministro delle finanze della Repubblica ceca Kalousek, sarà seguita da riunioni separate dei tre gruppi di lavoro dedicati rispettivamente a:

- "L'Europa competitiva: promozione degli investimenti, dell'imprenditoria e delle PMI"
- "L'Europa sociale: creare posti di lavoro, lottare contro la povertà, garantire la libertà di circolazione dei lavoratori"
- "L'Europa durevole: sviluppo economico e sfida climatica"

La seconda sessione si aprirà con la presentazione delle relazioni elaborate dai tre gruppi di lavoro, seguita da una prolusione di Alan Larsson, rettore dell'Università di Lund e membro del Gruppo ad alto livello sull'energia e il cambiamento climatico istituito dal Presidente della Commissione europea.

Dopo due interventi sui piani nazionali di rilancio dell'economia (Pierre Lequiller per l'Assemblée Nationale francese e Lars Elinderson per il Riksdag svedese), prenderanno la parola i Presidenti del Consiglio europeo, Topolanek, e della Commissione europea, Barroso, che assisteranno al successivo dibattito e alla chiusura dei lavori.

Il presente dossier si propone di fornire gli elementi informativi essenziali sul tema all'ordine del giorno, focalizzandosi in particolare sulle materie su cui si concentrerà il Secondo Gruppo di lavoro, e inquadrandole nel contesto delle iniziative di Commissione e Consiglio per il rilancio della Strategia di Lisbona e per il superamento della crisi economica e finanziaria.

### **1. Le Istituzioni UE e la crisi economica e finanziaria.**

Il 26 novembre 2008, la Commissione europea ha presentato il suo Piano di ripresa economica (COM (2008) 800, **in allegato**), nel quale, tenendo conto delle prime misure anticrisi approvate dal Consiglio europeo di ottobre (come anche in occasione del Vertice dei Paesi dell'Eurozona e della riunione

straordinaria del G20), traccia un percorso ragionato per il rilancio del sistema UE.

Obiettivi strategici del piano di ripresa sono:

- Stimolare rapidamente la domanda e far rinascere la fiducia tra i consumatori;
- Ridurre il costo umano della crisi economica e attenuarne la ripercussione sulle categorie più vulnerabili;
- Aiutare l'Europa a prepararsi a sfruttare la ripresa della crescita non appena questa si presenterà;
- Accelerare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

Per conseguirli, il piano europeo di ripresa si prefigge di:

- Sfruttare le sinergie ed evitare ricadute negative attraverso un'azione coordinata;
- Avvalersi di tutti gli strumenti politici disponibili, delle politiche di bilancio, delle riforme strutturali e dei mercati finanziari, e dell'azione esterna;
- Garantire una coerenza totale tra le azioni immediate e gli obiettivi dell'UE a medio-lungo termine;
- Tenere pienamente conto della natura globale dei problemi e modulare il contributo dell'UE in funzione delle risposte internazionali.

Per quanto concerne le azioni finalizzate a **sostenere l'economia reale e far rinascere la fiducia**, esse devono combinare gli aspetti monetari e creditizi, la politica di bilancio e le misure previste dalla Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. È dunque necessario procedere a una stabilizzazione del sistema bancario, che consenta a quest'ultimo di tornare a fornire liquidità e a sostenere gli investimenti nell'economia reale; usufruire di interventi più rigorosi da parte del gruppo della Banca europea degli investimenti (con un incremento di circa 15 miliardi di euro per il prossimo biennio) e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo; concordare - a livello di Stati membri - un incentivo finanziario coordinato che sia tempestivo, misurato e temporaneo, basato sulla combinazione di strumenti di reddito e di spesa e attuato nell'ambito delle flessibilità già previste all'interno del patto di stabilità e di crescita. Tale incentivo dovrà essere affiancato da riforme strutturali che sostengano la domanda e migliorino la capacità di resistenza del sistema. In particolare, andranno sostenuti e rafforzati i quattro settori prioritari della Strategia di Lisbona: **persone, imprese, infrastrutture ed energia**.

- Per il settore **persone** si prevede il varo di un'importante iniziativa europea di sostegno all'occupazione, rivolta in particolare alle categorie più vulnerabili. Gli Stati membri sono chiamati a ridurre gli oneri sociali a

carico dei datori di lavoro per i redditi più bassi, onde promuovere l'occupabilità dei lavoratori meno qualificati, mentre entro il Consiglio europeo della primavera 2009 il Consiglio dovrebbe adottare la direttiva sulle aliquote IVA agevolate per servizi ad alta intensità di lavoro;

- Per il settore **imprese**, la BEI ha già approntato un pacchetto di 30 miliardi di euro per prestiti alle PMI, con un incremento di 10 miliardi rispetto al volume medio di prestiti negli anni trascorsi, e rafforzerà anche i prestiti a favore delle medie imprese; la Commissione introdurrà un pacchetto di semplificazione, e autorizzerà in via temporanea gli Stati membri a facilitare l'accesso ai finanziamenti per le imprese mediante garanzie e prestiti sostenuti da misure di aiuto agli investimenti in prodotti di bassissimo impatto ambientale; gli Stati membri sono a loro volta chiamati a ridurre gli oneri amministrativi per l'avvio e lo svolgimento delle attività d'impresa;
- Per il settore **infrastrutture**, la Commissione, constatata l'improbabilità che il bilancio dell'UE spenda l'intero importo previsto nel quadro finanziario per i prossimi due anni, propone di mobilitare ulteriori 5 miliardi di euro a favore delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastruttura a banda larga. Propone inoltre di incrementare il suo prefinanziamento di programmi nell'ambito dei Fondi strutturali in modo che all'inizio del 2009 si renda disponibile un importo fino a 4,5 miliardi di euro, e si impegna a finanziare a inizio 2009 proposte per un ammontare di 500 milioni di euro per progetti di trasporto transeuropeo. La BEI aumenterà a sua volta il finanziamento per la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza energetica e gli investimenti in infrastrutture, con un importo complessivo che può arrivare fino a 6 miliardi di euro l'anno. Verrà raddoppiato, nel medesimo settore, l'impegno della BERS. Saranno inoltre adottate nuove misure per promuovere l'efficienza energetica degli edifici, e saranno proposte aliquote IVA ridotte per prodotti e servizi verdi;
- Per il settore **ricerca e innovazione**, infine, la Commissione invita gli Stati membri e i soggetti privati a incrementare gli investimenti previsti in materia di istruzione e R&S, e propone l'avvio di tre grandi partenariati tra i settori pubblico e privato, in materia rispettivamente di "auto verdi", "edifici efficienti sul piano energetico", "fabbriche del futuro".

Il piano europeo prevede infine una serie di misure che favoriscano una più stretta cooperazione macroeconomica a livello internazionale. Nel dettaglio, la Commissione reputa essenziale raggiungere al più presto un accordo commerciale globale nei negoziati di Doha dell'OMC; continuare a sostenere il consolidamento economico e sociale dei paesi candidati e dei Balcani occidentali; creare una rete di accordi di libero scambio globali e approfonditi

con i paesi vicini; stabilire strette relazioni di lavoro con l'amministrazione USA e proseguire il dialogo con i principali partner bilaterali (Cina, India, Brasile e Russia), nonché affrontare, sempre su scala globale, il problema del cambiamento climatico.

Sulla base del Piano europeo elaborato dalla Commissione, il Consiglio ECOFIN ha predisposto un suo contributo (**in allegato**) che il Consiglio europeo ha fatto pienamente proprio durante la sua riunione di dicembre 2008. Oltre ad accogliere l'impostazione dell'esecutivo di Bruxelles, il Consiglio ECOFIN si è soffermato sulle misure per far fronte alla crisi finanziaria, esortando in particolare la Commissione a formulare orientamenti per una pronta ricapitalizzazione cautelare a sostegno del credito, consentendo un margine di flessibilità nell'attuazione degli impegni degli Stati membri in materia di aiuti di Stato<sup>1</sup>, e fondandosi sui seguenti assi portanti:

- Operare una netta distinzione tra banche fondamentalmente solide e banche in difficoltà;
- Applicare detta distinzione soprattutto ai prezzi delle ricapitalizzazioni e alla politica dei dividendi, puntando a non scoraggiare la raccolta di capitali presso gli investitori privati e a sostituire a tempo debito i capitali statali;
- Optare per decisioni che siano sempre compatibili con l'obiettivo condiviso di garantire che le banche forniscano un finanziamento adeguato all'economia legale;
- Imporre che le banche fondamentalmente solide e vitali che beneficiano di misure di ricapitalizzazione non adottino misure di ristrutturazione.

Il Consiglio ECOFIN si è concentrato altresì sulle misure per migliorare ulteriormente la trasparenza sui mercati, con particolare riferimento all'istituzione di una supervisione europea sulle agenzie di rating del credito per incrementarne la trasparenza e la responsabilità. In tale ambito, il Consiglio ha accolto favorevolmente la proposta presentata dalla Commissione e si è detto determinato a raggiungere un accordo al riguardo entro la primavera di quest'anno.

Per quanto concerne le norme prudenziali, il quadro di gestione dei rischi e delle crisi e il quadro europeo di vigilanza, il Consiglio ha raggiunto un orientamento comune su due progetti di direttiva, incentrati rispettivamente sui requisiti patrimoniali delle banche e sulla solvibilità in campo assicurativo, dei

---

<sup>1</sup> La Commissione ha effettivamente provveduto pubblicando, il 22 gennaio, una sua Comunicazione che fornisce un quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica.

quali auspica la definitiva approvazione prima della fine dell'attuale legislatura europea, e ha convenuto di rafforzare e migliorare il funzionamento dei comitati UE delle autorità di vigilanza.

Il Consiglio ECOFIN ha auspicato infine l'adozione delle seguenti misure aggiuntive nel 2009, al fine di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria:

- Ovviare ai potenziali, indebiti effetti prociclici delle norme prudenziali e contabili;
- Assicurare che il sistema di remunerazione dei dirigenti d'impresa fornisca i giusti incentivi per evitare l'assunzione di rischi eccessivi e incoraggi una correlazione più stretta tra retribuzione e risultati, anche sul fronte delle indennità di buonuscita;
- Prepararsi meglio a gestire crisi finanziarie, con particolare riferimento alla loro dimensione transfrontaliera. Il Consiglio accoglie con particolare favore l'intenzione della Commissione di presentare un libro bianco sull'intervento tempestivo entro il primo semestre del 2009;
- Attenuare i rischi di controparte ed operativi e migliorare la trasparenza del mercato dei *credit default swaps* (CDS);
- Migliorare ulteriormente il quadro di vigilanza e potenziare la procedura Lamfalussy;
- Assicurare infrastrutture europee di post-negoziazione solide e sicure, al fine di evitare che i rischi sistemici si diffondano sul sistema finanziario e di rafforzare la trasparenza dei mercati dei derivati OTC (*Over the Counter*).

Una riunione straordinaria del Consiglio europeo è già stata calendarizzata per il prossimo 1° marzo, allo scopo di affrontare nuovamente la questione della crisi economica e di studiare modalità che garantiscano un più efficace coordinamento tra Stati membri nell'individuazione e predisposizione delle misure nazionali anticrisi e per la ripresa.

## **2. La Strategia di Lisbona rinnovata**

La revisione della Strategia di Lisbona è stata completata e perfezionata, al termine di un ampio dibattito, dal Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008. Le conclusioni della Presidenza (**in allegato**), tra l'altro, ribadiscono la validità dell'impostazione seguita nel biennio 2006-2008, riconoscendo in particolare il ruolo del livello locale e regionale nel creare crescita e occupazione, garantendo una definizione delle politiche più concreta ed effettiva. Viene sottolineato con forza come la coesione economica, sociale e territoriale possa e debba contribuire in modo sostanziale alla Strategia di Lisbona rinnovata, e vengono di

conseguenza accolti con particolare favore i progressi compiuti nell'orientamento dei fondi di coesione verso i programmi nazionali di riforma.

Le conclusioni mettono altresì in rilievo l'importanza della stabilità macroeconomica nell'affrontare le sfide a più lungo termine e l'esigenza di rispettare il patto di stabilità e di crescita che, nella sua versione rivista, offre già tutti i margini di flessibilità di cui gli Stati membri necessitano. Per quanto concerne le iniziative concrete da perseguire nel nuovo quadro di Lisbona, l'attenzione viene a incentrarsi soprattutto sugli investimenti nella conoscenza e l'innovazione, con l'ipotesi di creare una vera e propria "quinta libertà" fondata: sul potenziamento della mobilità transfrontaliera dei ricercatori, come pure di studenti, scienziati e docenti universitari; su un mercato del lavoro più aperto e competitivo per i ricercatori europei; sull'ulteriore attuazione delle riforme dell'istruzione superiore; sull'agevolazione e la promozione dell'uso ottimale della proprietà intellettuale originata in organismi di ricerca pubblici; sulla promozione dell'accesso aperto alla conoscenza e dell'innovazione aperta, nonché dell'eccellenza scientifica; sul lancio di una nuova generazione di infrastrutture di ricerca di livello mondiale; sulla promozione del reciproco riconoscimento delle qualifiche.

Uno sforzo ulteriore e significativo va profuso al fine di liberare a pieno il potenziale delle imprese, in particolare le PMI, attraverso il miglioramento della regolamentazione e la riduzione degli oneri amministrativi; di conferire alla Strategia di Lisbona una più marcata dimensione esterna, con particolare riferimento al sistema commerciale multilaterale e alla cooperazione normativa con partner terzi; di migliorare il livello anche qualitativo del mercato del lavoro, attraverso un'istruzione di elevata qualità e un investimento più deciso ed efficace nel capitale umano.

Sulla base delle nuove linee tracciate dal Consiglio europeo di primavera 2008, il Governo italiano ha presentato il proprio Programma nazionale di riforma 2008-2010 (**in allegato**).

In esso, il Governo dichiara di voler mantenere sostanzialmente invariate le priorità nazionali, come integrate a seguito di una prima valutazione del Programma nazionale:

- Stabilità delle finanze pubbliche, in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2011;
- Ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, attraverso un'accelerazione del processo di liberalizzazione e semplificazione nei settori dei servizi privati, dell'energia e dei servizi pubblici e locali;

- Incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, da realizzarsi, vista anche l'esiguità delle spese imputabili alle imprese, attraverso il Quadro di sostegno 2007-2013, che alla R&S ha destinato oltre venti miliardi di euro;
- Adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali, incentrato su una serie di iniziative innovative tra cui la concentrazione degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate a favore di settori strategici come l'energia, le reti di telecomunicazioni e i servizi di trasporto;
- Tutela ambientale, con particolare riguardo a una serie di ulteriori provvedimenti da adottare per il raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto, investendo soprattutto nei settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica;
- Rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano, attraverso una profonda riforma dell'impianto complessivo del sistema italiano dell'istruzione, con revisione dell'intero quadro normativo, ordinamentale, organizzativo e operativo, tenendo anche conto di uno scenario tendenziale di decremento della popolazione scolastica;
- Politiche del lavoro basate sui principi comuni di flessicurezza, e dunque su un programma organico di semplificazione e deregolamentazione del lavoro che, senza abbassare i livelli di tutela, liberi tanto l'impresa quanto il prestatore d'opera da un eccesso di adempimenti burocratici e formali.

Per quanto concerne il livello di integrazione tra obiettivi di Lisbona e di coesione, al centro della Strategia di Lisbona riveduta, il Quadro strategico nazionale 2007-2013 e i programmi operativi dei fondi strutturali, già approvati dalla Commissione europea, presentano già una percentuale molto alta: per la precisione, il 68% delle risorse destinate all'obiettivo "convergenza" e l'82% di quelle destinate all'obiettivo "competitività" sono volte a finanziare interventi coincidenti con le priorità della Strategia di Lisbona.

La Commissione europea, nel documento sull'attuazione della Strategia di Lisbona nel contesto del Piano europeo di ripresa economica (**in allegato**), valuta nel complesso positivamente il nuovo Programma nazionale di riforma, sottolineando al contempo la necessità di un rafforzamento delle misure riformatrici nei settori della microeconomia e occupazionale, e la scarsità delle misure annunciate per migliorare la concorrenza sui mercati dei prodotti e dei servizi. Inoltre, la Commissione rileva la mancata attivazione di strategie per una riforma basata sui principi della flessicurezza e per il miglioramento della qualità dell'istruzione, al fine particolare del superamento delle disparità regionali.

La Commissione riconosce d'altro canto che le consultazioni e gli sforzi per coinvolgere a pieno nella gestione del PNR le amministrazioni centrali e locali e i principali attori sociali sono stati pienamente soddisfacenti, come anche

i legami tra la governance e il monitoraggio continuo del PNR da un lato, e il Quadro strategico nazionale e i programmi operativi regionali dei Fondi strutturali, dall'altro. In particolare, appare soddisfacente l'opera di riorientamento dei Fondi strutturali verso gli obiettivi della crescita e dell'occupazione.

Sottolineata la centralità delle sfide relative all'efficienza e al rafforzamento del quadro finanziario per la ricerca, alla riduzione dei gas a effetto serra, alla qualità della legislazione, all'efficacia ed efficienza delle pubbliche amministrazioni, alle infrastrutture, alla partecipazione delle donne e degli anziani al mercato del lavoro e all'allineamento tra salari e produttività, la Commissione conclude richiamando le osservazioni specifiche destinate all'Italia nella "Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio" (COM (2009) 34 **in allegato**), nella quale il nostro paese viene invitato:

- A perseguire nel medio termine una maggiore solidità fiscale, allo scopo di accrescere la sostenibilità delle finanze pubbliche, compensando il contenimento della spesa primaria con una maggior efficienza, e a garantire che il nuovo quadro di federalismo fiscale sia pienamente compatibile con tale obiettivo;
- A introdurre e rendere rapidamente operative riforme di ampia portata per rafforzare la concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi, con particolare riferimento alla distribuzione e alla vendita al dettaglio dei carburanti, i servizi professionali e finanziari, il gas, il trasporto aereo e i servizi pubblici locali, e introdurre tagli significativi a tutti i livelli di governo, riformando l'organizzazione della pubblica amministrazione e aumentandone la produttività;
- Ad affrontare la sfida della produttività e accrescere l'efficienza e il livello performativo dei sistemi d'istruzione, attraverso un rigoroso monitoraggio degli standard di qualità e un'attenzione specifica alle misure di contenimento delle disuguaglianze regionali;
- Ad agire, nell'ambito di un approccio ispirato alla flessicurezza e finalizzato alla riduzione delle disparità regionali, per una redistribuzione della spesa sociale che garantisca un sistema uniforme di ammortizzatori, la piena efficienza dei servizi per l'impiego, l'apprendimento permanente, strumenti efficaci di lotta contro il lavoro nero e sommerso.

### **3. Il Gruppo di lavoro II: "L'Europa sociale: creare nuovi posti di lavoro, lottare contro la povertà, assicurare la libera circolazione dei lavoratori". Spunti di discussione.**

La Direzione generale del Parlamento europeo per le politiche interne dell'UE ha predisposto articolate note di riflessione sui temi all'esame di tutti e tre i Gruppi di lavoro (**in allegato**).

Per quanto concerne in particolare il Secondo Gruppo, la nota parte dalle previsioni economiche della Commissione europea, secondo la quale l'impatto della crisi economica sui mercati del lavoro tenderà ad aggravare ulteriormente una tendenza negativa ben presente nel 2008. Si prevede in particolare la perdita complessiva di 3,5 milioni di posti di lavoro, con un tasso di disoccupazione che raggiungerà l'8,75% nel 2009 (9,25% nell'Eurozona) per subire un ulteriore incremento nel 2010. Tra i settori più colpiti, l'industria dell'auto e il settore edile.

Per affrontare questo trend negativo, la Commissione europea, come già ricordato, ha proposto di rafforzare le sinergie tra la Strategia di Lisbona e l'Agenda europea per il clima e l'energia, promuovendo investimenti che puntino all'energia pulita e all'efficienza energetica.

Alle misure a sostegno della piccola e media impresa va accompagnato un deciso rilancio dell'Agenda sociale europea per l'accesso, le opportunità e la solidarietà, che consenta di mantenere e rafforzare gli investimenti sulla formazione professionale e sull'innovazione, in modo da consentire ai cittadini europei di cogliere appieno le nuove opportunità occupazionali, a partire dai nuovi investimenti in tecnologie verdi, che possono rappresentare utili strumenti per la creazione di posti di lavoro e per una maggiore inclusione sociale.

Per quanto riguarda le misure finanziarie, è necessario un pieno utilizzo delle risorse del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo per la globalizzazione, al fine di alleviare nei limiti del possibile gli effetti della disoccupazione, specie per le categorie più vulnerabili.

In tema di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, i dati di partenza forniti dalla Commissione forniscono motivi di seria riflessione. In base alle ultime stime, il 16% della popolazione degli Stati UE è a rischio di povertà, e la percentuale raggiunge il 19% per quanto riguarda in particolare i bambini. Non meno preoccupanti sono i dati relativi all'abbandono scolastico (15%), e alla soglia di povertà tra le persone inserite nel mercato del lavoro (circa venti milioni, in larga maggioranza donne, pari al 6% della popolazione totale e al 30% della popolazione inserita nel mercato del lavoro).

Nonostante i progressi significativi già realizzati, le politiche nazionali non sono sempre riuscite a individuare una risposta efficace di fronte a una situazione complessa e sfaccettata: è pertanto necessario che siano le istituzioni UE, seppur nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, a conferire nuovo slancio alle politiche contro la povertà e l'esclusione. Sfruttando a pieno il potenziale del metodo aperto di coordinamento sulla protezione e l'inclusione sociale, l'iniziativa che fa del 2010 l'Anno europeo per la lotta contro la povertà e per l'inclusione sociale potrà rafforzare l'impegno politico degli Stati membri.

Tra le iniziative segnalate come potenzialmente efficaci vi è un forte rilancio delle politiche sociali, attraverso schemi che garantiscano un reddito minimo, benefit in caso di disoccupazione o invalidità, strumenti pensionistici supplementari. Altrettanto essenziali, soprattutto per combattere la povertà nelle fasce anziane della popolazione, andrebbero considerate le iniziative tese ad affermare e rendere concretamente operativo il principio della solidarietà tra generazioni e gruppi sociali.

Per quanto concerne infine la libera circolazione dei lavoratori, che la Presidenza ceca ha individuato tra i temi centrali del suo programma, va registrata una conflittualità crescente tra l'esigenza di garantire le libertà fondamentali nel mercato interno e quella di tutelare la massima i diritti dei lavoratori (si veda, a questo proposito, l'impatto della direttiva Bolkestein e le difficoltà in sede di recepimento, dovute, tra l'altro, al fatto che i lavoratori, i sindacati e l'opinione pubblica di molti Stati membri sono preoccupati dalla possibilità che i fornitori di servizi di altri Stati possano trarre vantaggio da una regolamentazione meno rigida nei rispettivi paesi di provenienza per conquistare quote rilevanti del mercato del lavoro o imporre un generale abbassamento degli standard di protezione sociale.

In diverse occasioni, il Parlamento europeo ha ribadito comunque una posizione secondo la quale la libera circolazione dei lavoratori può rappresentare un beneficio sia per gli Stati membri di provenienza che per quelli di destinazione e garantire un incremento netto in termini di competitività dell'Unione; a questo proposito, si è altresì pronunciato contro la scelta di alcuni Stati membri - peraltro prevista dai Trattati di adesione - di sfruttare a pieno il periodo transitorio nel quale continuano a essere previste limitazioni alla libera circolazione della forza lavoro proveniente dai nuovi Stati dell'UE. Periodo transitorio del quale, va ricordato, l'Italia ha deciso di non usufruire in alcuna misura, tanto nel caso dell'adesione a 10 del 2004, quanto di quella, ulteriore, di Bulgaria e Romania.

**Working group 1: Competitive Europe: Promoting investment, entrepreneurship and SMEs**

**Table of contents**

<b>1</b>	<b>The current economic climate .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Competitiveness.....</b>	<b>3</b>
2.1	The concept of competitiveness and its critics .....	3
2.2	Competitiveness indicators - Some figures .....	3
<b>3</b>	<b>Promoting investment .....</b>	<b>4</b>
3.1	Financing support through the EIB .....	4
3.1.1	An example of SME support – JEREMIE .....	5
<b>4</b>	<b>Entrepreneurship .....</b>	<b>5</b>
4.1	Entrepreneurship in the Lisbon Strategy .....	6
4.2	Facts and figures on Entrepreneurship - learning from each other .....	6
<b>5</b>	<b>The Role of SMEs .....</b>	<b>7</b>
5.1	Latest SME related initiatives at EU level .....	7
5.1.1	A key initiative - The Small Business Act (SBA) .....	8
5.2	Impact of the financial crisis.....	8

## 1 The current economic climate

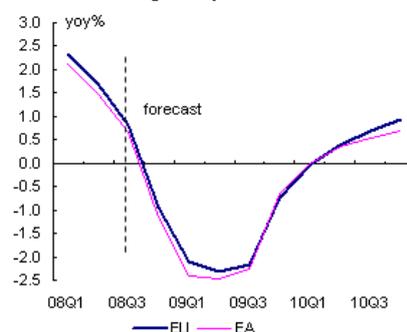
Conditions in the financial markets deteriorated rapidly last autumn, reinforcing the global economic downturn that was beginning to take hold at the time. A meltdown of the financial system was avoided but the situation on the financial markets remains fragile while negative effects are now materialising in the real economy. Global economic activity has fallen sharply during the last quarter of 2008. The downturn is broad-based, with negative spillovers progressively affecting more and more economies and thus important markets of European countries. It became increasingly clear that the EU might enter a deep recession. Swift and decisive policy action is called for.

In November 2008, the European Commission presented a European Economic Recovery Plan, anchored in the Lisbon Strategy for Growth and Jobs. The plan aims to limit the impact of the crisis on the real economy in a two-channel approach: a package of measures at EU and national level, including a significant budgetary stimulus of €200 billion (1.5% of EU GDP), and a set of structural reforms to ensure a longer-term impact.

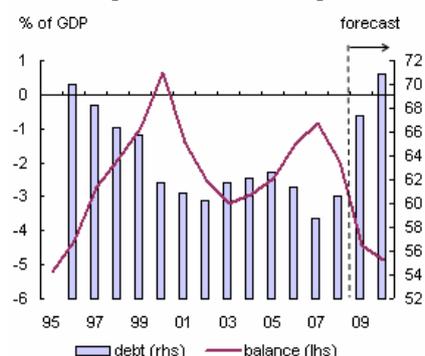
In January 2009, the Commission presented an interim economic forecast: Real GDP is forecast to fall by just below 2% in 2009 in the EU27 and in the euro area, with growth projected to remain positive in nine Member States. Growth is then expected to turn moderately positive in 2010 (0.5% in the EU27). Such a severe downturn is expected to have a major impact on labour markets and public finances, though inflation pressures are set to ease from the highs seen in mid 2008.

Public finances will be hit hard by a combination of adverse effects of the crisis on public revenues (e.g. less tax revenues) and by the necessity to finance rescue packages and stimulus programmes through more debt.

EU and euro area growth profile



EU General government balance and gross debt



The outlook remains exceptionally uncertain. Downside risks to the outlook for economic activity relate, above all, to the impact of the financial crisis on confidence of economic agents and the real economy (including on the housing sector) and the strength of the negative feedback-loop between the financial and real sectors of the economy. On the other hand, growth could be stronger than expected if inter alia the fiscal packages would restore confidence among investors and consumers more swiftly than assumed.

Source of information, graphs and table: European Commission, Interim Forecast, January 2009

### Main features of the January 2009 interim forecast – EU

(Real annual percentage change unless otherwise stated)

	January 2009 forecast					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	2.0	3.1	2.9	1.0	-1.8	0.5
Private consumption	2.0	2.3	2.2	1.0	-0.4	0.4
Public consumption	1.6	1.9	2.0	2.2	1.5	1.1
Total investment	3.6	6.1	5.4	0.4	-5.9	-0.6
Employment	0.8	1.5	1.7	0.9	-1.6	-0.5
Unemployment rate	8.9	8.2	7.1	7.0	8.7	9.5
Inflation	2.3	2.3	2.4	3.7	1.2	1.9
Government balance (% GDP)	-2.4	-1.4	-0.9	-2.0	-4.4	-4.8
Government debt (% GDP)	62.7	61.3	58.7	60.6	67.4	70.9
Adjusted current account balance (% GDP)	-0.2	-0.8	-0.7	-1.0	-1.5	-1.4

## 2 Competitiveness

### 2.1 The concept of competitiveness and its critics

The concept of competitiveness has many different definitions and has not remained undisputed. The OECD, for instance, defines a country's competitiveness as "a measure of a country's advantage or disadvantage in selling its products in international markets". The World Economic Forum defines competitiveness as "*the set of institutions, policies and factors that determine the level of productivity of a country.*" In its Global Competitiveness Report 2008-2009 it then explains:

"The level of productivity, in turn, sets the sustainable level of prosperity that can be earned by an economy. In other words, more competitive economies tend to be able to produce higher levels of income for their citizens. The productivity level also determines the rates of return obtained by investments in an economy. Because the rates of return are the fundamental drivers of the growth rates of the economy, a more competitive economy is one that is likely to grow faster over the medium to long run. The concept of competitiveness thus involves static and dynamic components: although the productivity of a country clearly determines its ability to sustain a high *level* of income, it is also one of the central determinants of the returns to investment, which is one of the key factors explaining an economy's *growth potential*."<sup>1</sup>

The concept of "competitiveness of nations" is admittedly a difficult one and it does not surprise that it has also found critics, most prominently Paul Krugman in his essay "*Competitiveness, A Dangerous Obsession*" (1994), his main point being that the incentives that apply on the micro-economic level to companies and industries (being competitive or uncompetitive depending on their productivity with continuously uncompetitive companies going bankrupt) do not translate onto the macro-economic level (where countries and economic areas cannot go bankrupt in a analogy to firms).<sup>2</sup>

In Europe, the objective is to improve Europe's productivity and competitiveness through various policy measures in the framework of the Strategy for Jobs and Growth, the re-launched Lisbon Strategy.

The key aim is getting into a rhythm of high sustainable annual growth and low unemployment by 2010 and making Europe's economies more resilient to cope with a poorer global economic outlook. What matters in the end is that Europe can maintain and enhance the quality of life of its citizens in the context of globalisation, demographic change and environmental challenges.

#### The 12 pillars of competitiveness:

- Institutions
- Infrastructure
- Macroeconomic stability
- Health and primary education
- Higher education and training
- Goods markets efficiency
- Labour markets efficiency
- Financial markets sophistication
- Technological readiness
- Market size
- Business sophistication
- Innovation

Source: World Economic Forum

### 2.2 Competitiveness indicators - Some figures

In the context of Lisbon Strategy, a small number of key economic indicators are being used to track the progress (see table below). The two headline targets are that of total (i.e. public and private) investment of 3% of Europe's GDP in research and development by 2010 – progress here remains, with 1.83% in 2007 (last available Eurostat data) disappointing – and an employment rate of 70% by the same year – here results are better with the rates standing at 65.4% in 2007 up from 62.5% in 2001.

It could thus be said, as in fact the European Commission has, that the Strategy for Growth and Jobs is paying dividends: 3.3 million new jobs were created in 2007. Unemployment has decreased to 7.0%. Economic growth increased considerably from 1.9% in 2005 to 3.1% in 2006 and 2.9% in 2007. On average, EU labour productivity has increased in the period 2005-2007.<sup>3</sup> However the rapidly deteriorating international economic situation means that complacency is uncalled for. In fact, the coming years might be showing more clearly what the effects of reforms for increased competitiveness really are and what they will be worth in terms of alleviating the effects of the current crisis.

<sup>1</sup> World Economic Forum (Michael E. Porter, Klaus Schwab): The Global Competitiveness Report 2008-2009.

<sup>2</sup> Paul Krugman: *Competitiveness, A Dangerous Obsession*, Foreign Affairs March/April 1994.

<sup>3</sup> See Strategic report on the renewed Lisbon Strategy for Growth and Jobs: Launching the new cycle (2008-2010) (COM(2007) 803).

(%)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GDP growth rate	2.0	1.2	1.3	2.5	1.9	3.1	2.9	1.4
Unemployment rate	8.5	8.9	9.0	9.0	8.9	8.2	7.1	7.0
Inflation	2.2	2.1	2.0	2.0	2.2	2.2	2.3	3.7
Employment rate	62.5	62.3	62.6	62.9	63.5	64.5	65.4	
Employment rate (older workers)	37.7	38.5	40.0	40.7	42.4	43.5	44.7	
Gross domestic expenditure on R&D	1.87	1.88	1.87	1.83	1.84	1.84	1.83	

### 3 Promoting investment

In the European Economic Recovery Plan the European Commission made the case for a major fiscal stimulus combining national and Community actions. Realising that both private and public budgets will come under pressure with the economic downturn, a set of measures has been proposed to stimulate investment into areas that will position Europe to take full advantage of the eventual economic recovery. It is clear that such investment must also look at the medium- to long-term horizon and cannot simply be a set of short-term measures without any structural effect for the competitiveness of the European economy.

In such a context, the role of Cohesion Policy is crucial as it delivers an important input into the real economy through providing into the EU's agenda of growth, jobs and sustainable development. Vital support can be given to local and regional levels where the effects of the crisis are felt by the citizens.

Key principles proposed in the light of the economic crisis include:

- Directing action to smart investments (e.g. investing in energy efficiency, clean technologies, broadband networks etc);
- Exploiting the possibilities for innovative finance to SMEs (e.g. through JEREMIE-type instruments);
- Exploiting existing opportunities to the full (through the use of flexibility within existing programmes);
- Speeding up programmes (i.e. accelerating the implementation);
- Maintaining public investment (e.g. through frontloading of cohesion funds).<sup>4</sup>

The EU does its best to help fund efforts. For instance, in 2007, the new framework programmes for the 2007-2013 period were launched taking up the challenge of fostering innovation and improving the road from research to product.

- The Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP) with a budget of approximately €3.6 billion for 2007-2013 brings together, into a common framework, specific Community support programmes in fields critical to boosting European productivity, innovation capacity and sustainable growth, whilst simultaneously addressing complementary environmental concerns.
- The 2007-2013 Cohesion Guidelines for the Structural Funds continue to place a significant emphasis on actions to facilitate access to finance, especially for SMEs, as a key ingredient for the promotion of knowledge and innovation. The guidelines do stress that *“risk capital markets related to innovation activities need to be developed in conjunction with a better regulatory environment that makes entrepreneurship easier”*.

#### 3.1 Financing support through the EIB

Since the European Union does not have a common fiscal policy to finance a large stimulus programme, investments and access to finance through the European Investment Bank are crucial to supply funding for the investments needed for the future.

<sup>4</sup> See: Cohesion Policy: Investing in the real economy (COM(2008) 876).

Thus, the EIB finances projects which further the objectives of the European Union. It borrows at top conditions on the capital markets to pass the finance on to the projects. The strategic nature of the supported investments is clear from the six priority objectives set for the lending activities of the Bank:

- Cohesion and Convergence;
- Support for SMEs;
- Environmental sustainability;
- Implementation of the Innovation 2010 initiative (i2i);
- Development of Trans-European Networks of transport and energy;
- Sustainable, competitive and secure energy.

The EU has recognized the need for improvement in SME finance already before the current crisis, a situation which is now – with companies reporting difficulties to obtain credit – even more urgent to be addressed. As SMEs continue to depend mostly on bank debt as a means of finance, the informal ECOFIN in Nice on 13 September 2008 decided that the lending capacity of the EIB would be raised by € 30 billion. The funds, which are to be used by 2011, will specifically fund SMEs. The € 30 billion engagement would roughly double the bank's standard commitments to small businesses.

Shortly afterwards, on 23 September, the EIB's Board of Directors adopted an initial series of measures. The EIB will earmark € 15 billion over the period 2008-2009 for loans to small and medium-sized enterprises in Europe granted via commercial banks, as part of the overall package of € 30 billion by 2011. Subsequently, by the end of 2008, the EIB will offer the intermediary banks more sophisticated risk-sharing products designed to reach market segments that commercial banks have difficulty penetrating (i.e. SMEs for which the risk is considered too great or the security provided is judged insufficient).

#### 3.1.1 *An example of SME support – JEREMIE*

The initiative Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises, known by the acronym JEREMIE, is an initiative of the European Commission's DG Regio and the EIB Group (European Investment Fund and European Investment Bank) to enhance SME finance.

Launched in October 2005, JEREMIE's resources are mainly derived from EU Structural Funds for the funding period 2007-2013. Traditionally, monies from EU Structural Funds have essentially been spent as grants, which are issued as one-off payments on a project basis. The JEREMIE initiative offers new opportunities for Member States and Regions to invest and re-invest Structural Funds using a range of financial instruments, instead of grants. The JEREMIE initiative aims to

- Provide funding directly from the partner financial institutions to SMEs, who are the final beneficiaries;
- Improve the SME financial environment at local level;
- Increase the supply of SME finance in the regions, by matching product expertise and decision on investment schemes which are focused on assisting SME growth with local need;
- Contribute to the general improvement of regional financial conditions, by introducing flexible and tailor-made actions such as decreasing lending interest rates through guarantees, reducing the need for collaterals through the implementation of guarantee instruments, disseminating equity finance, and enhancing the availability of microcredit.

JEREMIE is not an institution but a process made available for EU Member States through the EU Cohesion Policy, and managed by selected financial institutions such as the EIF.

To date, the EIF has signed Memoranda of Understanding (MoUs) with Slovakia, Greece, Romania, Bulgaria, Cyprus, French, and regions in Spain and Italy on a future cooperation. In June 2007, the first JEREMIE Funding Agreement was signed between the EIF and Greece. During 2008, Funding Agreements have been signed with Romania, Latvia, and Lithuania. Further Funding Agreements are currently under negotiation, for example, with the governments of Slovakia and Bulgaria, as well as the Languedoc-Roussillon region in France.

## **4 Entrepreneurship**

When one looks into the scope and theories of entrepreneurship some authors emphasise that entrepreneurship is about taking risk. Some have argued that entrepreneurship focuses on newness and novelty in the form of new products, new processes, and new markets as the drivers of wealth

creation; whilst others focus on the element of discovering and exploiting profitable opportunities as the foundation for wealth creation.

The Commission has defined entrepreneurship as *"the mindset and process to create and develop economic activity by blending risk-taking, creativity and/or innovation with sound management, within a new or an existing organisation."*<sup>5</sup>

Some experienced entrepreneurs may add that entrepreneurship in real life is very difficult as many businesses fail.

Whatever the angle there seems to be a common recognition that an entrepreneur must have a willingness to take risks and be able to recognise opportunities arising. The policies of the EU should hence be neither of eliminating risk or deciding what opportunities exist. The policy decisions are about establishing an environment with an acceptable level of risk and where barriers to seizing the opportunities that arise, are balanced.

Entrepreneurship is central to the EU's future. In the EU fostering entrepreneurship has been recognised as an important area for policy makers.

Political decision making in this field is a challenging balance of aiding but not dictating the right conditions. It will need continuous work so that the EU is ready to face and thrive in the challenges of an ever changing global economy.

#### **General statistics on entrepreneurship**

- 45 % of the Europeans would like to become their own boss whereas the entrepreneurial urge reaches 61 % in the US.
- However, over half of the EU's young people (15-24 years old) who are not self-employed are likely to follow the entrepreneurial route compared to 30 % for all EU citizens and 42 % in the US.
- On the positive side: Almost 60% of those in the EU starting up a business consider this as an opportunity rather than a necessity.
- On the negative side:
  - o The fear of business failure, bankruptcy and the uncertainty of income are the top fears in the EU.
  - o Lack of finance remains to be the main problem in the EU.

Source: Eurobarometer

#### **4.1 Entrepreneurship in the Lisbon Strategy**

The central nature of entrepreneurship to the EU's future was most importantly also recognised in the 2005 revised Lisbon Strategy - and the European Parliament worked hard for the refocus of the strategy on growth and jobs.

The European Union with the re-launched Lisbon Strategy for Growth and Jobs is committed to promoting the competitiveness of the European economy.

Entrepreneurship is a major driver of innovation, competitiveness, employment and growth. Enterprises, as the motor for economic growth, job creation, and innovation, are key actors in delivering the Lisbon and sustainable development objectives. Encouraging and training more people to become entrepreneurs is therefore also a requirement for the achievement of the Lisbon Strategy.

#### **The 2004 Action Plan on Entrepreneurship, (COM(2004)70)**

- Five main areas of the AP:
- entrepreneurial mindsets,
  - incentives for entrepreneurs,
  - competitiveness & growth,
  - access to finance and
  - red tape.

The final report on the implementation of the AP was adopted in 2006, SEC(2006)1132, 07.09.2006.

#### **4.2 Facts and figures on Entrepreneurship - learning from each other**

A study commissioned by the European Parliament on the feasibility of the European Institute of Technology (EIT) in 2007 identified as the "the relative weakness of Europe" the conversion of knowledge into commerce/critical mass, and the lack of reward of entrepreneurship and excellence in education<sup>6</sup>. These challenges must be tackled.

However, the study also pointed out that some EU Member States are doing better than others in this field. And this is important - there is room to learn from each other within the EU.

<sup>5</sup> Commission 2003 Greenpaper.

<sup>6</sup> "European Institute of Technology - Assessment of the feasibility and possible impact of the establishment of a European Institute of Technology", IP/A/ITRE/ST/2006-11, PE382.188.

This is supported by some statistics from the EU<sup>7</sup>:

- Estonia has the highest entrepreneurship rate;
- Latvia has the highest proportion of entrepreneurs aged 30 or younger - whilst Finland is characterised by having the highest share of 'senior' entrepreneurs (older than 55 years of age);
- Austria, Estonia, Slovenia and Spain are the countries with the highest rates of female entrepreneurship in the EU; and
- France, Malta, Finland and Italy are characterised by having the lowest rates of business failure.
- As for the most favourable entrepreneurial climate in the EU, it has been found to be in Finland, Denmark, Ireland and the Netherlands.

If these strengths are exploited and Member States learn from each other – some important steps can be taken. Already in 2003<sup>8</sup> Parliament called upon Member States to make more intensive use of positive examples from other Member States for their own programmes to promote entrepreneurship.

## 5 The Role of SMEs

Micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) represent 99% of all enterprises in the EU, provide around 65 million jobs, and are responsible for the creation of one in every two new jobs. SMEs also produce considerably more than half of the EU's GDP.

Whilst opportunities grow for SMEs in an enlarged EU so do the challenges. Hence the EU - and Parliament - has made several efforts to support the European SMEs. Policy efforts are undertaken on the EU level but must also be made regionally and nationally - and not least also internally in each company<sup>9</sup>.

Parliament has strongly encouraged and supported the efforts to reduce red tape and to ensure better regulation in the EU<sup>10</sup>, and is glad to see that reductions in administrative burdens are being achieved though targets are not yet met. The efforts initiated over the last few years are starting to pay off<sup>11</sup>, but must be continued.

### 5.1 Latest SME related initiatives at EU level

Parliament has welcomed the Commission's initiative from June 2008 on the Small Business Act (SBA). The SBA aims to improve the overall policy approach to entrepreneurship and builds on achievements made. It proposes a set of 10 principles to guide the conception and implementation of policies both at EU and Member State level (see also below 5.1.1).

Several EU initiatives have in the recent past positively affected SMEs. In addition to the SBA, for example, the Single European Payments Area (SEPA) has been especially helpful for SMEs as it has greatly reduced the administrative costs of cross-border transactions.

#### **Think Small First** (COM(2005)551)

In November 2005, the Commission with the Think Small First initiative committed itself to improving the business environment. The initiative was aimed at:

- promoting entrepreneurship and skills through education and training;
- improving the access of SMEs to markets, especially in the area of public procurement;
- simplifying legislation for SMEs, with longer transition periods, reduced fees, simpler reporting and in some cases, exemptions from EU rules; and;
- improving the growth potential of SMEs, with support for participation in the FP7 and help in the field of intellectual property rights.

<sup>7</sup> The Flash Eurobarometer of 2007,

[http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/survey/eurobarometer\\_intro.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/survey/eurobarometer_intro.htm).

<sup>8</sup> INI/2003/2161 "Entrepreneurship, innovation policy and the small and medium enterprises. Green paper and charter" adopted on 23 October 2003.

<sup>9</sup> Commissioner Hübner on 9 July 2008 called for regions to boost small businesses with Cohesion Policy Investment (IP/08/1121).

<sup>10</sup> The average cost of setting up a new company in the EU15 fell from €813 in 2002 to €554 in 2007. Red tape was also cut so that the time needed to deal with all the administrative procedures of registering a company has been reduced from 24 days in 2002 to about 12 days today (target set in 2006 was however one week). European Parliament resolution of 4.9.2007 on Better Regulation in the European Union, INI/2007/2095.

<sup>11</sup> Small and medium-sized enterprises - Key for delivering more growth and jobs - A mid-term review of Modern SME policy (COM(2007)592).

### 5.1.1 A key initiative - The Small Business Act (SBA)

In the context of the importance of SMEs for the European economy, the preparation of the Small Business Act (SBA) was one of the key measures announced in the Commission's package for the 2008-2010 cycle of the Lisbon Growth and Jobs Strategy, adopted in December 2007.

The SBA was put forward on 25 June 2008<sup>12</sup> and consists of various different initiatives and principles. It is named an "Act" to symbolically underline the political will behind it in the absence of a binding legislative nature. The SBA aims to create a new policy framework integrating the existing instruments and building on the European Charter for Small Enterprises and the Modern SME policy. In this, it takes a "political partnership approach with Member States" rather than proposing a fully-fledged Community approach. The SBA aims to improve the overall approach to entrepreneurship in the EU by "thinking small first". With the SBA, the Commission attempts to establish a genuine partnership within the EU for SMEs benefit.

At the core of the SBA are the following 10 common guiding principles which should be implemented through policy measures both at the EU and Member State level:

- I Create an environment in which entrepreneurs and family businesses can thrive and entrepreneurship is rewarded
- II Ensure that honest entrepreneurs who have faced bankruptcy quickly get a second chance
- III Design rules according to the "Think Small First" principle
- IV Make public administrations responsive to SMEs' needs
- V Adapt public policy tools to SME needs: facilitate SMEs' participation in public procurement and better use State Aid possibilities for SMEs
- VI Facilitate SMEs' access to finance and develop a legal and business environment supportive to timely payments in commercial transactions
- VII Help SMEs to benefit more from the opportunities offered by the Single Market
- VIII Promote the upgrading of skills in SMEs and all forms of innovation
- IX Enable SMEs to turn environmental challenges into opportunities
- X Encourage and support SMEs to benefit from the growth of markets

These principles are supplemented by the announcement of four legislative proposals which have either just been introduced or are to follow shortly:

- European Private Company Statute,
- Late Payment Directive,
- a new exemption regulation on state aids and
- a directive on reduced VAT rates.

Parliament welcomes the Commission's initiative on the SBA. The proposed efforts in the SBA gather several of the elements that Parliament repeatedly has underlined as important, such as the need for sufficient access to finance, risk capital, reduction of red tape, public procurement, avoiding to introduce new burdens and other changes to foster a good environment for these businesses.

## 5.2 Impact of the financial crisis

The financial crisis has already started to affect the real economy and thus SMEs who form such a major part of it. The "initial" impact of the crisis on the real economy should be differentiated across industrial sectors. The "basic industries" are a good proxy measure for economic activity, and they are generally hit first. These sectors include transport, construction, and heavy (machinery) industry, usually involving high levels of investment and high dependence on financial intermediaries.

There is not much reliable information yet on the decreased prospects for availability of credit in Member States. Some countries, such as the UK and Ireland, seem more affected than others.

On an aggregate level, one could argue that there are two contravening factors (or channels) at play affecting the impact of the crisis on economic activity of export-intensive industries: The stronger channel is the global economic slowdown and the uncertainty of continuing financial collapse which make the outlook for demand and availability of finance even gloomier. On the positive side, albeit to a smaller extent, a depreciating euro currency as currently experienced may help the competitiveness of some European exports in the short-term. However, it has to be noted that these depreciations in themselves reflect the relative weaknesses of European economies.

---

<sup>12</sup> COM(2008) 394.

Directorate-General for Internal Policies of the Union  
Directorate for Economic and Scientific Policies  
Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies

**Working Group 2: Social Europe: creating jobs, fighting poverty, ensuring free movement**

**Table of Contents**

<b>1. Introduction .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Creating Jobs .....</b>	<b>2</b>
<b>3. Fighting Poverty .....</b>	<b>4</b>
<b>4. Ensuring free movement of workers .....</b>	<b>5</b>

Responsible Administrators: Moira Andreanelli and Christa Kammerhofer, IPOL/Pol. Dep. A

## 1. Introduction

The **Interim Forecast 2009**<sup>1</sup> estimates that **economic growth** to have dropped to about 1% in 2008 in both the EU and the euro area (down from just below 3% in 2007). In 2009, real GDP is expected to fall by less than 2% in both regions, although growth is projected to remain positive in 9 Member States. This represents a downward revision of about 2 percentage points compared to the previous Commission forecast of last autumn. GDP growth is expected to turn moderately positive in 2010 to around 0.5 %.

The deteriorated outlook is the result of the impact of the financial crisis and the ensuing global downturn on the real economy. **The severe economic downturn will have a profound impact on labour market developments** and public finances over the forecast horizon, though inflation pressures continue to ease from earlier heights.

The **labour market situation started to worsen** in most Member States in 2008. Labour-productivity growth is thus expected to reach a low in 2009 and a gradual cyclical improvement is expected in 2010.

Employment growth is expected to turn negative this year reacting with a certain lag to changes in GDP growth<sup>2</sup>, with EU employment falling by 3.5 million jobs. The unemployment rate is expected to increase to 8.75% in the EU in 2009 (and 9.25% in the euro area), with a further increase in 2010. As a result, the unemployment rate is forecast to increase by close to 3 percentage points from the lows of early 2008, averaging 10.2% in 2010 in the euro area and 9.5% in the EU.

So far, the greatest increases in the unemployment rate have been recorded in Spain, Estonia, Ireland and Latvia, all affected by severe housing market downturns. These countries are also expected to experience some of the strongest cumulative increases in the unemployment rate over the forecast period. While in several other Member States the labour market has not weakened markedly so far, they are also unlikely to escape the effects of the deep international economic downturn this year.

EUROSTAT			
	November 2008	October 2008	November 2007
Euro Area 15 (EA) unemployment rate	7.8	7.7	7.2
EU 27 unemployment rate	7.2	7.1	6.9
EA15 unemployed	12.180.000	11.978.000	11.121.000
EU 27 unemployed	17.466.000	17.192.000	16.332.000
The highest increases can be observed in <b>Spain</b> (8.6% to 13.4%) and <b>Estonia</b> (4.1% to 8.3%). <i>Source: Eurostat, 8 January 2009</i>			

## 2. Creating jobs

Economic slowdown is being felt on jobs and household incomes everyday. Job losses and short time work is reported every day in almost all branches and in almost all Member States. The automobile industry and construction sector are one of the most affected sectors.

European governments and institutions are faced with the most difficult circumstances. A Europe ready to take swift, ambitious and well-targeted action is needed to arrest the trend towards a deeper recession. The need to reinforce synergies between the Lisbon strategy and climate and energy agenda<sup>3</sup> has been urged by the European Commission: promoting investment in low carbon technologies and energy efficiency measures will at the same time support Europe's competitiveness, Europe's energy security and climate change agenda.

<sup>1</sup> European Commission, Interim Forecast 2009 (19 January 2009)

<sup>2</sup> Employment developments are forecast to follow changes in GDP growth with a time lag of 6-9 months.

<sup>3</sup> European Commission, 'A European Economic Recovery Plan', COM(2008)800

**Europe's businesses, in particular SMEs, need support but Europe's citizens, too.** Advancing on Europe's Social Agenda for Access, Opportunities and Solidarity is more important than ever. It is crucial that at a time of rising unemployment, investment in **training** are maintained, **new skills** are developed and people are prepared to take advantage when opportunities return. Many see an opportunity amid the crisis **to invest in green technologies to boost jobs and combat negative impact on climate change.** Investing in infrastructure and energy-efficiency keeps people in the construction industry in work, saves energy and improves efficiency. Investing in clean cars helps protect the planet and will give Europe's companies a leading edge in a highly competitive market.

#### **Environment policies contribute to job creation and social inclusion in the EU.**

Studies show that environmental policy is not a job-killer but instead has neutral or even mildly positive impact on the number of people in work. Jobs are likely to be generated in renewable energies, created by energy saving/building insulation projects simulations concerning the impact of changes in environmental policies on employment (expert working groups of the OECD<sup>4</sup>). Improvements in energy efficiency through the better insulation of the existing housing stock have the potential to generate significant job opportunities for medium and low-skilled workers.

In particular, two policies are argued to have positive impacts: environmental tax reform and the promotion of environmental technologies. Often the biggest impact of environmental policy is on the composition of the labour market, rather than its size<sup>5</sup>.

Climate change itself, adaptation to it and efforts to arrest it by reducing emissions have far-reaching implications for economic and social development, for production and consumption patterns and therefore for employment, incomes and poverty reduction. The range of profiles of green jobs stretches from highly skilled research and development or management functions through technical and skilled levels to the relatively low skilled. The largest numbers of already existing and future green jobs is concentrated in sectors directly linked to the use of energy and the recovery of raw materials: improvements in energy efficiency, particularly in the building sector (renovation), but also industry and transport; renewable energy; Mobility (mass transportation); recycling and reuse; sustainable use of natural resources (agriculture, forestry and fisheries); environmental services.

*Source: ILO, 'Global challenges for sustainable development: Strategies for green jobs', background note 2008*

#### **Financial instruments**

In the face of the current financial crisis and economic downturn it is needed to react rapidly to redundancies and to avoid and soften unemployment and long-term unemployment. The full potential of the European Social Fund Regulation (ESF) and the European Globalisation Fund (EGF) should be used to alleviate problems of the unemployed, in particular the most vulnerable. Everything must be done to encourage the effective, efficient and fast uptake of available resources, without compromising the principles of sound financial management.

The European Globalisation Adjustment Fund was established as a community instrument of solidarity to help workers made redundant due to major changes in world trade patterns to find a new job quickly and to reintegrate redundant workers into the labour market. Already when the EGF was established in 2006, the EP stated that notwithstanding the positive effects of globalisation in terms of growth, jobs, prosperity and the need to enhance European competitiveness, globalisation may also have negative consequences for the most vulnerable and the least qualified workers in some sectors.

Now, both the ESF and EGF are being revised to address the economic and social challenges with simpler method of spending in order to face the serious global economic crisis more flexible and better performing.

*Source: ESF Regulation (EC) No 1081/2006; Impact assessment European Globalisation Adjustment Fund, SEC(2008)3055*

<sup>4</sup> OECD Environment and Employment: an assessment 17 May 2004

### 3. Fighting poverty

Combating social exclusion and poverty is among the priorities of the European Union<sup>5</sup>. Negative indicators, as for example the number of early school-leavers and those living in jobless households, confirm the emergence of new social risks linked to changes in our societies<sup>7</sup>. The difficulties and obstacles facing those at risk of poverty are cumulative<sup>8</sup>: new social challenges, linked to the transition to a post-industrial economy, globalisation, demographic change and social trends such as greater individualisation have emerged in recent years. Rates of poverty and long-term unemployment have not fallen significantly, but, on the contrary are expected to increase due to the financial crisis.

The latest projections by the **International Labour Organisation -ILO** point to "a dramatic increase" in global employment and poverty this year as the world economic crisis deepens. On a worst case scenario, unemployment could rise by more than 50m (7.1% of the world's labour force by the end of 2009. The number of people in "working poverty", earning less than 2 USD a day, could rise to 1.4bn or 45% of all workers.

Source: ILO, *Global employment*

**Getting a job is the safest route out of poverty** for those who can work. But the difficulty for some of them accessing that route will become more difficult by the economic downturn and rise in overall unemployment. 16% of the population is at risk of poverty. Even more worrying for the future, the percentage of children at risk of poverty stands at around 19% (2005) and the percentage of early school-leavers is still high at about 15%. Parliament points out that 20 million people in the Union, most of them women are affected by in-work poverty ("working poor": i.e. 6% of the total population and 36% of the working population)<sup>9</sup>.

**Free movement of workers** is one of the four freedoms on which the internal market rests and it is central to European integration, as it complements the fundamental right of EU citizens to move and reside within the territory of all the Member States. Moreover, it appears to the eyes of most Europeans as one of the most visible effects of belonging to the European Union. EU workers cannot be discriminated on nationality grounds as to access to employment, remuneration and other conditions of work and employment: they must be able to move freely within the territory of Member States to seek and take employment anywhere, as well as to remain in the territory of a Member State after terminating work (art. 39 of the EC Treaty). Restrictions to this right are only allowed in clearly indicated and limited circumstances.

The concept of a barrier-free market allowing for a more efficient allocation of production factors and the maximization of general benefit was central to the economic integration theories that very much influenced the drafting of the Rome Treaty.

Despite the progress made, national policies have not always identified the right response to the growing complexity of multiple disadvantages affecting vulnerable persons furthest from the labour market. The European Union can and must give new **impetus to the fight against exclusion and poverty** while fully respecting subsidiarity: Parliament<sup>10</sup> reiterates the strong political commitment of the EU and the Member States to make a decisive impact on the **eradication of poverty and social exclusion** and promoting this commitment and actions at all levels of governance. Social inclusion must enable people to live with dignity and participate in society and the labour market. Building upon the achievements and potential of the Open Method of Coordination on Social Protection and Social Inclusion, the *European Year for Combating Poverty and Social Inclusion 2010* will strengthen the political commitment, by focusing political attention and mobilising all interested parties, to the prevention of and fight against poverty and social exclusion.

<sup>5</sup>European Commission, 'Links between employment policies and environment policies', SEC(2005)1530

<sup>6</sup> Article 137 of the EC Treaty

<sup>7</sup> European Commission, 'Report on the public consultation on Europe's social reality and on a new social vision for 21st century Europe', SEC(2008) 1896.

<sup>8</sup> European Commission, Recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market (COM(2008)639

<sup>9</sup> Promoting social inclusion and combating poverty, including child poverty, in the EU, EP resolution T6\_0467/2008

<sup>10</sup> European Year for Combating Poverty and Social Exclusion 2010, EP resolution P6\_AT(2008)0286

Social assistance in most Member States is already below a level which makes poverty a risk. However, experiences from Member States show that **Minimum Income**<sup>11</sup> **schemes** have had a positive effect on the reduction of poverty, albeit marginally in the case of several Member States. **Social transfers** in general have a significant impact in reducing the poverty rate. Adequate minimum income schemes are a fundamental prerequisite for a European Union based on social justice and equal opportunities for all. Parliament calls for welfare provision in the Member States (e.g. minimum income schemes, unemployment, invalidity and survivors' benefits, statutory and supplementary pension schemes) to provide for incomes above the Union's **at-risk-of poverty threshold of 60%** of national median equalised income. It urges the Member States to **reduce child poverty by 50% by 2012** and to allocate sufficient resources.

Poverty also can **hit people in retirement age** although **social protection systems** are highly developed in the European Union and protect people against the risks of inadequate incomes associated with unemployment, illness and invalidity, parental responsibilities, old age etc. Those unemployed for large proportions of their working lives or with broken work records will be less well off in retirement: such a development potentially affects more vulnerable groups, such as inactive, women, migrants, low paid, atypical workers etc.

Two facts need to be paid more attention to **combat old age poverty** and to strengthen the **core of European social models, the principle of solidarity between generations and social groups**: First, Community labour law should reinforce employment contracts of indefinite duration as the dominant form of employment under which adequate social and health protection is provided and respect for fundamental rights is ensured<sup>12</sup>.

Second, in Member States where funded pensions are expected to play a significantly higher role in the future, this could result in a greater incidence of pensioner poverty or reliance on minimum income provision for older people. Since the mid-1990s, there has been an increasing number of pension funds and insurance companies with holdings in hedge funds and private equity and any failure is negatively affecting the pension entitlements of the pension schemes' members as the financial crisis has demonstrated.

#### **4. Ensuring free movement of workers**

Workers' mobility is one major theme on which the Czech Republic has centred the current term of EU Presidency. This choice appears now to be extremely pertinent and timely, as it is a well-known and recurrent phenomenon in recent history that protectionist measures are invoked in times of economic downturn as a means to cope with perceived threats from "cheaper" migrant workers. Not surprisingly, the economic crisis was mentioned as a justification by Member States opting not to uplift restrictions for Romanian and Bulgarian workers as from 2009.

In fact, the EC Treaty itself anticipates such claims: it clearly provides for proper conditions to be ensured for the free movement of workers, including the setting up of a coordination mechanism for social security systems (art. 42) that should prevent the deterioration of entitlements for those moving throughout the Community and, together with the guarantee of equal pay and working conditions for national and migrant workers, also serves the main goal to protect domestic workers from "social dumping".

Other important steps in strengthening workers' protection at EU level were taken to accompany progress in the realisation of the internal market: the harmonisation of health and safety conditions at work with the Single European Act, the Charter of the Fundamental Social Rights of Workers and the Agreement on Social Policy on the eve of the completion of the internal market and the launch of the European Monetary Union.

More recently, however, controversial cases the ECJ had to rule on and harsh discussions around the so-called "Bolkestein Directive" clarified that workers, trade unions and the public opinion in many parts of Europe are mostly concerned by the possibility that staff employed by service providers from different EU countries or foreign self-employed workers may take advantage of less demanding home State regulations to offer cheaper workforce and to replace local workers or lower down labour

---

<sup>11</sup> Promoting social inclusion and combating poverty, including child poverty, in the EU, EP resolution T6\_0467/2008

<sup>12</sup> EP resolution with recommendations to the Commission on 'hedge funds and private equity', P6\_TA(2008)0425

protection. The ECJ ruling (or some interpretations thereof) did not always contribute to wash away such fears.

More and more, European legislation has to strike a difficult balance between the fundamental freedoms in the internal market and the protection of workers' rights, as demonstrated by the debate around the interpretation of Directive 96/71 on posted workers and the 8-year long procedure for the adoption of Directive 2008/104 on temporary agency work.

Within the Lisbon strategy for growth and jobs, the role of the free movement of workers in supporting European competitiveness has been further stressed. Member States have agreed to take necessary steps in order to remove remaining obstacles to workers' mobility in the EU (Guideline No 20 of the employment guidelines). In this context, specific initiatives (an Action Plan for Skills and Mobility launched in 2002 and the European Year of Workers' Mobility in 2006) were adopted to support workers' geographical and occupational mobility. Despite clear larger potential, however, only around 2% of working-age citizens from one of the 27 EU Member States currently live and work in another Member State. Thus, a new European Job Mobility Action Plan (2007-2010) has been launched to remove remaining barriers and improve labour market effectiveness in matching vacancies with required skills.

The European Parliament, among others, has questioned the consistency of the transitional periods for the free movement of new Member States' workers with the above mentioned EU level legal obligations and political commitments.

On several occasions the EP has taken the view that free movement of workers can be largely beneficial to both sending and receiving Member States and that it can improve European competitiveness as a whole; although it has acknowledged that migration is a very sensitive issue, the EP considers that imposing restrictions in fact hinders a fundamental right of workers and can lead to counterproductive effects such as more illegal work, the promotion of the black economy and worker exploitation. At the same time, MEPs have stressed the need to prevent social dumping and discrimination of migrant workers. Thus, the EP has often called upon the European Union and the Member States to monitor the correct implementation of EC law and to improve the general conditions for European workers to benefit from their right to freedom of movement.

The **Accession Treaties** of 2003 and 2005 provide for 7-year **transitional periods for the free movement of workers** consisting of 3 phases. For an initial 2-year period, the access of workers from the new Member State concerned is regulated by the national law of the other signatories. EU-15 can only extend their national measures for a second phase of 3 years upon notification to the Commission before the end of the first phase. After that, restrictions should in principle end. However, a Member State could maintain national measures after the end of the second phase for 2 more years in case it proves serious disturbances of its labour market or threat thereof.

**Working group 3: Sustainable Europe: Economic Development and Climate Challenge**

**Table of content**

<b>1</b>	<b>Sustainable development</b> .....	<b>2</b>
1.1	Growth and Development - two sides of different coins? .....	2
1.2	The EU Approach to Sustainable Development .....	2
<b>2</b>	<b>A New Green Deal in the Midst of Crisis?</b> .....	<b>3</b>
2.1	Green investment - one solution for two crises? .....	3
2.2	The Economics of a Green Global Recovery .....	4
2.2.1	The cost of low-carbon economy .....	4
2.2.2	Uncertainties and difficulties inherent in green stimulus and green jobs .....	4
2.2.3	The role of (private) financial markets .....	5
2.3	The contribution of sustainable energy policies.....	6
2.3.1	Energy efficiency .....	6
2.3.2	Renewable energy sources.....	7
2.3.3	Fossil fuels and clean coal technologies.....	7
2.3.4	Nuclear energy .....	8
2.3.5	Emissions Trading System.....	8
<b>3</b>	<b>A Challenge with an International Dimension</b> .....	<b>8</b>
3.1.1	Economic recovery packages in major economies .....	8
3.1.2	Kyoto post 2012.....	9
3.1.3	DOHA - Sustainable Trade.....	10

# 1 Sustainable development

## 1.1 Growth and Development - two sides of different coins?

This briefing looks primarily at environmental sustainability as one key long-term contributor to economic and social sustainability. It does so by discussing the concept of sustainability as well as the contribution of a possible New Green Deal to potential growth in the perspective of a European economic recovery programme.

The global economy is facing a double crunch: the financial crisis and economic downturn on the one hand, and accelerating climate change putting into question the use of resources on the other. Up until the summer of 2008, this was even called a "triple crunch" as soaring energy (and other commodity) prices could be added to the list.<sup>1</sup> Recent months have shown that energy prices are indeed largely demand driven, and that a global downturn will bring them down, at least temporarily.

In the midst of the financial turbulences concerns over (negative) growth rates of economies (GDP) have been resurfacing strongly throughout the EU. However, growth concerns, although extreme in the present challenge, are by no means new. They have in many ways driven our economies and economic policy-making in the last decades. GDP growth has, since the conceptual development of GDP by Simon Kuznets in the 1930s, emerged to be the main metric for the "development" of economies, in Europe and elsewhere in the world.

However, it is important to keep in mind that the concepts 'growth' and 'development' are not necessarily the same. Herman Daly<sup>2</sup> highlights this difference in his book "Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development":

*"To grow means to increase naturally in size through the addition of material through assimilation or accreditation. To develop means to expand or realise the potentialities of; bringing gradually to a fuller, greater or better state. In short, growth is the quantitative increase in physical scale while development is qualitative improvement or the unfolding of potentiality. An economy can grow without developing, or develop without growing, or do both, or neither."*<sup>3</sup>

Furthermore, Daly defines uneconomic growth as "when increases in production come at an expense in resources and well-being that is worth more than the items made". 'Local economic growth' for example, may result in 'global uneconomic growth': a boost in car production may result in higher income for people working in a car factory, but may lead to more air pollution and greenhouse gas emissions, resulting in an increase of global warming and therefore defeating the crucial measures designed to tackle the second "crush" described above, the climate challenge. Also,

*"in order for development to be sustainable, it has to be comprehensive - it has to successfully balance economic goals with social and environmental"*<sup>4</sup>

The 1987 Brundtland report 'Our Common Future'<sup>5</sup> defined sustainable development as "Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs". Development involves economic as well as social and environmental changes, thus requiring an interdisciplinary approach. This line has also been endorsed by the EU, not at least in its Sustainable Development Strategy (SDS)<sup>6</sup>.

## 1.2 The EU Approach to Sustainable Development

The EU Sustainable Development Strategy (SDS), adopted by the European Council in June 2001 and renewed in June 2006<sup>7</sup>, aims to reconcile economic development, social cohesion and protection of the environment. Monitoring progress towards this overarching goal is an essential part of the

<sup>1</sup> New Economics Foundation (NEF): A new Green Deal, ([http://www.neweconomics.org/gen/z\\_sys\\_publicationdetail.aspx?pid=258](http://www.neweconomics.org/gen/z_sys_publicationdetail.aspx?pid=258)).

<sup>2</sup> Herman Daly, ecological economist and former senior economist in the environmental department of the World Bank.

<sup>3</sup> Extract from *Toward Sustainable Development: An Ecological Economics Approach*, page 29, by Philip Andrew Lawn, 2000

<sup>4</sup> Extract from *Beyond Economic Growth*, Student Book by Worldbank, 2004.

<sup>5</sup> Published in 1987 and named after the former Norwegian Prime Minister Gro Harlem Brundtland who chaired the World Commission on Environment and Development (set up in 1983).

<sup>6</sup> COM(2001) 264 "A sustainable Europe for a better World: a European Union Strategy for sustainable Development".

<sup>7</sup> "Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS) - Renewed Strategy (10917/06)", Council of the European Union, 26 June 2006.

Strategy. In its resolution of 15 June 2006 on the revised SDS<sup>8</sup>, the European Parliament (EP) asked for balancing the emphasis placed on GDP in measuring progress in society by an equal concern about the qualitative aspects of growth. The EP called for a limited set of key sustainability indicators that would allow quantitative and prompt assessments of health (quality and distribution of health care, life expectancy, child mortality, etc.), awareness (education and culture, ICT access, etc.), inclusion (participation in society's decisions and social capital, etc.) and environmental quality (air and water pollution, etc.).

In addition to the SDS, the EU has also proclaimed its goal in the Lisbon Strategy of boosting innovation, jobs and growth while ensuring among others greater environmental sustainability.<sup>9</sup> Furthermore, in the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan<sup>10</sup> the European Commission acknowledges the need to move towards more sustainable patterns of consumption and production as more pressing than ever. The core of the Action Plan is a framework to improve the energy and environmental performance of products and foster their uptake by consumers.

At a global level, the Green Economy Initiative (October 2008) that has been brought forward by the United Nations Environment Programme (UNEP) is endorsed by the Commission and can be seen as part of a New Green Deal to handle the current financial market crisis while promoting job-creating programmes with the aim to restore the natural systems that underpin the world economy. The thought behind this initiative is that switching direction and concentrating on 'green growth' will not only prevent catastrophes linked to food and fuel, but also rescue the world finances.

## **2 A New Green Deal in the Midst of Crisis?**

### **2.1 Green investment - one solution for two crises?**

There is an evolving political consensus at EU level that a switch to a low-carbon economy is required both to combat climate change and for European industries to remain competitive in the long term. The current challenge is to maintain that long term objective in the face of short term difficulties.

At the wake of the financial crisis and the economic slowdown numerous observers suggested that the crisis could undermine the efforts and resources committed towards combating climate change. Fears have in particular been raised that the current financial situation could slow down the development of new 'clean' technologies which are seen as part of a more sustainable development and also key for the implementation of the EU's Climate and Energy package adopted in December 2008.<sup>11</sup> There is indeed evidence that the short term needs of the industry, most notably the automotives, have overrun certain environmental policy objectives.

However, at the same token, numerous initiatives which attempt to stimulate the declining demand and growth through "greener" demand management have been brought forward, which can be seen as steps towards a change in the concept of what stimulate economic growth and investment.

On EU level, a considerable part of additional, crisis-related EIB and EBRD lending is directed towards green infrastructure (credit measures of €6bn for climate change financing by the EIB, as well as additional credit for green and infrastructure investment of the EBRD of €500 million). In addition, many EU countries are pushing ahead with green investment as a considerable part of their economic recovery plans<sup>12</sup> (see Box 1).

---

<sup>8</sup> "Sustainable development strategy", European Parliament resolution on the revised sustainable development strategy, of 15 June 2006 (P6\_TA(2006)0272).

<sup>9</sup> COM(2007) 804 "Proposal for a Community Lisbon Programme 2008 - 2010".

<sup>10</sup> COM(2008) 397 "Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan".

<sup>11</sup> Designed to cut EU CO<sub>2</sub> emissions by 20% by 2020 while boosting renewable energy use by 20% over the same period. Lord Stern of Brentford, author of the eponymous review in 2006 argues for example that by spending about a fifth (\$400bn) on green technologies the world could begin a path towards sustainable growth (see among others FT.com (Financial Times) of January 28 2009 23:22, "Stern calls for 'green' global stimulus" by Andrew Bounds, Manchester).

<sup>12</sup> This is by no means any ranking or complete list, but a listing of some initiatives known to the authors. Note that also countries outside the EU are taking considerable efforts, some of which are reviewed in chapter 3 below.

Today, the question is how the financing of the agreed-upon transformation to a low-carbon economy will progress in view of other urgent policy measures needed to address the crisis. How can policy responses in the field of climate and energy and an economic recovery plan be reconciled into a New Green Deal? If the EU, in cooperation with the international community, is to succeed in bringing climate change under control, as it must, shifting the global economy rapidly towards a low-carbon model is a sine qua non according to Commissioner Stavros Dimas.<sup>13</sup>

## 2.2 The Economics of a Green Global Recovery

### 2.2.1 The cost of low-carbon economy

In October 2006, Sir Nicholas Stern published his influential report arguing that keeping global warming under control would cost much less than dealing with the consequences of climate change. The report called for an international response involving fast-developing economies such as China and incorporating emissions trading, adaptation measures and deforestation actions alongside technology cooperation. (More recently, Stern has been among those calling for global green stimulus.<sup>14</sup>) A more recent study by consulting firm McKinsey<sup>15</sup> shows that it is possible to maintain global warming below 2° at an overall cost of less than 1% of global GDP if swift action is taken across different sectors. In summary the analysis further finds that:

- Opportunities can be grouped into three categories of technical measures: energy efficiency, low-carbon energy supply, and terrestrial carbon.
- Capturing all the potential will be a major challenge: it will require change on a massive scale, strong global cross-sectoral action and commitment, and a strong policy framework.
- While the costs and investments seem manageable at a global level, they are likely to be challenging for individual sectors.
- Delays in action of even 10 years would mean missing the 2° target.

The study furthermore calls for efficiency standards to overcome the “market imperfections” that prevent energy efficiency opportunities with net economic benefits from being realised. It says the governments need to create stable and long-term incentives to promote low-carbon energy sources and discourage emissions of CO<sub>2</sub>. And it calls for incentives to preserve forests.

### 2.2.2 Uncertainties and difficulties inherent in green stimulus and green jobs

So what could be the role of "green stimulus" in the current downturn? A framework to think about government intervention for a new green global recovery is to differentiate between the economic and the environmental effectiveness of green stimulus plans.<sup>16</sup>

Environmentally, the issue is about strategic design, what works, and on which schedule. Economically, it is about speed and scope, how quickly and how broadly the money is put to work. Even the highest sums spent today by the public sector will be worth little unless this momentum is maintained, and the investment is at some point carried independently by the markets. However, the government needs to be a driver to these technologies as any necessary clean energy projects initiated today will only be productive in the long term due to high up-front costs of investment. Uncertainties and scopes of the undertaking might be too high for the private sector alone to manage.

#### Box 1: Examples of green economic recovery in Member States:

By way of example out of Member States as regards **new stimulus plans** enacted in response to the crisis, France has a plan of €220 million in bonus payments for the scrapping of polluting cars. Furthermore, Austria invests €100 million in energy saving checks (Incentive programme for households to engage in energy-saving investments).

However, subsidies towards the greening of the stimulus do not need to be in the form of direct funds. It can also be **credit lines or credit guarantees**. Germany extends extra credit lines of €2.8bn in CO<sub>2</sub>-friendly renovations of houses and €1bn on corporate innovation and energy efficiency credit. Poland extends a credit line of €1,5bn for investment in renewable energy from national fund for environmental protection.

<sup>13</sup> SPEECH/09/21 of 26/01/2009, Brussels, Stavros Dimas Commissioner for Environment Europe's contribution to a low carbon economy - Press conference at the launch event of the McKinsey Report.

<sup>14</sup> FT.com (Financial Times) of January 28 2009 23:22, "Stern calls for 'green' global stimulus" by Andrew Bounds, Manchester

<sup>15</sup> *Pathways to a low-carbon economy*, McKinsey and Company, published 26 January 2009.

<sup>16</sup> See also Houser, Trevor (2009): A Green Global Recovery, [www.voxeu.org](http://www.voxeu.org), 29 January 2009

However, it is also clear that continued government investment alone will not make a sustainable strategy. At the World Economic Forum (WEF) in Davos in January 2009, a study was released by the WEF staff arguing that at least USD 515bn will have to be invested in clean energy every year between now and 2030 to keep global warming below unsustainable levels, which is over three times the amount invested last year.<sup>17</sup>

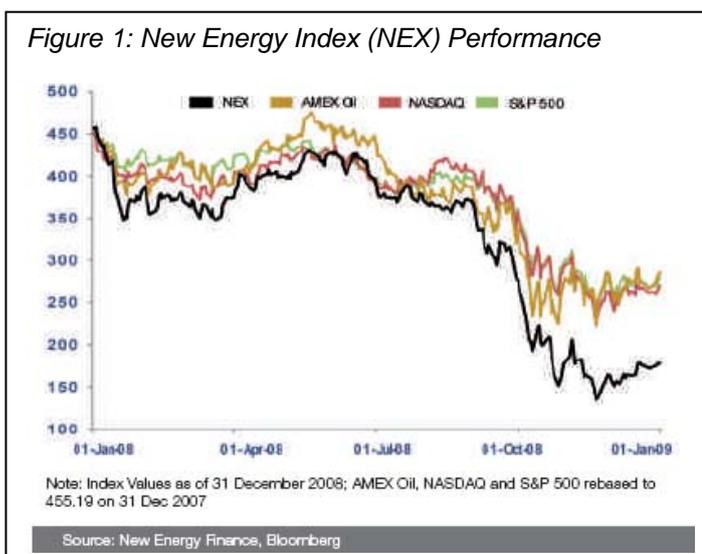
When designing stimulus packages within anti-cyclical macro-management frameworks often the benchmark is set on increasing growth prospects in the years to come, usually short- to mid-term. However, the variable that policy should also be targeting with at least as much importance is long-term development, or *potential* growth. This potential growth should fulfil the quality requirements in terms of sustainability set in chapter 1 above. Empirically, potential growth is difficult to calculate with certainty, and that is one of the major reasons why these policies have often fail. However, now may be a good window of opportunity to increase efforts.

On the other hand, caution and care are needed. It is questionable whether a national government campaign to bring about employment and growth in green projects always and everywhere will have a net economic benefit. Government involvement always implies a distortionary impact on the market (whether good or bad), and it could prematurely force businesses to abandon current production technologies for more expensive ones. The danger here is that a government is not likely to have the best information in terms of which technology to support, i.e. which one has the highest potential growth impact. Therefore, the private sector and market forces need to be on board early. Also, one should not mistake a labour-intensive clean energy sector as a goal in itself, but the efficient provision of (clean) energy should be the goal. Furthermore, counting jobs created on the renewables side should be counterbalanced by counting jobs lost in the traditional industries, to gain proper idea of the net effects.

### 2.2.3 The role of (private) financial markets

An issue that is essential in the economics of developing and fostering new technologies and laying the basis for a new era is the roles of the price of energy and the financial markets. With the financial crisis and downturn, prices of energy and carbon have recently fallen. This makes, *ceteris paribus*, clean renewable energy more expensive and less competitive.

The recent performance of the New Energy Index (NEX) shows this point (see Figure 1). The last quarter of the year 2008 saw the index collapse even more than all other major stock indices (lowest black line). This happened due to the decreased price of fossil energy, but also as investors were shifting from more risky technology and capital based assets to longer-established businesses. New financing through public stock markets therefore practically collapsed for renewable energy projects.



However, where public stock market based financing could not carry, private equity and venture capital stepped in. These forms of private investment, as seen in the first row of the Figure 2 below, have been on the rise globally. This is also the reason why one should not expect to observe a total collapse of clean energy finance this time around (like it was in the 70s and 80s). The web of public policies that are in place to support clean renewable energy, together with private finance, can do a

<sup>17</sup> <http://www.weforum.org/pdf/climate/Green.pdf>. The study identifies onshore and offshore wind, photovoltaic solar and thermal solar electricity generation as an example of a green energy sectors that will enable the required transition to a low-carbon economy, alongside municipal solar waste-to-energy, sugar-based ethanol, cellulosic and next-generation biofuels, and geothermal power.

considerable deal. The development strongly underlines the need for the concerted effort of public and private sectors to work together. Without the private finance, liquidity in the markets will be lacking.

Figure 2: New Energy Finance per Asset Class

Asset Class	2007	2008e	Change
Venture Capital/Private Equity	US\$ 9.8 billion	US\$ 14.2 billion	45%
Public Markets	US\$ 23.4 billion	US\$ 9.4 billion	-60% (minus)
Asset Finance	US\$ 84.5 billion	US\$ 80.6 billion	-5% (minus)
<b>Total</b>	<b>US\$ 117.7 billion</b>	<b>US\$ 104.2 billion</b>	<b>11%</b>

Note: 2008 estimates are New Energy Finance preview figures, published in October 2008

The concerted effort requires as vital elements of the policy mix a monetary environment that provides enough liquidity, a fiscal stimulus for clean renewable energy and energy efficiency as well as the redesign of some public incentives (e.g. in the tax system) towards energy efficiency and clean technologies.

## 2.3 The contribution of sustainable energy policies

### 2.3.1 Energy efficiency

Greenhouse gas emissions come largely from energy use and production. Energy policy is therefore crucial to meeting climate change targets. In 2005, the Green Paper on Energy Efficiency<sup>18</sup> pointed to the fact that the EU could save at least 20% of its present energy consumption in a cost-effective manner, equivalent to €60bn per year. The EU Energy Efficiency Action Plan adopted in October 2007<sup>19</sup> outlines a framework of policies and measures to intensify the process of realising the 20% estimated savings potential by 2020. It proposes 10 priority actions to be introduced over a six-year period.<sup>20</sup> It is worth mentioning as well that the result of the Climate package did set energy consumption to be cut by 20% by 2020 through improved energy efficiency<sup>21</sup>.

In addition, Member States are required by the Energy Services Directive<sup>22</sup>, to adopt an overall national indicative energy savings target of 9% by 2016, to be reached by way of energy services and other EE improvement measures. In June 2007, 17 Member States submitted their first National Energy Efficiency Action Plans (NEEAP), showing how they intend to reach the 9% target. A first review of the submitted NEEAP indicated a gap between the political commitment and the proposals to face the challenges.<sup>23</sup>

On 3 December 2008 the Commission came up with new proposals for the EU to co-finance national and local schemes to promote energy-efficient housing.<sup>24</sup> According to the Commission, the residential sector accounts for 25% of Europe's energy consumption. If the plan is adopted, Member States will be prompted to install double glazing, wall insulation and solar panels in housing, especially targeting low-income households. With regard to the local levels, new and innovative ideas on how to fight global warming are most likely to be produced in our cities.

For years, research and development investments in the energy sector have been decreasing in the EU, and according to the Commission most European energy firms spend less than 1% of their net sales on clean technology innovation. The challenge is further complicated by the need to upgrade Europe's traditional and basic energy transmission infrastructure, for example power grids. In a Green Paper presented in November 2008 on Energy Infrastructure<sup>25</sup>, as part of a larger energy strategy package, the Commission says €300bn worth of investments are needed over the next 25 years to

<sup>18</sup> COM(2005) 265 "Doing More with Less".

<sup>19</sup> COM(2006) 545 "Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential".

<sup>20</sup> Measures include labelling standards, building performance requirements, improving efficiency of power generation and distribution, cars fuel efficiency, facilitating financing of EE investments for SMEs and Energy Service Companies and a coherent use of taxation.

<sup>21</sup> European Parliament legislative resolution of 17 December 2008 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources (P6\_TA-PROV(2008)0609).

<sup>22</sup> Directive 2006/32/EC "Energy End-use Efficiency and Energy Services".

<sup>23</sup> COM(2008) 11 "A first assessment of national energy efficiency action plans as required by Directive 2006/32/EC on energy end-use efficiency and energy services - Moving forward together on energy efficiency".

<sup>24</sup> COM(2008) 838 "amending Regulation (EC) No 1080/2006 on the European Regional Development Fund as regards the eligibility of energy efficiency and renewable energy investments in housing".

<sup>25</sup> COM(2008) 781 "Second Strategic Energy Review An EU Energy Security and Solidarity Action Plan".

replace ageing electricity and gas networks and to anticipate soaring demand hikes. The Commission moreover unveiled in November 2007 a Strategic Energy Technology (SET) plan and a clean technology 'map' and is expected in March this year to provide further insights on the SET plan financing.

### 2.3.2 Renewable energy sources

Since the 1990s, the EU has been developing and promoting the use and production of renewable energy (RE). Promoting renewable energy displaces fossil fuel consumption. It diversifies the use of energy sources and contributes to securing the energy supply. It also develops new industries and technologies. Several of the RE technologies, especially wind energy, but also small-scale hydro power, energy from biomass, and solar thermal applications, are already economically viable and competitive but their potential has not yet been fully realised.<sup>26</sup> The EU climate package sets the goal of increasing renewable energy's share of the market to 20% by 2020, from around 8.5% today.

The Commission says the EU must embrace renewables not only to slow climate change but also because the EU's reliance on imported gas is set to increase from 57% currently to 84% by 2030, and on imported oil from 82% to 93%. Furthermore, according to Commissioner Stavros Dimas, the expansion of renewable energy ahead of us will put some €130bn worth of extra investment into this sector up to 2020 and create some 700,000 new jobs in renewables alone over the same period. As renewable energy technologies are more labour intensive than those based on oil and gas, the Climate package agreed in December 2008 is expected to bring a net increase in overall employment.<sup>27</sup>

As part of the 9 December 2008 Climate package agreement and based on the proposed Directive on the Promotion of the use of Energy from Renewable Sources<sup>28</sup>, a 10% share of biofuels in transport by 2020, part of the overall 20% renewables target, was agreed under the condition that indirect land-use considerations and other sustainability criteria are taken into account.

#### Box 2: Renewables:

The renewables targets for Member States differ because states are at different stages in their use of wind energy, solar power, hydroelectric power and other green sources. In 2005, the share of renewables in energy production ranged from about 58% in Austria and Sweden 54% to virtually 0% in Cyprus and Malta (France 11,3%, Germany 10,5%, with a 14% average in EU-27).

The UK is far behind many other EU countries in the area of renewables (4,3% in 2005), therefore its proposed target is for example 15% by 2020.

(Source: Eurostat)

However, concerns have been raised that an increase in the production of biofuels based on current technologies could have more negative implications for the environment than positive ones. Controversies include aspects such as the energy balance of biofuels production<sup>29</sup> (in particular ethanol), the real climate change reduction potential depending on land-use change, type of crop and end-use (transport or combined heat and power)<sup>30</sup> as well as impacts such as competition on land-use or raising commodity prices. In addition, the biodiversity loss, especially in developing countries, is an important risk as forests and grasslands are cleared to plant the vast quantities of crops needed to make a significant contribution in the use of oil in transport.

### 2.3.3 Fossil fuels and clean coal technologies

Oil, coal and natural gas will remain the world's dominant sources of energy in the next decades, with resulting CO<sub>2</sub> emissions set to increase. As illustrated by a recent IEA report<sup>31</sup>, CO<sub>2</sub> capture and storage (CCS) is considered a particularly promising technology that could help reduce CO<sub>2</sub> emissions from fossil fuels.

As part of the Climate package, an EU legal framework governing CCS was decided upon.<sup>32</sup> The agreement reached calls for 300 million ETS allowances to be awarded to large scale CCS projects in

<sup>26</sup> COM(2006) 848 "Renewable Energy Roadmap".

<sup>27</sup> SPEECH/09/21 of 26/01/2009, Brussels, Stavros Dimas Commissioner for Environment Europe's contribution to a low carbon economy - Press conference at the launch event of the McKinsey Report.

<sup>28</sup> COM(2008) 19 "On the promotion of the use of energy from renewable sources".

<sup>29</sup> <http://www.newrules.org/agri/netenergy.html>.

<sup>30</sup> Sustainable bio-energy: a framework for decision makers UN – Energy April 2007.

<sup>31</sup> IEA, October 2008 CO<sub>2</sub> Capture and Storage -- *A Key Carbon Abatement Option*, ISBN 978-92-64-041400.

<sup>32</sup> COM(2008) 18 "Proposal for a Directive concerning the geological storage of carbon dioxide".

the EU. The value of this support mechanism will depend on the price of CO<sub>2</sub> when the gas is eventually buried underground. In its draft report adopted in October 2008, the EP called for the introduction of a ceiling on the amount of CO<sub>2</sub> EU power plants may emit beyond 2015.

#### 2.3.4 Nuclear energy

Nuclear power stations currently produce around a third of the electricity and 15% of the energy consumed in the European Union (EU). In the Commission's view nuclear energy currently has an important role to play in the energy mix of several EU countries and is considered as a low carbon technology with relatively stable costs that can contribute to reaching the climate change targets. A relative "renaissance" of nuclear is underway in the EU.<sup>33</sup> It is up to each Member State, however, to decide whether or not to pursue the option of nuclear power.

The incentive effect of both the EU Sixth and the EU Seven Framework Programme (FP6 and FP7)<sup>34</sup> for nuclear research and training activities aims to maintain European nuclear research as a world leader, particularly in the field of controlled fusion with the establishment of joint undertakings set up for specific projects of fundamental importance such as the Joint European Torus at Culham in 1978 and, more recently in 2006, the introduction of the European Legal Entity to implement the International Thermonuclear Experimental Reactor (ITER).

#### 2.3.5 Emissions Trading System

The EU agreed in the so called Climate package on the target of cutting greenhouse gases by at least 20% by 2020, compared with 1990 levels. The target will rise to 30% if an international agreement is reached committing other developed countries and the more advanced developing nations to comparable emission reductions. The EU launched its pioneering Emissions Trading Scheme (ETS) in 2005. But to meet the new targets for emissions cuts changes to the ETS are required. Under the ETS, permits for emitting CO<sub>2</sub> are distributed under a system of national allocations. The permits are traded, so big polluters can buy extra ones from greener enterprises. The EU aims to reduce the allocations by 21% from 2005 levels by 2020. And there is to be one EU-wide cap on the number of permits, rather than individual national allocation plans. The ETS covers about 10,000 heavy industrial plants across the EU, notably power plants, oil refineries and steel mills, which together account for almost half the EU's CO<sub>2</sub> emissions.

Critics argue that basing the CCS funding primarily on the EU ETS is not ideal since carbon prices are not high enough to make CCS competitive, in addition, if a strong UN climate deal is reached it will cap the EU allowances prices by the price of externally purchased permits.

### 3 A Challenge with an International Dimension

#### 3.1.1 Economic recovery packages in major economies

Selected recent green contributions to economic recovery packages in the world include the following:

- The new Obama administration in the US is putting alternative energy and climate change at the centre of the new definitions of national security, economic recovery and prosperity. If the current package goes through in Congress, the US is likely to take the leadership in terms of "green" recovery packages.
- China is dedicating one-fourth of its sizable economic stimulus package (about 7% of GDP) to scale up renewable fuels, environmental protection and energy conservation.
- Brazil has built one of the greenest economies in the world, creating millions of jobs in the process.
- India has launched a National Climate Change Action Plan that lays out the path for shifting to greater reliance on sustainable sources of energy, particularly solar power. India is fourth in the world in terms of new wind capacity.

<sup>33</sup> Two European Pressurized Reactors (EPR) being built in Finland and in France<sup>33</sup> and two further underway Finland is also starting the procedure for the possible construction of a 6<sup>th</sup> reactor, and France has announced it will construct a 2nd EPR.

<sup>34</sup> Decision No 1513/2002/EC of 27 June 2002 of the European Parliament and of the Council concerning the sixth framework programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities, contributing to the creation of the European Research Area and to innovation (2002 to 2006) & Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013).

- Japan and South Korea have announced their rescue packages to be "Green New Deals".
- Norway introduced on 26 January 2009 the largest Scandinavian stimulus package in 30 years (2,3% of GDP) with a considerable green share.

Sustainability is increasingly a global good, and the global interlinkages and externalities are high. Therefore, the EU will not master the challenge alone, although its leadership is required. For emerging economies technology transfer is among others needed to ensure a steady energy supply for their rapid economic development. Energy demand is growing fast, particularly in India and China, and low-carbon technologies and technology avoiding negative impact on adaptation may help to ensure that the economic growth is not coupled with the high GHG emission growth.

A few examples of current international actions are presented below:

- In 2004, China and the EC adopted a five-year Energy Environment Programme (EEP), providing assistance to public authorities and funds for feasibility studies for clean technology projects.<sup>35</sup> In 2005 an Action Plans on Clean Coal Technologies and another on Industrial Co-operation on EE and RE were signed.<sup>36</sup>
- A high share of CDM (Clean Development Mechanism) projects is located in emerging economies (75% of Certified Emission Reductions in India, China and Brazil). Although CDM does not have an explicit technology transfer mandate, technology transfer is often mentioned as an ancillary benefit.
- The EU's framework for dialogue and partnerships with developing countries in the field of energy is the EU Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development (EUEI), a joint commitment by Member States and the EC for supporting improved access to sustainable energy services.<sup>37</sup> The Initiative mobilises public and private resources for specific actions and instruments promoting more efficient use of fossil fuels and traditional biomass and by increasing the use of RE.
- Established in 2008, the Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund (GEEREF)<sup>38</sup> is a fund of funds, supporting small and medium sized energy projects (below €10m) designed to support sustainable development in developing economies and economies in transition. It aims to maximize the leverage of public funds in raising finance for investment in EE and RE projects (mainly small hydro, biomass and on-shore wind), primarily in the ACP region. As a global public-private partnership, it aims to overcome existing barriers for investment by offering new risk-sharing and co-funding options for various commercial and non-commercial investors.

### 3.1.2 *Kyoto post 2012*

The present commitments under the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) are only the first step in addressing the climate change threat. International negotiations are under way to conclude a global agreement at the UN climate change conference in Copenhagen (December 2009) for the period after 2012. The successful conclusion of these negotiations is a key priority for the EU. The Commission's Communication 'Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen' sets out concrete proposals to achieve this goal.<sup>39</sup> It addresses three key challenges:

- Targets by developed countries and appropriate actions by developing countries;
- The need to address the financing of actions by developing countries (both to mitigate greenhouse gas emissions and adapt to climate change);
- The need to build an effective global carbon market.

The EU needs to ensure that within the post 2012 climate regime its competitiveness does not suffer too much. However, the best tool to assure this is not protectionism, but international cooperation as stated in the Commission's communication.<sup>40</sup>

<sup>35</sup> More information about the Energy Environment Programme (EEP), see: [www.eep.org.cn/index.php](http://www.eep.org.cn/index.php).

<sup>36</sup> SPEECH/06/105 Andris Piebalgs Energy Commissioner Towards a closer EU-China co-operation in the field of Energy China-EU Energy Conference Shanghai, 20 February 2006.

<sup>37</sup> EC (2007), "EU action against climate change – Working with developing countries to tackle climate change".

<sup>38</sup> COM(2006) 583 "Mobilising public and private finance towards global access to climate-friendly, affordable and secure energy services: The Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund".

<sup>39</sup> COM (2009) 39 "Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen".

<sup>40</sup> COM (2009) 39 "Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen".

### 3.1.3 DOHA - Sustainable Trade.

Global trade has been questioned from the point of view of environmental sustainability. Long-distance travel contributes to a situation wherein more food is used to produce food in the industrial agricultural model than is derived in consuming it. In the absence of effective environmental policies and institutions, liberalised trade seems to have been a factor in increasing carbon emissions from transport.<sup>41</sup> The link with the environment is therefore becoming increasingly important in trade policy discussions.

---

<sup>41</sup> See for example OECD Working paper on Trade and Environment, No 2008-01 by Michel Potier and Cristina Tébar Less (COM/TAD/ENV/JWPTE(2007)38/FINAL).



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.11.2008  
COM(2008) 800 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO**

**Un piano europeo di ripresa economica**

## ***Questo è il momento di agire***

*Il momento della verità per i governi e le istituzioni europei sopraggiunge quando si trovano nelle circostanze più difficili. Questo è il momento in cui devono dar prova di immaginazione, di determinazione e di flessibilità. Devono dimostrare di essere in sintonia con le esigenze delle famiglie e delle comunità di tutta l'Unione europea e di essere in grado di trovare la risposta giusta al repentino deterioramento delle prospettive di crescita e occupazione in Europa.*

*L'Europa sarà giudicata soprattutto in base ai risultati. Da quando è entrata in carica, questa Commissione ha posto l'accento sulla capacità dell'Unione europea di ottenere risultati concreti a favore dei suoi cittadini. Ha attuato interventi mirati in settori che avranno un impatto sugli Europei su tutto il territorio dell'Unione. Ha caldeggiato una strategia di partenariato per collaborare con gli attori principali a tutti i livelli. Ha detto chiaramente che il lavoro potrà considerarsi completato soltanto quando i suoi effetti si faranno sentire a livello concreto.*

*L'attuale crisi economica offre un'altra opportunità di dimostrare che l'Europa serve al meglio gli interessi dei suoi cittadini quando si basa su azioni concrete. L'Europa può fare la differenza.*

*Nei momenti difficili, la tentazione è quella di sentirsi impotenti. Ma l'Europa non è impotente. I mezzi d'azione dei governi, gli strumenti dell'Unione europea e l'apporto di un coordinamento intelligente costituiscono insieme una forza considerevole che può arrestare l'ulteriore aggravamento della recessione. Un'Europa pronta a intervenire in modo rapido, audace, ambizioso e mirato è un'Europa in grado di frenare la crisi e di innescare un'inversione di tendenza. Se non remiamo insieme, affonderemo insieme.*

*Il contributo specifico dell'Unione europea consiste nella sua capacità di aiutare i partner a lavorare insieme. La gestione coordinata dell'azione degli Stati membri e della Comunità costituirà un potente strumento di cambiamento, spianerà la via a un uso ottimale dei punti di forza di ogni parte dell'Europa e ci consentirà di definire la risposta globale a questa crisi globale.*

*Un mese fa, la Commissione ha preso l'iniziativa di mostrare come un'azione decisa e coordinata possa costituire una risposta alla crisi economica. Sono lieto di constatare che i governi nazionali, all'opera affinché i propri paesi superino questa situazione di crisi, hanno tratto ispirazione dai principi comuni concordati per l'azione europea. Oggi la Commissione rafforza la base per un'azione comune mediante un piano volto a contenere la crisi, a stimolare la domanda e ad alimentare la fiducia, salvando centinaia di migliaia di posti di lavoro e mantenendo in attività piccole e grandi imprese fintanto che non riprenderà la crescita.*

***Il piano europeo di ripresa economica*** poggia su due pilastri fondamentali e su un principio di base:

- *il primo pilastro è rappresentato da un forte apporto di potere d'acquisto nell'economia, per rilanciare la domanda e far rinascere la fiducia. La Commissione propone che gli Stati membri e l'UE raggiungano urgentemente un accordo per un incentivo finanziario del valore di 200 miliardi di euro (1,5% del PIL) onde rilanciare la domanda, nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita.*

- *Il secondo pilastro è fondato sulla necessità di un'azione a breve termine volta a rafforzare la competitività a lungo termine dell'Europa. Il piano espone un programma globale volto a orientare l'azione verso investimenti "intelligenti". Fare investimenti intelligenti significa investire nelle giuste competenze, adatte alle esigenze di domani; investire nell'efficienza energetica per creare occupazione e risparmiare energia; investire nelle tecnologie pulite per rilanciare settori come l'edilizia e l'industria automobilistica sui mercati del futuro a basse emissioni di carbonio; investire nell'infrastruttura e nell'interconnessione per promuovere l'efficienza e l'innovazione.*

*Nel contempo, le dieci azioni per la ripresa contemplate dal piano aiuteranno gli Stati membri a porre in essere i giusti strumenti socioeconomici per rispondere alla difficile situazione del momento: aprire nuove opportunità di finanziamento alle PMI, ridurre gli oneri amministrativi e dare avvio ad investimenti per modernizzare l'infrastruttura. Le misure permetteranno all'Europa di essere competitiva e pronta per un'economia a basse emissioni di carbonio.*

- *I principi fondamentali alla base di questo piano sono la solidarietà e la giustizia sociale. Nei momenti difficili, la nostra azione deve essere rivolta ad aiutare coloro che più ne hanno bisogno: impegnarsi a proteggere l'occupazione mediante un'azione sugli oneri sociali; agire sulle prospettive occupazionali a lungo termine di coloro che perdono il lavoro attraverso il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione ed un Fondo sociale europeo accelerato; ridurre i costi energetici per le categorie vulnerabili mediante azioni mirate all'efficienza energetica; rispondere alle esigenze di coloro che non dispongono ancora di Internet quale strumento di collegamento.*

*Sono convinto che in questo momento di crisi si aprano a noi opportunità di accelerare il cambiamento e di realizzare riforme strutturali che ci prepareranno all'economia globalizzata del futuro. L'Europa ha davanti a sé una grande opportunità.*

*Abbiamo elaborato un piano di ripresa globale e ambizioso. Prima lo realizzeremo, prima forniremo agli Europei l'aiuto di cui hanno bisogno.*

*José Manuel Durão Barroso*

*Bruxelles, 26 novembre 2008*

## 1. INTRODUZIONE

La crisi finanziaria globale ha colpito duramente l'UE. La stretta creditizia, la diminuzione dei prezzi delle abitazioni e il crollo delle borse hanno effetti sempre più negativi sulla fiducia dei consumatori, sul consumo e sugli investimenti. La pressione sulle famiglie è reale. I portafogli di ordini delle ditte sono assai sguarniti. I settori che dipendono dal credito al consumo, come l'edilizia privata e l'industria automobilistica, hanno visto i rispettivi mercati subire un forte deterioramento in molti Stati membri.

Le ultime proiezioni economiche tracciavano un quadro desolante: in assenza di misure correttive, si prevedevano una crescita vicina allo zero e rischi di contrazione dell'economia UE nel 2009, con un aumento della disoccupazione pari a circa 2,7 milioni di persone nei prossimi due anni. Le condizioni economiche si sono ulteriormente deteriorate nelle settimane che hanno seguito queste proiezioni:

- le condizioni del mercato finanziario sono tuttora precarie e potrebbero rimanere difficili più a lungo del previsto;
- la fiducia delle famiglie e delle imprese è scesa a livelli nettamente inferiori alle previsioni;
- la recessione si è estesa alle economie emergenti, con effetti negativi per le esportazioni europee.

La recessione ha già colpito la zona euro e diversi Stati membri. Il rischio è che la situazione peggiori ulteriormente, con un calo degli investimenti e degli acquisti dei consumatori tale da innescare un circolo vizioso di diminuzione della domanda, ridimensionamento dei piani aziendali, rallentamento dell'innovazione e perdite di posti di lavoro. L'UE potrebbe quindi piombare in una recessione profonda e duratura, registrando l'anno prossimo un'ulteriore contrazione dell'economia e un aumento della disoccupazione che potrebbe interessare diversi milioni di persone.

S'impone un'azione rapida e decisiva per bloccare questa spirale discendente. L'Europa deve usare tutti gli strumenti di cui dispone. Ciò significa che gli Stati membri e l'Unione devono collaborare, coordinarsi in ambito europeo e contribuire a una più vasta risposta globale. Nell'affrontare la crisi finanziaria, l'Unione ha garantito il coordinamento tra i suoi interventi e le misure nazionali. Ciò le ha permesso di assicurare la stabilità per scongiurare il pericolo più immediato. Ora gli Stati membri devono avvalersi nuovamente dei punti di forza dell'Unione (coordinamento efficace, quadri credibili offerti dal patto di stabilità e di crescita e strategia di Lisbona) nonché dei vantaggi di scala offerti dall'euro e dal più grande mercato unico del mondo. L'interazione degli interventi nazionali ed europei può aiutare tutti gli Stati membri a resistere alle più violente tempeste economiche mondiali e ad uscire più forti dalla crisi.

L'euro si è rivelato in particolare un elemento prezioso per le economie dell'UE e un fattore essenziale di stabilità. Giovandosi del ruolo determinante svolto dall'indipendente Banca centrale europea, l'euro costituisce un baluardo contro le fluttuazioni destabilizzanti dei tassi di cambio, che avrebbero ostacolato notevolmente le risposte nazionali alla crisi.

## *Un piano europeo di ripresa economica*

Questo **piano europeo di ripresa economica** è la risposta della Commissione alla congiuntura economica attuale. La gravità della crisi impone all'UE di adottare una strategia coordinata, sufficientemente vasta e ambiziosa da far rinascere la fiducia a livello dei consumatori e delle imprese, combinando a tal fine tutti gli strumenti politici disponibili a livello europeo e nazionale. La maggior parte degli strumenti della politica economica, in particolare quelli che possono incentivare a breve termine la domanda dei consumatori, è in mano agli Stati membri. Il fatto che gli Stati membri partano da situazioni molto diverse per quanto riguarda il margine di manovra finanziario rende più che mai indispensabile un coordinamento efficace.

Tutti gli Stati membri dovranno prendere misure per gestire la crisi. Interventi nazionali adeguatamente coordinati possono perseguire parallelamente scopi diversi, possono attenuare l'impatto della recessione a breve termine ma possono anche promuovere le riforme strutturali necessarie per aiutare l'UE a uscire più forte dalla crisi senza compromettere la sostenibilità finanziaria a lungo termine. Per questo motivo, il piano di ripresa insiste in modo particolare sull'innovazione e sull'ecologizzazione degli investimenti dell'Unione. La dimensione UE può fungere da catalizzatore per questa "azione oculata", combinando le politiche e i fondi dell'Unione per aiutare gli Stati membri a mantenere o promuovere investimenti tali da creare posti di lavoro, rilanciare la domanda e migliorare la capacità dell'Europa di trarre vantaggio dalla globalizzazione.

Gli obiettivi strategici del piano di ripresa sono:

- stimolare rapidamente la domanda e far rinascere la fiducia tra i consumatori.
- Ridurre il costo umano della crisi economica e attenuarne le ripercussioni sulle categorie più vulnerabili. La crisi ha già colpito o colpirà un gran numero di lavoratori e le loro famiglie. Si possono prendere provvedimenti per contribuire ad arginare la perdita di posti di lavoro e aiutare successivamente le persone a rientrare nel mercato del lavoro anziché affrontare un lungo periodo di disoccupazione;
- aiutare l'Europa a prepararsi a sfruttare la ripresa della crescita non appena questa si presenterà, affinché l'economia europea sia in sintonia con le esigenze di competitività e con le necessità del futuro, in conformità della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Ciò significa portare avanti le necessarie riforme strutturali, sostenere l'innovazione e costruire un'economia della conoscenza;
- accelerare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. In tal modo, l'Europa sarà perfettamente in grado di attuare la sua strategia volta a limitare i cambiamenti climatici e a promuovere la sicurezza energetica, una strategia che promuoverà le nuove tecnologie, creerà nuovi posti di lavoro "verdi" e aprirà nuove opportunità su mercati mondiali in rapida espansione, manterrà entro livelli contenuti la bolletta energetica dei cittadini e delle imprese e renderà l'Europa meno dipendente dall'energia straniera.

Per conseguire questi obiettivi, il piano europeo di ripresa economica si prefigge di:

- sfruttare le sinergie ed evitare ricadute negative attraverso un'azione coordinata;

- avvalersi di tutti gli strumenti politici disponibili, delle politiche di bilancio, delle riforme strutturali e dei mercati finanziari e dell'azione esterna;
- garantire una coerenza totale fra le azioni immediate e gli obiettivi dell'UE a medio-lungo termine;
- tenere pienamente conto della natura globale dei problemi e modulare il contributo dell'UE in funzione delle risposte internazionali.

Questo piano europeo di ripresa economica propone una risposta macroeconomica anticiclica alla crisi sotto forma di un'ambiziosa serie di azioni a sostegno dell'economia reale, nell'intento di scongiurare una grave recessione. Il piano, che è strettamente collegato al patto di stabilità e di crescita e alla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, prevede:

- un incentivo finanziario immediato pari a 200 miliardi di euro (1,5% del PIL dell'UE), costituito da un'espansione del bilancio degli Stati membri pari a 170 miliardi di euro (circa 1,2% del PIL dell'UE) e da un finanziamento UE a favore di azioni immediate dell'ordine di 30 miliardi di euro (circa 0,3 % del PIL dell'UE);
- diverse azioni prioritarie basate sulla strategia di Lisbona per adeguare le nostre economie alle sfide a lungo termine pur continuando ad attuare le riforme strutturali volte ad aumentare la crescita potenziale.

## **2. SOSTENERE L'ECONOMIA REALE E FAR RINASCERE LA FIDUCIA**

Visto il notevole grado di integrazione delle economie di tutti gli Stati membri, che condividono un mercato unico e molte politiche comuni, qualsiasi risposta alla crisi deve combinare gli aspetti monetari e creditizi, la politica di bilancio e le misure previste dalla strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

### **2.1. Condizioni monetarie e creditizie**

#### *2.1.1. Il ruolo della Banca centrale europea e delle altre banche centrali*

La politica monetaria è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale nella congiuntura attuale. Come altre banche centrali dell'UE, la Banca centrale europea (BCE) ha già ridotto i tassi d'interesse per la zona euro in seguito alla diminuzione delle aspettative inflazionistiche a medio termine, indicando inoltre che vi è spazio per ulteriori riduzioni. La BCE ha già dimostrato la propria importanza per la stabilizzazione dei mercati erogando prestiti alle banche e contribuendo alla liquidità.

#### *2.1.2. Il ruolo delle banche*

L'instabilità dei mercati finanziari è la causa di fondo dei problemi dell'economia reale. Un settore finanziario affidabile ed efficiente è indispensabile per un'economia sana e in espansione. Per arrestare la recessione e promuovere una ripresa celere e sostenibile, quindi, occorre anzitutto stabilizzare il sistema bancario. L'UE deve mantenere questo impegno comune per ripristinare la stabilità e far rinascere la fiducia in un settore finanziario ancora fragile, creando inoltre i presupposti per una ripresa economica sostenuta. La crisi ha messo in luce rischi legati all'attuale governance dei mercati finanziari che sono, o avrebbero potuto,

diventare reali e sistemici in un momento di grave turbolenza. Nei prossimi mesi si manterrà il ritmo delle riforme per ripristinare la stabilità e tutelare gli interessi dei cittadini e delle imprese europei.

Ora però è fondamentale che le banche riassumano il loro ruolo normale, che consiste nel fornire liquidità e nel sostenere gli investimenti nell'economia reale. Gli Stati membri devono utilizzare il consistente sostegno finanziario fornito al settore bancario per favorire il ritorno alle normali attività di prestito e garantire che i mutuatari beneficino delle diminuzioni dei tassi d'interesse centrali. La Commissione continuerà a monitorare l'impatto sull'economia e sulla concorrenza delle misure adottate per sostenere il settore bancario.

### *2.1.3. Il ruolo della Banca europea per gli investimenti e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo*

La crisi attuale richiede interventi più vigorosi del gruppo della Banca europea per gli investimenti (BEI). La BEI aumenterà i suoi interventi annuali nell'UE di circa 15 miliardi di euro per il prossimo biennio. Questo incremento dell'attività, che consisterà in prestiti, equity, garanzie e finanziamenti con ripartizione dei rischi, produrrà al tempo stesso un effetto leva positivo sotto forma di investimenti supplementari provenienti da fonti private. Nel complesso, il pacchetto proposto dalla BEI contribuirà a mobilitare risorse private aggiuntive a sostegno degli investimenti supplementari nei prossimi due anni. Per consentire alla BEI di aumentare le sue attività di finanziamento, gli Stati membri dovrebbero decidere entro la fine dell'anno di includere nella base patrimoniale della BEI riserve dell'ordine di 60 miliardi di euro, in modo da dare ai mercati un segnale politico estremamente chiaro e da aumentare in misura considerevole la capacità di prestito della Banca. Si prevede inoltre che la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) aggiunga 500 milioni di euro all'anno al livello attuale dei suoi finanziamenti nei nuovi Stati membri.

## **2.2. Politica di bilancio**

La rinascita della fiducia dipenderà dalla capacità dell'Europa di rilanciare la domanda avvalendosi della politica di bilancio nell'ambito della flessibilità offerta dal patto di stabilità e di crescita riveduto. Nelle circostanze attuali, la politica di bilancio deve svolgere un ruolo ancora più determinante per stabilizzare le economie e sostenere la domanda.

Un pacchetto di misure di rilancio incisive è indispensabile all'Europa per contrastare la prevista tendenza discendente della domanda e le sue ripercussioni negative su investimenti e occupazione. La Commissione propone pertanto che gli Stati membri stabiliscano di comune accordo un incentivo finanziario coordinato che sia tempestivo, mirato e temporaneo, da attuare immediatamente.

Nel contesto dei bilanci nazionali per il 2009, questo incentivo finanziario coordinato dovrebbe ammontare a 170 miliardi di euro, pari all'1,2% del PIL dell'Unione, onde produrre un forte impatto rapido e positivo sull'economia e sull'occupazione europee, che andrebbe ad aggiungersi al ruolo degli stabilizzatori automatici. Le spese e/o gli sgravi fiscali inclusi nell'incentivo finanziario dovrebbero essere coerenti con la flessibilità offerta dal patto di stabilità e di crescita e rafforzare le riforme strutturali della strategia di Lisbona. Questo incentivo finanziario deve essere temporaneo. Gli Stati membri devono impegnarsi a contrastare il deterioramento di bilancio e a ritornare agli obiettivi fissati per il medio termine.

Per avere un impatto ottimale, l'incentivo finanziario deve tener conto delle situazioni di partenza di ciascuno Stato membro. È evidente che non tutti gli Stati membri si trovano nella

stessa posizione. Quelli che hanno approfittato della congiuntura favorevole per rendere più sostenibili le finanze pubbliche e migliorare la competitività dispongono attualmente di un margine di manovra più ampio, mentre negli Stati membri che devono far fronte a gravi squilibri esterni ed interni, specialmente in quelli che non appartengono alla zona euro, la politica di bilancio deve puntare essenzialmente a correggere questi squilibri.

***Questo incentivo finanziario deve essere opportunamente strutturato e imperniato sui seguenti principi:***

***(1) deve essere tempestivo, temporaneo, mirato e coordinato***

I pacchetti nazionali di incentivi finanziari devono essere:

- *tempestivi*, per poter sostenere rapidamente l'attività economica durante la fase di rallentamento della domanda ed evitare che a causa di un ritardo nell'attuazione l'incentivo finanziario intervenga quando ormai la ripresa è in atto;
- *temporanei*, per scongiurare un deterioramento permanente delle posizioni di bilancio che minerebbe la sostenibilità e richiederebbe, a termine, un finanziamento tramite futuri aumenti fiscali sostenuti;
- *mirati* specificamente all'origine della sfida economica (aumento della disoccupazione, imprese e famiglie vittime di restrizioni creditizie, ecc., conseguenze delle riforme strutturali), in modo da massimizzare l'impatto sulla stabilizzazione delle limitate risorse di bilancio;
- *coordinati*, così da moltiplicare l'impatto positivo e garantire la sostenibilità di bilancio a lungo termine.

***(2) Deve combinare strumenti di reddito e di spesa***

Di norma, si ritiene che la spesa pubblica discrezionale abbia a breve termine un impatto positivo maggiore sulla domanda rispetto ai tagli fiscali, poiché determinati consumatori preferiscono risparmiare anziché spendere, a meno che i tagli fiscali non siano limitati nel tempo. Considerate le diverse situazioni degli Stati membri, si potrebbero ipotizzare le seguenti misure<sup>1</sup>:

- la *spesa pubblica* ha un impatto sulla domanda a breve termine. Misure attuabili rapidamente e destinate alle famiglie maggiormente colpite dalla recessione (ad esempio, aumento temporaneo dei trasferimenti a favore dei disoccupati o delle famiglie a basso reddito oppure prolungamento temporaneo del sussidio di disoccupazione) avranno probabilmente un'incidenza quasi diretta sul consumo. Lo stesso obiettivo può essere raggiunto anticipando gli investimenti pubblici in progetti che possano risultare vantaggiosi per le PMI e favorire il conseguimento di obiettivi strategici pubblici a lungo termine, come il potenziamento delle infrastrutture o la gestione dei cambiamenti climatici;
- le *garanzie e i prestiti agevolati per compensare il livello insolitamente elevato del premio di rischio* possono risultare particolarmente efficaci in un contesto di restrizioni creditizie

---

<sup>1</sup> Le raccomandazioni generali e le azioni specifiche connesse ai settori prioritari che figurano nel presente documento sono soggette al rispetto delle regole sul mercato interno e sulla concorrenza, specialmente per quanto riguarda gli aiuti di Stato.

generalizzate, contribuendo ad ovviare alla mancanza di capitale di esercizio a lungo termine che ora come ora costituisce un problema per molte imprese;

- *incentivi fiscali opportunamente strutturati*, ad esempio quelli per l'efficienza energetica, per accelerare l'adeguamento delle nostre economie alle sfide a lungo termine come i cambiamenti climatici;
- *riduzione delle imposte e dei contributi sociali*: una riduzione dei contributi sociali versati dai datori di lavoro può contribuire al mantenimento e alla creazione dei posti di lavoro, mentre una riduzione della tassazione sul lavoro può sostenere il potere d'acquisto, in particolare per le persone con le retribuzioni più basse;
- *riduzioni temporanee* dell'aliquota IVA standard possono essere introdotte rapidamente e costituire un incentivo finanziario a favore del consumo.

### ***(3) Deve essere attuato nell'ambito del patto di stabilità e di crescita***

La politica di bilancio deve essere attuata nell'ambito del patto di stabilità e di crescita, per inserirsi in un quadro comune e credibile. La revisione del patto avvenuta nel 2005 consente di tenere maggiormente conto delle condizioni cicliche, rafforzando al tempo stesso la disciplina di bilancio a medio e lungo termine. Il quadro che ne deriva è più "esigente" quando la congiuntura è favorevole, ma consente una maggiore flessibilità nei periodi difficili. La concomitanza eccezionale di una crisi finanziaria e di una recessione giustifica un'espansione di bilancio coordinata nell'UE, che potrebbe causare in alcuni Stati membri un superamento del valore di riferimento del disavanzo (3% del PIL). Nel caso degli Stati membri considerati in una situazione di disavanzo eccessivo, le misure correttive dovranno essere adottate entro tempi coerenti con la ripresa dell'economia. Questo è del tutto conforme alle procedure del patto di stabilità e di crescita, le quali garantiscono che il disavanzo eccessivo sia corretto tempestivamente, assicurando la sostenibilità a lungo termine delle posizioni di bilancio.

Il patto di stabilità e di crescita sarà pertanto applicato oculatamente, per garantire strategie di bilancio credibili a medio termine. Gli Stati membri che adottano misure anticicliche devono presentare un programma aggiornato di stabilità o di convergenza entro la fine di dicembre 2008, specificando le misure che saranno adottate per ovviare al deterioramento di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine. La Commissione valuterà poi le misure volte a sostenere il bilancio e i programmi di stabilità e convergenza in base a proiezioni aggiornate e fornirà orientamenti sulla strategia appropriata in funzione dei seguenti obiettivi:

- garantire la reversibilità delle misure che comportano a breve termine un aggravamento dei disavanzi;
- migliorare la definizione delle politiche di bilancio a medio termine rafforzando le norme e i quadri di bilancio nazionali;
- garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in particolare attraverso riforme volte a ridurre la spesa correlata all'invecchiamento.

#### ***(4) Deve essere affiancato da riforme strutturali che sostengano la domanda e migliorino la capacità di resistenza***

Fermo restando che l'impatto più immediato sulla crescita e sull'occupazione a breve termine deve derivare da un incentivo monetario e di bilancio, un piano globale di ripresa deve comprendere anche un ambizioso **programma di riforme strutturali** che sia elaborato in funzione delle esigenze dei singoli Stati membri e fornisca loro gli strumenti necessari per uscire più forti dalla crisi. Questo è dovuto in parte al fatto che determinate riforme strutturali possono contribuire anche a stimolare la domanda aggregata a breve termine. Per di più, le riforme strutturali sono necessarie sia per affrontare alcune cause di fondo della crisi attuale che per migliorare la capacità di adeguamento indispensabile ad una rapida ripresa dell'economia.

Un'economia flessibile e resiliente può contribuire ad attenuare gli effetti negativi di una crisi economica. La strategia di Lisbona ha già consolidato i fondamentali economici europei. Se opportunamente progettate, le riforme strutturali della strategia di Lisbona potrebbero costituire un'adeguata risposta politica a breve termine alla crisi, poiché rafforzano la resilienza e la flessibilità economiche. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione le misure seguenti:

- *sostenere il potere d'acquisto dei consumatori migliorando il funzionamento del mercato:* politiche atte a migliorare il funzionamento dei mercati principali possono contribuire a sostenere la domanda mediante un abbassamento dei prezzi, in modo da sostenere il potere d'acquisto delle famiglie;
- *affrontare i problemi immediati in termini di competitività:* negli Stati membri con problemi di inflazione e di competitività occorre prendere con urgenza provvedimenti volti a rafforzare il collegamento fra il meccanismo di fissazione delle retribuzioni e l'andamento della produttività;
- *sostenere l'occupazione e agevolare le transizioni nel mercato del lavoro:* ora come ora, la principale priorità del mercato del lavoro è evitare inutili riduzioni del personale nelle industrie temporaneamente colpite da perturbazioni della domanda a breve termine. Un'organizzazione più flessibile degli orari di lavoro o un potenziamento dei servizi occupazionali potrebbero risultare utili a tal fine;
- *ridurre gli oneri normativi e amministrativi a carico delle imprese:* queste riforme possono contribuire ad aumentare la produttività e a migliorare la competitività. Fra le misure attuabili rapidamente figurano i tentativi di abbreviare i tempi connessi all'avvio di un'impresa.

### **2.3. Azioni nei quattro settori prioritari della strategia di Lisbona**

Per ottimizzare i benefici e conseguire gli obiettivi del piano di ripresa che consistono nel tutelare le persone e nell'impedire che la crisi distolga l'attenzione dagli interessi più a lungo termine dell'UE e dalla necessità di investire nel suo futuro, occorre uno stretto collegamento fra l'incentivo finanziario e le azioni nei quattro settori prioritari della strategia di Lisbona (persone, imprese, infrastrutture e energia, ricerca e innovazione), come indicato in questa sezione. Il 16 dicembre 2008, la Commissione presenterà a tal fine, nell'ambito del suo pacchetto annuale di Lisbona, relazioni individuali sui singoli Stati membri che comprenderanno proposte di raccomandazioni.

Una combinazione intelligente delle politiche e dei fondi UE può fungere da catalizzatore per gli investimenti prioritari onde guidare l'UE verso una futura prosperità sostenibile. È altresì importante fornire condizioni quadro stabili e prevedibili per far rinascere la fiducia, agevolare gli investimenti ed elaborare le soluzioni più convenienti ai problemi comuni. Alcune delle azioni proposte in questa sezione mirano ad anticipare i finanziamenti UE per contribuire direttamente all'incentivo finanziario e aiutare gli Stati membri ad attuare le rispettive politiche. Altre intendono invece migliorare il quadro per i futuri investimenti, ridurre gli oneri amministrativi e accelerare l'innovazione. Nel complesso, le azioni rientrano in un pacchetto integrato: le loro implicazioni di bilancio devono tener conto dei principi esposti nella sezione precedente.

### *2.3.1. Proteggere l'occupazione e promuovere l'imprenditorialità*

La priorità principale dev'essere quella di tutelare i cittadini europei contro le conseguenze più gravi della crisi finanziaria, poiché, che siano lavoratori, famiglie o imprenditori, essi sono i primi a risentirne. Per rispondere alle conseguenze sociali e sull'occupazione della crisi finanziaria, gli Stati membri devono coinvolgere attivamente le parti sociali.

## a) Persone

È essenziale attuare un coinvolgimento attivo e politiche integrate di flessicurezza, incentrati su misure di attivazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze, al fine di migliorare l'occupabilità, assicurare un reinserimento rapido nel mondo del lavoro dei lavoratori giudicati in esubero ed evitare la disoccupazione di lunga durata. In questo contesto, sarà importante anche un'adeguata protezione sociale che incentivi a lavorare e consenta di conservare potere d'acquisto.

### 1. Varare un'importante iniziativa europea di sostegno all'occupazione

a) La Commissione propone di semplificare i criteri degli aiuti provenienti dal Fondo sociale europeo (FSE) e di incrementare i pagamenti degli anticipi a partire dall'inizio del 2009, in modo che gli Stati membri abbiano presto accesso ad un importo che può andare fino a 1,8 miliardi di euro al fine di:

- nell'ambito delle politiche di flessicurezza, **intensificare rapidamente i programmi di attivazione**, in particolare per le persone scarsamente qualificate, prevedendo consulenza personalizzata, formazione o riqualificazione intensiva dei lavoratori, apprendistato, posti di lavoro sovvenzionati, nonché sovvenzioni per i lavoratori autonomi e per l'avvio di attività d'impresa;
- reimpostare i programmi per **concentrare il sostegno sulle categorie più vulnerabili** e, ove necessario, optare per un finanziamento comunitario integrale dei progetti durante questo periodo;
- migliorare il monitoraggio dello sviluppo delle **competenze** e la sua **rispondenza al fabbisogno**, adeguandolo alle offerte di lavoro esistenti e future; ciò avverrà in stretta cooperazione con le parti sociali, i servizi pubblici per l'impiego e le università.

In collaborazione con gli Stati membri, la Commissione propone di ri-programmare la spesa FSE per garantire la realizzazione delle priorità immediate.

b) La Commissione proporrà inoltre di riesaminare le norme del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione in modo che esso possa intervenire più rapidamente in settori critici per cofinanziare la formazione e il collocamento di coloro che sono stati giudicati in esubero o per mantenere nel mondo del lavoro i lavoratori qualificati di cui ci sarà bisogno una volta iniziata la ripresa economica. La Commissione riesaminerà gli strumenti di bilancio a disposizione del Fondo alla luce dell'attuazione delle norme rivedute.

### 2. Creare domanda di manodopera

- Gli Stati membri dovrebbero cercare di **ridurre gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro per i redditi più bassi per promuovere l'occupabilità dei lavoratori meno qualificati** e prendere inoltre in considerazione l'introduzione di soluzioni innovative (quali ad esempio buoni per l'acquisto di servizi domestici e di servizi di assistenza ai bambini, sussidi all'assunzione temporanea dei gruppi vulnerabili), già sperimentate con successo in alcune parti dell'Unione;
- entro il Consiglio europeo della primavera 2009, il Consiglio dovrebbe adottare la direttiva proposta per rendere permanenti le **aliquote IVA agevolate per servizi ad alta intensità di lavoro**.

## b) Imprese

Accedere ai finanziamenti in misura sufficiente e a costi contenuti è una condizione necessaria per l'investimento, la crescita e la creazione di posti di lavoro nel settore privato. Gli Stati membri devono far uso dei poteri di cui dispongono per fornire un importante sostegno finanziario al settore bancario in modo che le banche riprendano le loro normali attività di prestito. Per sostenere le piccole imprese e l'imprenditorialità, l'Unione europea e gli Stati membri devono adoperarsi urgentemente per ridurre in modo sostanziale gli oneri amministrativi a carico delle PMI e delle micro-imprese, in particolare mediante una rapida attuazione delle pertinenti proposte della Commissione. A tale scopo, occorre anche attuare prima possibile la legge europea sulle piccole imprese.

La normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato offre agli Stati membri una vasta gamma di possibilità per fornire un sostegno finanziario alle imprese, alle regioni, ai lavoratori o ai disoccupati e per stimolare la domanda. Allo stesso tempo queste norme stabiliscono condizioni di parità e assicurano che gli aiuti di Stato vengano utilizzati per sostenere gli obiettivi dell'Unione quali la ricerca e sviluppo, l'innovazione, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i trasporti e l'efficienza energetica e non falsino indebitamente la concorrenza favorendo determinati settori o imprese. Nelle attuali circostanze eccezionali, l'accesso ai finanziamenti è una delle maggiori preoccupazioni per le imprese e la Commissione elaborerà orientamenti provvisori per consentire il sostegno statale per i prestiti (si veda in appresso).

### 3. Favorire l'accesso ai finanziamenti per le imprese

- La **BEI ha approntato un pacchetto di 30 miliardi di euro per prestiti alle PMI, con un incremento** di 10 miliardi di euro rispetto ai suoi normali prestiti in questo settore;
- la BEI rafforzerà inoltre di un miliardo di euro all'anno i suoi **prestiti a favore delle medie imprese**, un settore fondamentale dell'economia dell'UE. In più, assegnerà un ulteriore miliardo di euro al FEI per uno strumento di finanziamento mezzanino;
- la Commissione introdurrà un **pacchetto di semplificazione**, segnatamente per **accelerare il suo processo decisionale in materia di aiuti di Stato**. Ogni aiuto di Stato deve inserirsi in uno dei regimi orizzontali previsti per promuovere gli obiettivi di Lisbona, quali la ricerca, l'innovazione, la formazione, la tutela ambientale e, in particolare, le tecnologie e i trasporti puliti e l'efficienza energetica. La Commissione **autorizzerà in via temporanea gli Stati membri a facilitare l'accesso ai finanziamenti alle imprese** mediante garanzie e prestiti sostenuti da misure d'aiuto per investimenti in prodotti che vadano al di là delle norme ambientali dell'UE<sup>2</sup>.

### 4. Ridurre gli oneri amministrativi e promuovere l'imprenditorialità

<sup>2</sup> Ciò verrà attuato innalzando l'attuale soglia di sicurezza per il capitale di rischio da 1,5 a 2,5 milioni e consentendo, a determinate condizioni ed entro determinati massimali, a) di concedere aiuti di Stato per garanzie su prestiti a favore di talune società che hanno difficoltà ad ottenere prestiti e (b) di concedere aiuti fino al 50% (per le PMI) e al 25% (per grandi imprese) del tasso di riferimento per prestiti per investimenti nella fabbricazione di prodotti che si conformano anticipatamente alle nuove norme comunitarie, non ancora in vigore, che innalzano il livello di tutela ambientale, o di prodotti che vanno al di là di tali norme.

Sulla base della legge per le piccole imprese, e al fine di **ridurre significativamente gli oneri amministrativi a carico delle imprese** e di migliorare il loro flusso di cassa, nonché di incoraggiare più persone a diventare imprenditori, l'Unione europea e gli Stati membri devono:

- assicurare che, ovunque nell'UE, **l'avvio di un'attività d'impresa** richieda un massimo di tre giorni e nessun costo e che le formalità per l'assunzione del primo dipendente possano essere espletate tramite un punto di accesso unico;
- eliminare l'obbligo per le **microimprese** di redigere i conti annuali (il risparmio stimato per tali imprese è di 7 miliardi di euro all'anno) e limitare ad 1 euro il requisito patrimoniale per le imprese private europee;
- accelerare l'adozione della proposta di Statuto della **società privata europea** così che dall'inizio del 2009 semplifichi le attività commerciali transfrontaliere delle PMI e permetta loro di avere un unico complesso di norme applicabili alle imprese in tutta l'UE;
- assicurare che le autorità pubbliche **paghino le fatture** per le forniture e i servizi entro un mese, compreso alle PMI, per alleviare i problemi di liquidità e accettino le fatture elettroniche come equivalenti delle cartacee (ciò potrebbe tradursi in una riduzione di costi fino a 18 miliardi di euro); tutti gli arretrati dovuti da enti pubblici dovranno essere ugualmente liquidati;
- ridurre di una percentuale che potrà raggiungere il 75% i costi delle **domande di brevetto** e di rinnovo di brevetto e ridurre del 50% i costi per un marchio UE.

### 2.3.2 *Continuare a investire nel futuro*

Stiamo assistendo all'inizio di una radicale trasformazione strutturale in un'economia a bassa emissione di carbonio. Ciò rappresenta per l'UE un'opportunità che comporterà nuove attività commerciali, nuove industrie e milioni di nuovi posti di lavoro ben remunerati. Devono essere coinvolti tutti i settori: ad esempio, la recente decisione sullo "stato di salute" della PAC ha impegnato 3 miliardi di euro per investimenti rispettosi del clima a favore dello sviluppo rurale. È in contesti simili che le azioni a breve termine possono produrre benefici immediati e duraturi per l'Unione. Al fine di accelerare gli investimenti, la Commissione preciserà il quadro giuridico per partenariati fra i settori pubblico e privato volti a realizzare importanti investimenti per l'infrastruttura e la ricerca al fine di agevolare questa modalità mista di finanziamento.

#### **c) Infrastrutture ed energia**

Per massimizzare i benefici e minimizzare i costi, è fondamentale cogliere le opportunità per aumentare l'efficienza energetica, per esempio, degli edifici, dell'illuminazione, dei sistemi di riscaldamento e condizionamento e di altre tecnologie come i veicoli e i macchinari. Le famiglie e le imprese possono beneficiare di notevoli effetti positivi sul breve termine.

Nel contempo, l'Europa ha bisogno di accelerare gli investimenti nelle infrastrutture, in particolare in modalità di trasporto rispettose dell'ambiente, che sono parte delle reti transeuropee (TEN), delle reti TIC ad alta velocità, delle interconnessioni energetiche e delle infrastrutture di ricerca paneuropee. Accelerare gli investimenti nelle infrastrutture non solo

attutirà la crisi del settore edile, che sta subendo un drastico rallentamento nella maggior parte degli Stati membri, ma incrementerà inoltre il potenziale di crescita sostenibile su un periodo di più lunga durata. Soprattutto nel settore dell'energia, diversi rimarchevoli progetti transeuropei contribuirebbero ad aumentare la sicurezza energetica dell'UE e ad integrare un maggior numero di Stati membri nella rete elettrica europea.

#### 5. Aumentare gli investimenti per modernizzare l'infrastruttura europea

- Per almeno i prossimi due anni, è difficile che il **bilancio dell'UE** spenda l'intero importo previsto nel quadro finanziario. Per questo motivo, per il 2009 e il 2010, la Commissione propone di mobilitare ulteriori **5 miliardi di euro a favore delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastruttura a banda larga**. Affinché ciò sia possibile, il Consiglio e il Parlamento dovranno concordare di rivedere il quadro finanziario, pur rimanendo nell'ambito dei limiti dell'attuale bilancio.
- Avvalendosi di una dotazione finanziaria di oltre 347 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, la politica di coesione fornisce un sostegno considerevole agli investimenti pubblici effettuati dagli Stati membri e dalle regioni. Tuttavia, c'è il rischio che la pressione sui bilanci nazionali rallenti il ritmo di investimento previsto. Per dare una spinta immediata all'economia, si dovrebbe **accelerare l'attuazione dei fondi strutturali**. A tal fine:
  - la Commissione proporrà di incrementare il suo prefinanziamento di programmi, così che all'inizio del 2009 sia reso disponibile un importo fino a 4,5 miliardi di euro;
  - con l'aumento della quota finanziata dalla Comunità, gli Stati membri dovrebbero utilizzare la flessibilità disponibile per anticipare il finanziamento dei progetti;
  - la Commissione proporrà una serie di altri provvedimenti tesi a far progredire l'attuazione di importanti progetti di investimento, ad agevolare l'utilizzo dei fondi di ingegneria finanziaria, a semplificare il trattamento degli anticipi versati ai beneficiari e ad estendere a tutti i fondi la possibilità di ammettere spese su base forfettaria.

La Commissione sottolinea la necessità di una rapida adozione di queste proposte.

- Entro la fine di marzo 2009, la Commissione pubblicherà un invito a presentare proposte, dell'importo totale di 500 milioni di euro, per progetti di **trasporto transeuropeo (TEN-T)** che dovranno essere avviati entro la fine del 2009. Questo anticiperà l'utilizzo dei fondi esistenti che sarebbero stati riassegnati con la revisione intermedia del programma pluriennale TEN-T nel 2010.
- Parallelamente, la **BEI aumenterà considerevolmente il suo finanziamento** per la lotta al cambiamento climatico, la sicurezza energetica e gli investimenti in infrastrutture di un importo che può arrivare fino a 6 miliardi di euro all'anno, accelerando nel contempo l'attuazione di due strumenti di finanziamento innovativi che sono stati sviluppati congiuntamente con la Commissione: il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, per sostenere la ricerca e sviluppo, e lo strumento di garanzia dei prestiti per i progetti TEN-T, per incoraggiare una maggiore partecipazione del settore privato.
- **L'impegno della BERS a favore dell'efficienza energetica, dell'attenuazione dei cambiamenti climatici e del finanziamento per i comuni e gli altri servizi per le infrastrutture verrà più che raddoppiato**. Ciò potrebbe comportare una mobilitazione dei finanziamenti del settore privato per investimenti pari ad un massimo di 5 miliardi di euro.

## 6. Migliorare l'efficienza energetica degli edifici

Con un'azione comune, gli Stati membri e le Istituzioni europee dovrebbero adottare provvedimenti urgenti per migliorare l'efficienza energetica delle abitazioni e degli edifici pubblici e per incoraggiare l'adozione rapida di prodotti "verdi":

- gli Stati membri dovrebbero fissare obiettivi ambiziosi per assicurare che gli edifici pubblici e gli alloggi privati e sociali soddisfino le più rigorose norme europee sull'**efficienza energetica**, imponendo loro una certificazione energetica periodica. Per facilitare il raggiungimento degli obiettivi nazionali, gli Stati membri dovrebbero introdurre una riduzione delle tasse sulla proprietà per gli immobili energeticamente efficienti. La Commissione ha appena presentato proposte<sup>3</sup> per un notevole miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici ed esorta il Consiglio e il Parlamento a dare priorità alla loro adozione;
- inoltre, gli Stati membri dovrebbero **riesaminare i propri programmi operativi dei fondi strutturali** in modo da destinarne una quota maggiore agli investimenti per l'efficienza energetica, anche in occasione del finanziamento di alloggi sociali. Per allargare il ventaglio di possibilità e sostenere questa iniziativa, la Commissione propone attualmente modifiche ai regolamenti sui fondi strutturali da adottare rapidamente;
- la Commissione lavorerà con la BEI e con varie banche di sviluppo nazionali per lanciare un **fondo 2020 per l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture** che finanzia progetti azionari e quasi-azionari;
- la Commissione esorta gli Stati membri e l'industria a sviluppare urgentemente **modelli di finanziamento innovativi**, in cui per esempio i lavori di rinnovamento siano finanziati mediante rimborsi basati sui risparmi energetici effettuati nell'arco di diversi anni.

## 7. Promuovere la rapida introduzione di “prodotti verdi”

- La Commissione proporrà **aliquote IVA ridotte per prodotti e servizi verdi, volti a migliorare in particolar modo l'efficienza energetica degli edifici**. La Commissione incoraggia gli Stati membri ad incentivare ulteriormente i consumatori al fine di incrementare la domanda di prodotti rispettosi dell'ambiente;
- inoltre, gli Stati membri dovrebbero **mettere in atto rapidamente requisiti di prestazione ambientale** per gli alimentatori esterni, il consumo di energia elettrica nel modo standby e spento, i decoder e le lampade fluorescenti;
- la Commissione elaborerà urgentemente provvedimenti per **altri prodotti che presentano un alto potenziale di risparmio energetico** come i televisori, l'illuminazione domestica, i frigoriferi e i congelatori, le lavatrici, gli scaldabagno e i condizionatori d'aria.

### d) Ricerca e innovazione

La crisi finanziaria e il conseguente giro di vite sulle risorse finanziarie, tanto pubbliche quanto private, potrebbero indurre a rinviare, o addirittura a tagliare, investimenti già previsti nei settori dell'R&S e dell'istruzione, com'è accaduto in passato quando l'Europa ha attraversato periodi di recessione. Guardando in retrospettiva, tali decisioni hanno provocato enormi perdite di capitali e di conoscenze, con effetti disastrosi per la crescita e per le prospettive occupazionali europee a medio e a lungo termine. Tuttavia, vi sono stati anche esempi di paesi, europei e non, che, in periodi di difficoltà economiche, hanno avuto la

<sup>3</sup> COM(2008)755 del 13.11.2008.

lungimiranza di incrementare le spese in R&S e istruzione, gettando così le basi per una forte posizione nel campo dell'innovazione.

## **8. Aumentare gli investimenti in R&S, innovazione e istruzione**

Gli Stati membri e il settore privato dovrebbero incrementare gli investimenti previsti in materia di istruzione e di R&S (in linea con i loro **obiettivi nazionali di R&S**), al fine di stimolare la crescita e la produttività. Essi dovrebbero anche cercare il modo di **incrementare gli investimenti del settore privato in materia di R&S**, fornendo ad esempio incentivi, sovvenzioni e/o aiuti finanziari. Gli Stati membri dovrebbero mantenere gli investimenti volti a migliorare la qualità dell'istruzione.

## **9. Sviluppare tecnologie pulite per le auto e l'edilizia**

Al fine di **sostenere l'innovazione nella produzione, in particolare nell'industria della costruzione e nel settore automobilistico**, che hanno recentemente assistito ad un crollo della domanda a causa della crisi e che devono far fronte a notevoli sfide in questa fase di transizione verso un'economia verde, la Commissione propone di lanciare **3 grandi partenariati tra i settori pubblico e privato**:

- **nel settore automobilistico, un'iniziativa europea per le "auto verdi"**, che faccia ricorso ad un'ampia gamma di tecnologie e infrastrutture energetiche intelligenti, essenziali per compiere un effettivo progresso nell'uso delle fonti energetiche rinnovabili e non inquinanti nonché nel campo della sicurezza e della fluidità del traffico. Questo partenariato sarebbe finanziato mediante contributi della Comunità, della BEI, dell'industria e degli Stati membri, con una dotazione globale pari ad almeno 5 miliardi di euro. In questo contesto, la BEI concederebbe ai produttori e ai fornitori di auto prestiti a tassi basati sui costi per finanziare l'innovazione, in particolare per tecnologie che migliorino la sicurezza e l'efficienza ambientale delle auto, ad esempio per veicoli elettrici. Nell'iniziativa dovrebbero essere integrate anche misure a favore della domanda, come ad esempio la riduzione da parte degli Stati membri delle tasse di immatricolazione e di circolazione per le auto a basse emissioni e un impegno per la rottamazione delle auto più vecchie. Inoltre, la Commissione sosterrà lo sviluppo di una rete degli appalti delle autorità regionali e locali, che consenta di raggruppare la domanda di autobus e di altri veicoli "puliti" e di accelerare l'attuazione dell'iniziativa CARS21;
- **nel settore della costruzione, un'iniziativa europea per "edifici efficienti sul piano energetico"**, che promuova le tecnologie verdi e lo sviluppo di sistemi e materiali ad alta efficienza energetica in edifici nuovi o rinnovati, al fine di ridurre radicalmente il consumo energetico e le emissioni di CO<sub>2</sub><sup>4</sup>. L'iniziativa dovrebbe contenere una forte componente legislativa e di normalizzazione e prevedere una rete degli appalti delle autorità regionali e locali. La dotazione prevista per questo partenariato è di 1 miliardo di euro. L'iniziativa sarebbe supportata da azioni specifiche proposte nel quadro delle azioni 5 e 6 sull'infrastruttura e l'efficienza energetica;
- **per incentivare l'uso della tecnologia nei processi produttivi, un'iniziativa per le "fabbriche del futuro"**: l'obiettivo è aiutare i produttori dell'UE, in particolare le SME, attivi in tutti i settori a rispondere alle pressioni concorrenziali mondiali,

<sup>4</sup> Attualmente, gli edifici assorbono il 40% dei consumi energetici.

incrementando la base tecnologica della produzione dell'UE mediante lo sviluppo e l'integrazione delle tecnologie abilitanti del futuro, quali le tecnologie ingegneristiche per macchinari adattabili e processi industriali, TIC e materiali avanzati. La dotazione prevista per questa azione è di 1,2 miliardi di euro.

### **10. Internet ad alta velocità per tutti**

La connessione Internet ad alta velocità promuove una rapida diffusione tecnologica, che a sua volta crea domanda per prodotti e servizi innovativi. Dotare l'Europa di questa moderna infrastruttura è importante quanto lo è stata la costruzione della rete ferroviaria nel diciannovesimo secolo. Per dare nuovo impulso al ruolo guida dell'Europa nel settore delle comunicazioni fisse e senza fili e per accelerare lo sviluppo di servizi ad elevato valore aggiunto, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero lavorare di concerto con i soggetti interessati per sviluppare una strategia per la banda larga volta ad accelerare il miglioramento e l'estensione della rete. La strategia sarebbe sostenuta da fondi pubblici in modo da fornire l'accesso alla banda larga ad aree non raggiungibili dal mercato in cui la copertura è ancora insufficiente o ha costi elevati. L'obiettivo sarebbe quello di raggiungere per l'Internet ad alta velocità una copertura del 100% entro il 2010. Inoltre, anche al fine di migliorare le prestazioni delle reti esistenti, gli Stati membri dovrebbero promuovere investimenti competitivi in reti di fibre ottiche e aderire alle proposte della Commissione di liberare lo spettro per la banda larga senza fili. Utilizzando i finanziamenti di cui all'azione 5, nel 2009/2010 la Commissione convoglierà un ulteriore miliardo di euro verso questi investimenti per la rete.

## **3. IMPEGNARSI PER SOLUZIONI GLOBALI**

Le sfide che l'UE sta attualmente affrontando rientrano tra le sfide macroeconomiche di portata mondiale poste in luce dal recente vertice di Washington sui mercati finanziari e l'economia mondiale. Questo piano europeo di ripresa economica farà parte del contributo dell'UE ad una più stretta collaborazione macroeconomica internazionale, compreso con i paesi emergenti, tesa ad incentivare la ripresa della crescita, ad evitare ricadute negative e a sostenere i paesi in via di sviluppo. Negli ultimi decenni, l'UE ha fortemente beneficiato dell'incremento dei flussi transfrontalieri di capitali e commerciali con i paesi sviluppati e sempre più anche con le economie emergenti. La crisi finanziaria ha solo mostrato quanto il mondo sia diventato interdipendente. L'intensità e la velocità con cui una mancanza di fiducia in una parte del pianeta ha influenzato i mercati finanziari e ha avuto ripercussioni sulle economie reali a livello mondiale è davvero motivo di preoccupazione. Nel mondo attuale, un evento traumatico che investe un mercato sistemicamente importante diventa un problema di portata mondiale e come tale deve essere affrontato. Pertanto, una parte di qualunque risposta coordinata dell'UE alla crisi economica dovrà provenire da un maggiore impegno con i nostri partner internazionali e con le organizzazioni internazionali, da un lavoro comune volto a far fronte alle sfide interne ed esterne, incluso nei paesi in via di sviluppo che saranno tra quelli colpiti più duramente.

### **Mantenere attivo il commercio mondiale**

La ripresa dell'Europa dipende dalla capacità delle nostre imprese di sfruttare al meglio le opportunità offerte dai mercati globali. Il ritorno dell'Europa ad una crescita solida dipenderà anche dalla sua capacità di esportare. Mantenere aperti i legami commerciali e le opportunità di investimento è anche il modo migliore per limitare l'impatto globale della crisi, poiché la

ripresa mondiale dipenderà fortemente da risultati economici sostenibili delle economie emergenti e in via di sviluppo.

Dobbiamo pertanto mantenere il nostro impegno per un'apertura dei mercati a livello mondiale, mantenendo il nostro stesso mercato per quanto possibile aperto e insistendo affinché i paesi terzi facciano altrettanto, garantendo in particolare il rispetto delle norme dell'OMC. Per raggiungere tale obiettivo, l'Europa deve adoperarsi con rinnovato slancio per:

- raggiungere al più presto un **accordo commerciale globale** nei negoziati di Doha dell'OMC. A seguito del rinnovato impegno assunto nel corso del vertice di Washington del 15 novembre, la Commissione ha immediatamente intensificato gli sforzi con i principali partner dell'OMC per raggiungere un accordo circa le modalità entro la fine dell'anno. Un esito positivo dei negoziati invierebbe un forte segnale di fiducia a breve termine nel nuovo ordine economico mondiale. Nel tempo ciò procurerebbe ai consumatori e alle imprese di tutto il mondo benefici in termini di riduzione dei prezzi, grazie al taglio delle rimanenti tariffe elevate nei più importanti mercati partner;
- continuare a sostenere il consolidamento economico e sociale dei paesi candidati e dei **Balcani occidentali** è nel reciproco interesse dell'UE e della regione. A tal fine la Commissione porrà in essere un "pacchetto di risposta alla crisi" da 120 milioni di euro reperendo un importo di 500 milioni di euro in prestiti delle Istituzioni finanziarie internazionali;
- **creare una rete di accordi di libero scambio globali e approfonditi** con i paesi vicini quale ulteriore tappa verso un mercato regionale più integrato. Attraverso la sua politica di vicinato, l'UE può sviluppare un nuovo partenariato orientale basandosi sull'Unione per il Mediterraneo e sui suoi piani;
- intensificare gli sforzi per garantire nuovi ed ambiziosi **accordi di libero scambio** con altri partner commerciali;
- stabilire strette relazioni di lavoro con l'amministrazione USA, anche attraverso il **Consiglio economico transatlantico**. Potrebbe essere messa a punto una più efficace cooperazione in campo normativo anche con altri importanti paesi industrializzati, quali il Canada e il Giappone;
- proseguire il **dialogo con i principali partner bilaterali**, quali la Cina, l'India, il Brasile e la Russia, e nel quadro di tale dialogo affrontare questioni relative agli appalti pubblici, alla concorrenza e alla proprietà intellettuale.

### **Affrontare il problema del cambiamento climatico**

Questa crisi si è verificata alla vigilia di un'epocale transizione strutturale verso un'economia a basse emissioni di carbonio. La finalità di combattere il cambiamento climatico può essere associata ad importanti nuove opportunità economiche di sviluppare nuove tecnologie, creare occupazione e potenziare la sicurezza energetica.

L'accordo che verrà raggiunto nel quadro del Consiglio europeo di dicembre e con il Parlamento europeo sulla strategia interna dell'UE in materia di cambiamento climatico rafforzerà il ruolo guida che l'UE deve cercare di svolgere nel garantire un ambizioso accordo internazionale sul cambiamento climatico alla conferenza dell'UNFCCC che si svolgerà a Copenaghen alla fine del 2009.

## Sostenere i paesi in via di sviluppo

L'attuale crisi andrà ad esacerbare le esistenti pressioni sopportate dai paesi in via di sviluppo, che sono spesso quelli che meno possono reagire ad esse. È dunque quanto mai importante che l'UE, e gli altri paesi, mantengano i propri impegni per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). Potrebbe anche risultare necessario che i paesi e le regioni sviluppati, come l'UE, pongano in atto nuovi strumenti, flessibili e innovativi, che possano aiutare i paesi in via di sviluppo a far fronte alle rapide conseguenze della crisi (ad esempio il recente strumento di aiuto alimentare dell'UE).

Continuare ad aiutare i paesi emergenti e in via di sviluppo nel loro cammino verso uno sviluppo sostenibile è particolarmente importante, anche in vista della conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo, che si terrà a Doha dal 29 novembre al 2 dicembre. In questa riunione, l'UE – che nel 2007 è risultata ancora una volta il principale donatore nell'assistenza allo sviluppo d'oltremare - riconfermerà il proprio impegno a raggiungere per questa assistenza lo 0,56% del PNL e lo 0,7% entro il 2015. L'UE inviterà anche gli altri donatori a mantenere il loro impegno verso tali risultati.

In un periodo di crisi economica, è tanto più importante promuovere lo sviluppo sostenibile, contribuendo tra l'altro al raggiungimento dei traguardi in materia di assistenza allo sviluppo d'oltremare e agli obiettivi di sviluppo del millennio, ma anche affrontando le problematiche della governance globale. La condivisione dei benefici della crescita sostenibile, la gestione dei cambiamenti climatici, l'energia, la sicurezza alimentare e il buon governo sono ambiti fondamentali e strettamente collegati, in cui le istituzioni finanziarie internazionali sono chiamate a svolgere un ruolo importante alla stregua di altri organismi internazionali.

## 4. CONCLUSIONI

È evidente che i prossimi mesi saranno difficili per l'UE, vista la pressione sull'occupazione e sulla domanda esercitata dalla stasi economica mondiale ed europea. Un'azione concertata, tuttavia, può permettere agli Stati membri e alle istituzioni europee di far rinascere la fiducia a livello dei consumatori e delle imprese, di far ripartire le attività di prestito e di stimolare gli investimenti nelle nostre economie, creando posti di lavoro e aiutando i disoccupati a ritrovare un impiego. Il **piano europeo di ripresa economica** illustrato nella presente comunicazione porrà le basi per la rapida conclusione di un accordo fra gli Stati membri onde rimettere in moto l'economia europea.

La Commissione europea invita il Parlamento europeo a sostenere pienamente questo piano europeo di ripresa economica .

La Commissione europea invita i capi di Stato e di governo, che si riuniranno l'11 e il 12 dicembre, a:

- (1) adottare il presente piano europeo di ripresa economica;
- (2) chiedere che la Commissione europea e il Consiglio collaborino per far sì che le misure combinate a livello nazionale e UE raggiungano almeno l'1,5% del PIL;
- (3) garantire che i programmi di stabilità e convergenza aggiornati, che comprendono le misure di incentivazione nazionali, siano valutati conformemente alle procedure stabilite nel patto di stabilità e di crescita e beneficiano della flessibilità da questo offerta;

- (4) adottare le 10 azioni esposte nel piano europeo di ripresa economica; invitare il Consiglio e il Parlamento ad accelerare qualsiasi attività legislativa necessaria per attuare queste misure;
- (5) accettare di individuare qualunque ulteriore misura necessaria a livello dell'UE e dei singoli Stati membri per stimolare la ripresa, sulla base di un contributo che la Commissione fornirà prima del Consiglio europeo di primavera del 2009 e nel quale verranno valutati i progressi compiuti nell'attuazione del piano;
- (6) continuare a collaborare strettamente con i partner internazionali per mettere in atto soluzioni globali onde rafforzare la governance globale e favorire la ripresa economica.





**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 2 dicembre 2008 (05.12)  
(Or. en)**

**16095/1/08  
REV 1**

**ECOFIN 540  
UEM 204  
EF 115  
COMPET 513  
SOC 724  
ENER 419  
AG 40**

**NOTA**

---

del:	Consiglio ECOFIN
al:	Consiglio europeo
Oggetto :	Contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo: - Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione - Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno

---

Si allega per le delegazioni un contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo sul tema "Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione - Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno", quale adottato dal Consiglio ECOFIN il 2 dicembre 2008.

---

All.:

**Contributo dell'Ecofin al Consiglio europeo**

**- I. Risposta europea coordinata per la crescita e l'occupazione**

Dall'ultimo Consiglio europeo la prospettiva economica dell'UE è andata deteriorandosi: l'attività economica dell'UE nel suo insieme ha registrato una contrazione nel terzo trimestre 2008 e potrebbe contrarsi ulteriormente nel quarto; la fiducia dei consumatori e delle imprese è molto scarsa. In tale contesto, siamo determinati a prendere tutte le misure necessarie per ristabilire la fiducia, la stabilità finanziaria e la crescita.

I mercati finanziari, in particolare i mercati interbancari, non funzionano ancora correttamente. Gli Stati membri devono poter attuare rapidamente le misure decise per il settore finanziario, nel quadro definito dal Consiglio europeo di ottobre, al fine di migliorare le condizioni del credito a imprese e famiglie. Ciò contribuirà, congiuntamente all'azione della BCE, ad attenuare gradualmente la tensione sui mercati finanziari.

Il recente calo dei prezzi delle materie prime è un fattore positivo per famiglie e imprese, ma una maggiore trasparenza è necessaria sui mercati petroliferi. Accogliamo con favore la proposta della Commissione di elaborare una rilevazione statistica settimanale delle scorte commerciali nella Comunità nell'ambito della proposta di direttiva sulle scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi, e ne attendiamo con interesse la tempestiva attuazione, sulla base della consueta analisi costi-benefici.

Il rapido rallentamento dell'inflazione, dovuto al calo repentino dei prezzi delle materie prime e all'attenuarsi della pressione inflazionistica nell'economia, rappresenta un altro fattore positivo a sostegno del potere d'acquisto dei consumatori. Le aspettative a medio termine sull'inflazione registrano un calo e sono ben ancorate a livelli in linea con la stabilità dei prezzi. In tale contesto la BCE ha già tagliato i tassi d'interesse di 100 punti base.

Conveniamo che occorre, sia sul piano UE sia sul piano nazionale e per sostenere la domanda e gli investimenti, un intervento risoluto per evitare una spirale negativa e contribuire a ripristinare livelli più elevati di crescita e occupazione nell'Unione europea.

In questo contesto, e per preparare il dibattito del Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre, abbiamo discusso e accolto favorevolmente, in linea di principio, la comunicazione della Commissione del 26 novembre intitolata "Un piano europeo di ripresa economica", quale base utile per delineare una risposta europea globale, coerente e coordinata, tenuto conto delle specificità degli Stati membri, e concordiamo che un pacchetto dell'ordine dell'1,5% del PIL possa imprimere un impulso significativo alle nostre economie.

### **Risposta politica europea coordinata**

Conveniamo che occorre agire rapidamente, in un modo coerente e coordinato, mantenendo nel contempo la fiducia nella sostenibilità delle nostre finanze pubbliche.

Un approccio coordinato, basato su principi comuni ma attento alla situazione specifica di ciascuno Stato membro, incrementerà l'efficacia delle iniziative intraprese.

Oltre alla politica monetaria e alle misure adottate per stabilizzare il settore finanziario, le politiche di bilancio hanno un ruolo importante per la stabilizzazione dell'economia. Gli Stati membri dovrebbero lasciare libero corso agli stabilizzatori automatici, in quanto essi sono forti nell'UE e contribuiscono a sostenere la domanda. Sono inoltre giustificate altre misure. Esse dovrebbero inquadrarsi nel contesto delle situazioni economiche nazionali, tenendo segnatamente conto dei margini di manovra e delle misure già annunciate.

Dobbiamo inoltre prendere atto del caso specifico di Stati membri, segnatamente esterni all'area dell'euro, che sono confrontati ad importanti squilibri esterni ed interni e per i quali la politica di bilancio dovrebbe essenzialmente mirare a correggere siffatti squilibri.

Concordiamo che tali misure debbano fondarsi sui principi seguenti:

- esse dovrebbero essere tempestive, temporanee, mirate e coordinate. A tal fine, riteniamo che, nel concepire un incentivo di bilancio, gli Stati membri possano scegliere fra una serie di misure mirate sul fronte delle entrate e delle spese, potenzialmente in grado di produrre un impatto più consistente a sostegno dell'attività nel breve periodo ed evitare ricadute transfrontaliere negative;
- esse dovrebbero essere adattate alle situazioni e sfide specifiche di ciascuno Stato membro;

- l'incentivo di bilancio a breve termine dovrebbe essere compatibile con prudenti strategie di bilancio a medio termine. L'attuazione di questa strategia determinerà temporaneamente disavanzi più elevati. Il Patto di stabilità e di crescita consente un margine di flessibilità di cui ci si dovrà valere oculatamente. La concomitanza eccezionale di una crisi finanziaria e di una recessione giustifica un'espansione di bilancio coordinata nell'UE. Tuttavia dovranno essere riassorbiti i disavanzi più elevati e perseguiti obiettivi a medio termine secondo un calendario compatibile con la ripresa dell'economia, al fine di evitare il deterioramento stabile delle posizioni di bilancio. La sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche dovrebbe essere assicurata in conformità del Patto di stabilità e crescita.

Tenuto conto delle diverse situazioni, gli Stati membri possono scegliere tra una varietà di misure mirate in materia di spesa pubblica e di fiscalità per fornire un incentivo di bilancio a medio termine.

Il rallentamento macroeconomico non richiede che le riforme siano rallentate o ritirate. Al contrario, considerati gli effetti della crisi finanziaria sull'economia reale, si dovrebbe porre particolare accento sulle riforme. Le misure volte ad affrontare la crisi a breve termine dovrebbero essere coerenti con la nostra strategia a lungo termine integrata nell'agenda di Lisbona nonché con l'apertura e il libero scambio. Dovrebbero in particolare essere prese in considerazione misure volte a migliorare il funzionamento dei mercati e a ridurre i costi, a stimolare l'innovazione e la produttività, a rafforzare gli incentivi marginali all'occupazione attraverso ad esempio la riduzione delle imposte e dei contributi sociali, se del caso, e a migliorare la competitività delle nostre economie.

### **Una risposta europea coordinata dovrebbe basarsi anche su strumenti europei**

Valutiamo positivamente il contributo fondamentale che le istituzioni europee possono apportare a livello UE.

Conveniamo in particolare che sono importanti risorse finanziarie adeguate per PMI, cambiamenti climatici ed energia, infrastrutture e settori chiave particolarmente colpiti dal rallentamento attuale, nel quadro degli attuali massimali e linee di bilancio delle prospettive finanziarie.

Al riguardo accogliamo con favore il sostegno finanziario aggiuntivo della BEI all'economia per un importo fino a 31,2 miliardi di EUR nel 2009-2010, che porta gli investimenti annuali della BEI a 60-65 miliardi di EUR. La BEI dovrebbe far sì che tali fondi giovinno all'intera Unione e siano erogati a tempo debito, ripartendo nel contempo i rischi.

Questi fondi offriranno un sostegno aggiuntivo alle PMI e alle società a media capitalizzazione (*Mid cap*), che sono più esposte all'impatto negativo dell'attuale situazione. Forniranno inoltre sostegno ad ulteriori investimenti nel settore dell'energia, dei cambiamenti climatici e delle infrastrutture. In particolare, nell'ambito di uno strumento europeo per il trasporto pulito - che raddoppia l'importo a disposizione del settore -, ci compiacciamo che la BEI intenda offrire un sostegno specifico volto ad agevolare la transizione dei fabbricanti di autoveicoli e dei loro fornitori verso tecnologie automobilistiche più pulite. Accogliamo positivamente la relazione del gruppo di lavoro istituito a Nizza e lo sproniamo a intraprendere le iniziative necessarie per ampliare la possibile base d'investitori, compreso il settore privato, procedendo nel contempo al varo del fondo azionario Marguerite, del fondo europeo 2020 per l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture. Il gruppo di lavoro dovrebbe riferire sui risultati conseguiti entro il primo semestre 2009.

La BEI e la BERS aumenteranno anche l'attuale livello di finanziamento nei nuovi Stati membri.

Siamo pronti a sostenere un aumento di capitale della BEI mediante l'incorporazione delle sue riserve nel 2009.

Infine, nel quadro delle attuali prospettive finanziarie, siamo disposti ad esaminare rapidamente la proposta della Commissione di presentare progetti finanziati dai fondi strutturali dell'UE. Sono inoltre apprezzate iniziative a livello UE a favore delle PMI (*Small Business Act*). Le misure a favore dell'occupazione dovrebbero continuare a fruire del sostegno delle risorse comunitarie, in particolare del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, mediante procedure semplificate e un'attuazione accelerata a livello europeo, nazionale, regionale e locale. L'UE può imprimere inoltre impulso agli investimenti e alla crescita attraverso le interconnessioni energetiche transeuropee, i progetti di infrastruttura a banda larga e altri progetti di infrastruttura, in particolare attuando il giusto quadro normativo.

**- II. Ripristinare la stabilità finanziaria, rafforzare la vigilanza finanziaria, approfondire l'integrazione del mercato interno**

L'Ecofin ha operato alacremente per formulare una risposta coordinata dell'UE alla crisi finanziaria, mediante iniziative normative e extranormative, al fine di affrontare concretamente e in modo coordinato le conseguenze delle turbolenze finanziarie a breve termine sul settore finanziario dell'UE. Ha impresso altresì impulso alle attuali iniziative volte a migliorare il quadro europeo di vigilanza e di regolamentazione.

I risultati conseguiti sono notevoli, ma i lavori dovranno proseguire, visto segnatamente il persistere della crisi. In particolare, l'UE dovrà proseguire attivamente i lavori volti a rafforzare la stabilità finanziaria e migliorare il quadro europeo di vigilanza e di regolamentazione, se necessario rivedendo e aggiornando le tabelle di marcia esistenti. Dovrebbe inoltre adoperarsi per conservare il suo ruolo cruciale sul piano internazionale nella scia del vertice del G20.

#### **1. Assicurare l'attuazione rapida e coordinata delle misure a breve termine adottate in risposta alla crisi finanziaria**

Nella scia del Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre, che ha definito un quadro comune d'azione, gli Stati membri hanno operato per l'attuazione di tale quadro a livello nazionale per stabilizzare il settore finanziario. Nel complesso, gli interventi previsti implicano 1.800 miliardi di EUR in garanzie dello Stato e 280 miliardi di EUR in piani di ricapitalizzazione.

**Per ripristinare la stabilità finanziaria gli Stati membri dovrebbero provvedere ad un'attuazione rapida e completa di tutte le misure convenute, onde rispondere all'urgenza di migliorare il funzionamento del mercato creditizio e consentire la ripresa del credito a favore di imprese e famiglie.** Abbiamo concordato un quadro comune a livello UE per la determinazione del prezzo delle garanzie, definendo parametri minimi. Il Consiglio esorta la Commissione a formulare orientamenti per una pronta ricapitalizzazione cautelare a sostegno del credito che: i) precisano i principi e le condizioni che disciplinano i diversi tipi di ricapitalizzazione, nello spirito delle conclusioni del Consiglio europeo, che ha rilevato la differenza tra banche in difficoltà e banche non in difficoltà, e tenuto conto delle raccomandazioni della Banca centrale europea; e ii) consentono l'attuazione rapida e flessibile delle misure di ricapitalizzazione negli Stati membri.

Data l'eccezionalità delle circostanze attuali, la Commissione dovrebbe consentire flessibilità nell'attuazione degli impegni degli Stati membri in materia di aiuti di Stato. In tale contesto, il Consiglio esorta la Commissione ad adottare, prima del Consiglio europeo e dopo ulteriori discussioni con gli Stati membri, orientamenti sulle misure di ricapitalizzazione. Il Consiglio insiste segnatamente sugli elementi seguenti, che sono essenziali per la riuscita dei regimi di sostegno e per ripristinare il funzionamento dei mercati finanziari e dare maggiore credito all'economia:

- bisognerebbe operare una netta distinzione tra banche fondamentalmente solide e banche in difficoltà;
- tale distinzione dovrebbe, in particolare, applicarsi ai prezzi delle ricapitalizzazioni e alla politica dei dividendi, in linea con le raccomandazioni della BCE. È importante non scoraggiare la raccolta di capitali presso gli investitori privati e sostituire a tempo debito i capitali statali;
- le decisioni della Commissione dovrebbero essere pienamente compatibili con l'obiettivo, condiviso da tutti, di garantire che le banche forniscano un finanziamento adeguato all'economia reale;
- le banche fondamentalmente solide e vitali che beneficiano di misure di ricapitalizzazione non devono adottare misure di ristrutturazione.

Il Consiglio invita la Commissione a collaborare strettamente con la BCE su tali aspetti.

È urgente e indispensabile assicurare che le misure del quadro comune funzionino correttamente, in particolare i sistemi di garanzia che possono contribuire a ridurre i costi di finanziamento degli istituti finanziari a vantaggio delle famiglie e delle imprese. L'Ecofin esorta quindi la Commissione a riesaminare rapidamente il funzionamento dei sistemi di garanzia e delle misure di ricapitalizzazione negli Stati membri e a presentare raccomandazioni per migliorarne l'efficacia.

Per accrescere la tutela dei risparmi dei singoli cittadini l'Ecofin ha raggiunto un accordo politico sulla revisione della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi: l'accordo raggiunto determinerà una riduzione dell'attuale termine di rimborso a partire dal 2011, aumenterà a 50.000 EUR il livello minimo di copertura a partire dal luglio 2009 e armonizzerà a 100.000 EUR - fatta salva una relazione della Commissione che ne appuri la necessità - il livello di copertura fine 2011. **Il Consiglio è determinato a raggiungere un accordo con il Parlamento europeo entro l'anno, ai fini di una rapida entrata in vigore della direttiva.**

**L'Ecofin sottolinea che, fintantoché non sarà stata ripristinata pienamente la stabilità finanziaria, gli interventi connessi alla soluzione e alla gestione della crisi finanziaria mantengono rango di massima priorità nell'UE.** L'Ecofin continuerà quindi a monitorare da vicino gli sviluppi sui mercati e invita il Comitato economico e finanziario ad essere pronto a proporre ulteriori interventi strategici coordinati a livello UE.

## 2. Migliorare ulteriormente la trasparenza sui mercati

Il miglioramento della trasparenza è un fattore essenziale per ristabilire la fiducia sui mercati finanziari. Nel 2008 gli istituti bancari hanno compiuto progressi nella comunicazione d'informazioni finanziarie esaurienti e comparabili riguardo alle loro esposizioni, perdite e svalutazioni dovute alla crisi finanziaria. Va tuttavia ancora migliorata la qualità dell'informazione sulle tecniche di valutazione. Il Consiglio esorta il settore interessato a portare avanti le iniziative volte a migliorare l'informazione degli investitori e la trasparenza sul mercato delle cartolarizzazioni e a dare un'attuazione coerente e comparabile alla CRD nell'ambito del pilastro 3. **Il Consiglio esorta ad ulteriori progressi in questi settori e chiede alla Commissione e al CEBS di riferire, nella primavera 2009, sui progressi realizzati in materia di trasparenza degli istituti finanziari.**

Il Consiglio ha convenuto che occorre istituire una supervisione europea sulle agenzie di rating del credito per incrementarne la trasparenza e la responsabilità. **Il Consiglio accoglie favorevolmente la proposta legislativa della Commissione ed è determinato a raggiungere un accordo al riguardo entro la primavera 2009.**

In termini più generali, sono altresì necessari, come emerso nel contesto della crisi, miglioramenti dei parametri di valutazione. Il Consiglio accoglie favorevolmente il quadro riveduto per la riclassificazione delle attività finanziarie e la Guida relativa all'applicazione della determinazione del *fair value* (valore equo) quando i mercati non sono più attivi, pubblicati dallo IASB, che si possono considerare in piena coerenza con le conclusioni raggiunte al riguardo a livello UE. Rammenta allo IASB le questioni sollevate di recente dalla Commissione ed esorta l'organismo di normazione a esaminarle con urgenza e, se opportuno, a suggerire le soluzioni tecniche necessarie in tempo utile per la pubblicazione dei risultati di fine esercizio. Nel 2009 saranno necessari e dovranno essere attuati ulteriori miglioramenti riguardo alla valutazione al prezzo di mercato e alla valutazione delle conseguenze per le pratiche delle banche in materia di gestione del rischio. **In ambito più generale, e in linea con le decisioni del G20, il Consiglio esaminerà i progressi realizzati nonché la necessità di ulteriori azioni riguardo alla riforma della governance dello IASB affinché si configuri un'adeguata responsabilità nei confronti delle autorità pubbliche.**

### **3. Rafforzare le norme prudenziali, il quadro di gestione dei rischi e delle crisi e il quadro europeo di vigilanza**

Il Consiglio ha convenuto un orientamento generale su due direttive prudenziali fondamentali: la CRD nel settore bancario e la Solvibilità II in quello assicurativo. Ne deriveranno un rafforzamento delle norme prudenziali nel settore finanziario e una migliore gestione dei rischi. In campo assicurativo (Solvibilità II) i nuovi requisiti prudenziali in funzione del rischio sproneranno a gestire correttamente i rischi e a tener maggiormente conto dei rischi assunti dalle imprese di assicurazione. Nel settore bancario, **la CRD migliora la gestione del rischio di liquidità e la qualità dei fondi propri delle banche definendo norme coerenti per gli strumenti ibridi e rivede la disciplina dei grandi fidi. Fissa inoltre per le banche un termine (2012) per modelli, frequenze e date di notifica uniformi. La CRD risolve infine le preoccupazioni sollevate dal modello "originate-to-distribute" prevedendo che i cedenti conservino parte del rischio e che gli investitori abbiano una conoscenza approfondita del prodotto finanziario che stanno acquistando.**

**Entrambe le direttive migliorano la vigilanza dei gruppi finanziari transfrontalieri introducendo collegi di autorità di vigilanza e aumentando il coordinamento fra le autorità di vigilanza sulle decisioni fondamentali.**

**Ai fini della risposta dell'UE alla crisi finanziaria è altamente prioritario che le due direttive siano adottate in via definitiva prima della scadenza dell'attuale legislatura del Parlamento europeo.**

Il Consiglio ha inoltre convenuto di rafforzare e migliorare il funzionamento dei comitati UE delle autorità di vigilanza, **il cui processo decisionale sarà agevolato dalla possibilità di adottare misure con votazione a maggioranza qualificata, associata a un meccanismo di "comply or explain". Il Consiglio accoglie con favore l'impegno della Commissione a modificare entro l'anno le decisioni sui comitati per assegnar loro compiti specifici, come, ad esempio, la mediazione, la formulazione di raccomandazioni e orientamenti giuridicamente non vincolanti, la formazione e lo scambio di personale. La CRD e la Solvibilità II comprendono già questi nuovi compiti.**

**La convergenza fra le autorità di vigilanza sarà migliorata attraverso la modifica dei mandati nazionali delle autorità di vigilanza a livello nazionale affinché esse possano tener conto della dimensione UE nello svolgimento delle loro funzioni, anche per quanto riguarda le questioni relative alla stabilità finanziaria in altri Stati membri. Sia la CRD sia la Solvibilità II prevedono disposizioni in tal senso.**

**È necessario adottare misure aggiuntive nel 2009 a complemento di tali miglioramenti al fine di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria:**

- **ovviare ai potenziali indebiti effetti prociclici delle norme prudenziali e contabili:** l'Ecofin si attende che il gruppo di lavoro europeo sulla prociclicità, coerentemente con i lavori dell'FSF e del Comitato di Basilea, **presenti una prima bozza entro il 2008 che sfoci poi in una prima relazione entro marzo 2009, da mettere a punto entro il primo semestre del 2009. Su tale base, la Commissione è invitata a valutare la possibilità di una sua proposta di intervento legislativo entro il 2009;**
- **assicurare che il sistema di remunerazione dei dirigenti d'impresa fornisca i giusti incentivi per evitare l'assunzione di rischi eccessivi o una limitazione dell'orizzonte temporale,** soprattutto nel settore finanziario. **Il Consiglio ha incoraggiato gli Stati membri ad attuare l'attuale raccomandazione della Commissione.** A livello nazionale sono state recentemente adottate varie misure per affrontare la questione. **L'Ecofin chiede alla Commissione di aggiornare la raccomandazione** al fine di promuovere un controllo più efficace da parte degli azionisti e incoraggiare una correlazione più stretta fra retribuzione e risultati, anche sul fronte delle indennità di buonuscita ("paracadute d'oro");
- **prepararsi meglio a gestire crisi finanziarie:** sono necessari miglioramenti nella gestione transfrontaliera delle crisi ove si verificano crisi generali/sistemiche. Occorrerebbe considerare, in particolare, la coerenza fra gli strumenti nazionali e le norme in materia di trasferibilità delle attività. **Il Consiglio accoglie con favore l'intenzione della Commissione di presentare un libro bianco sull'intervento tempestivo entro il primo semestre del 2009;**
- **attenuare i rischi di controparte ed operativi e migliorare la trasparenza del mercato dei *credit default swaps* (CDS):** è essenziale che le operazioni di tale mercato passino dalla compensazione bilaterale a quella CCP. **Il Consiglio accoglie con favore l'iniziativa positiva della Commissione di accelerare i lavori e compiere passi avanti agli inizi del 2009;**
- **migliorare ulteriormente il nostro quadro di vigilanza e potenziare la procedura Lamfalussy:** il Consiglio attende con interesse le prossime raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulla vigilanza istituito dalla Commissione e presieduto dal sig. de Larosière, che saranno presentate nel marzo 2009, al fine di valutare ulteriori iniziative in questo settore entro fine 2009;
- **assicurare infrastrutture europee di post-negoziazione sicure e solide al fine di evitare che i rischi sistemici si diffondano sul sistema finanziario e di rafforzare la trasparenza dei mercati dei derivati OTC.**

**4. Il Consiglio si adopererà affinché le posizioni dell'UE su un'architettura finanziaria internazionale rinnovata poggino su basi solide e si facciano strada nei prossimi mesi.**

L'UE ha svolto un ruolo essenziale nel lanciare un dibattito a livello internazionale.

**Guardando al futuro, su varie questioni che si ritiene necessitino di ulteriori lavori a livello di G20 l'UE ha già messo a punto, o sta mettendo a punto, posizioni comuni.**

**L'Ecofin fornirà contributi sulle questioni essenziali**, compresa un'analisi approfondita dei motivi alla base della crisi finanziaria sistemica, **entro la metà di marzo 2009, per contribuire ai lavori intrapresi dalle competenti istituzioni finanziarie internazionali e dai ministri delle finanze del G20.** In linea con i lavori svolti a livello internazionale in vari consessi, l'Ecofin continuerà inoltre a contrastare i rischi illeciti sul piano finanziario dovuti a giurisdizioni non cooperative e a lottare contro i paradisi fiscali.

**Il Consiglio chiede al CEF di avviare lavori**, in particolare, sui seguenti temi e di riferirne al Consiglio:

- entro gennaio/febbraio 2009
  - esame dell'adeguatezza delle risorse dell'FMI e degli strumenti di prestito dell'FMI alla luce delle esigenze politiche a breve termine connesse ai pacchetti finanziari che esso dovrà sviluppare;
  - relazioni dell'FMI con altri consessi e con le IFI;
- entro marzo 2009
  - valutazione globale dei progressi compiuti riguardo alle fondamentali priorità operative a breve termine delineate nella relazione e valutazione in maggiore dettaglio delle cause delle crisi finanziarie attuale e precedenti e degli insegnamenti tratti da esse; su tale base e tenuto conto della situazione generale dei mercati in termini di stabilità finanziaria, proposte relative alle priorità operative aggiornate a breve e lungo termine;
  - normazione e vigilanza degli istituti finanziari sul piano globale, come previsto nella dichiarazione del vertice del G20 e nelle tabelle di marcia dell'Ecofin;
  - progressi nella condivisione d'informazioni con le giurisdizioni non cooperative;

- nel corso del 2009
    - rafforzamento della vigilanza dell'FMI, comprese le modalità con cui esso dovrebbe mettere a punto meccanismi d'allarme basati sull'individuazione rapida delle vulnerabilità sistemiche attraverso una maggiore integrazione della vigilanza bilaterale e macrofinanziaria e su programmi rafforzati di valutazione del settore finanziario realizzati congiuntamente da FMI e Banca Mondiale (FSAP);
    - riesame di mandato e *governance* delle IFI.
-



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 marzo 2008  
(OR. en)**

**7652/08**

**CONCL 1**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

della: Presidenza

alle: Delegazioni

---

Oggetto: **CONSIGLIO EUROPEO DI BRUXELLES  
13 e 14 MARZO 2008**

**CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA**

---

Si allegano per le delegazioni le conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (13 e 14 marzo 2008).

**(ESTRATTO)**

---



*La riunione del Consiglio europeo è stata preceduta da una presentazione del sig. Hans-Gert Pöttering, Presidente del Parlamento europeo, seguita da uno scambio di opinioni.*

o

o o

1. I fondamentali economici dell'Unione europea rimangono sani: dal 2005 i disavanzi pubblici si sono più che dimezzati e il debito pubblico è anch'esso sceso al di sotto del 60%. La crescita economica ha raggiunto il 2,9% nel 2007, ma sarà probabilmente più bassa quest'anno. Negli ultimi due anni sono stati creati 6,5 milioni di posti di lavoro. Sebbene abbiano svolto un ruolo fattori congiunturali, questi sviluppi sono stati agevolati dalle riforme strutturali intraprese negli ultimi anni nel quadro della strategia di Lisbona e dagli effetti positivi dell'euro e del mercato unico.
2. Tuttavia le prospettive economiche mondiali si sono recentemente deteriorate in seguito ad un rallentamento dell'attività economica negli Stati Uniti, all'aumento dei prezzi del petrolio e delle materie prime, e alla turbolenza in corso nei mercati finanziari. La volatilità eccessiva e le oscillazioni disordinate dei tassi di cambio non giovano alla crescita economica. Nell'attuale situazione preoccupano i movimenti eccessivi dei tassi di cambio. È per questo che è tanto più essenziale per l'Unione non cadere nell'autocompiacimento e sostenere gli sforzi di riforma attraverso la piena attuazione dei programmi nazionali di riforma e degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione. Occorre proseguire gli sforzi per completare e rafforzare il mercato interno. Le politiche economiche e finanziarie, strettamente coordinate, devono essere orientate a garantire la stabilità macroeconomica, cogliendo le opportunità della globalizzazione e affrontando le sfide a più lungo termine, fra cui l'invecchiamento della popolazione, il cambiamento climatico e l'energia. Per assicurare una maggiore stabilità dei mercati finanziari occorrono inoltre iniziative volte a rafforzarne la trasparenza e il funzionamento e a migliorare ulteriormente il quadro di vigilanza e normativo a livello nazionale, di UE e mondiale.
3. Il Consiglio europeo rileva che i recenti significativi aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia hanno accentuato le pressioni inflazionistiche. Al riguardo il Consiglio europeo ricorda l'esigenza di evitare politiche distorsive che impediscano la realizzazione dei necessari adeguamenti da parte degli operatori economici. Invita il Consiglio ad individuare le cause dell'andamento dei prezzi delle materie prime e dei prodotti alimentari e a perseguire politiche nazionali e a livello di UE che eliminino eventuali restrizioni dell'offerta.

## **AVVIO DEL NUOVO CICLO DELLA STRATEGIA DI LISBONA RINNOVATA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (2008-2010)**

4. In seguito alla relazione strategica della Commissione e alla luce dei lavori svolti nelle pertinenti formazioni del Consiglio, il Consiglio europeo avvia il secondo ciclo triennale della strategia:
  - confermando che gli attuali orientamenti integrati (indirizzi di massima per le politiche economiche e orientamenti in materia di occupazione) rimangono validi e dovrebbero essere utilizzati per il 2008-2010. Il Consiglio (ECOFIN e EPSCO) è invitato ad adottare formalmente gli orientamenti integrati conformemente al trattato;
  - approvando le raccomandazioni per paese relative alle politiche economiche e dell'occupazione degli Stati membri e la zona euro, elaborate dal Consiglio sulla base delle proposte della Commissione. Il Consiglio è invitato ad adottarle formalmente. Gli Stati membri dovrebbero indicare, nei relativi programmi nazionali di riforma e nei successivi rapporti annuali sullo stato di attuazione, iniziative particolareggiate e concrete riguardanti le rispettive risposte politiche agli orientamenti integrati, alle raccomandazioni e ai punti da sorvegliare per i singoli paesi. La Commissione è invitata a proseguire la collaborazione con gli Stati membri per sviluppare ulteriormente una metodologia chiara e trasparente di monitoraggio e valutazione delle riforme di Lisbona;
  - tenendo conto delle priorità individuate dal Consiglio e delle iniziative concrete riportate qui di seguito, invitando la Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio, nelle rispettive sfere di competenza, a proseguire i lavori sui 10 obiettivi del programma comunitario di Lisbona che prevede un programma di riforma strategico per la parte spettante alla Comunità della strategia di Lisbona rinnovata; i progressi dovrebbero essere valutati annualmente.
5. Il nuovo ciclo sarà imperniato sull'attuazione. Pertanto, il Consiglio europeo:
  - riconferma i quattro settori prioritari approvati nella riunione della primavera del 2006 quali pietra angolare della strategia di Lisbona rinnovata ed esorta nel contempo a sfruttare maggiormente le sinergie tra tali settori;

- invita la Commissione e gli Stati membri, nel contesto della sorveglianza multilaterale, ad intensificare lo scambio di migliori pratiche, in particolare avvalendosi pienamente degli attuali metodi di coordinamento aperto; particolare importanza riveste un coordinamento efficiente all'interno della zona euro;
- invita la Commissione e gli Stati membri a rafforzare il coinvolgimento delle pertinenti parti interessate nel processo di Lisbona;
- riconosce il ruolo del livello locale e regionale nel creare crescita e occupazione; una maggiore "appropriazione" del programma per la crescita e l'occupazione a tutti i livelli di governo porterà ad una definizione delle politiche più coerente ed effettiva;
- sottolinea che anche la coesione economica, sociale e territoriale contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona rinnovata, e accoglie con favore i progressi compiuti nell'orientamento dei fondi di coesione verso i programmi nazionali di riforma e l'attuazione degli orientamenti integrati. Ora che la fase di programmazione si è conclusa, il Consiglio europeo esorta gli Stati membri a garantire che le spese rispecchino gli impegni relativi ai fondi riservati;
- mette in rilievo l'importanza della stabilità macroeconomica nell'affrontare le sfide a più lungo termine. Il quadro finanziario dell'UE, definito nel Patto di stabilità e crescita riveduto, offre gli strumenti adeguati al riguardo. Il miglioramento della situazione complessiva di bilancio nell'UE lascia i necessari margini di manovra per consentire agli stabilizzatori automatici di agire, se dovessero palesarsi rischi di evoluzione negativa. I paesi che hanno raggiunto l'obiettivo a medio termine dovrebbero mantenere la loro posizione strutturale e tutti i paesi che ancora non l'hanno raggiunto dovrebbero accelerare il ritmo della riduzione del disavanzo e del debito, in linea con i pareri del Consiglio sui programmi di stabilità e di convergenza, destinando a questo obiettivo possibili entrate superiori a quelle preventivate. Si dovrebbe migliorare la qualità delle finanze pubbliche aumentando l'efficienza e l'efficacia della spesa e delle entrate pubbliche, anche mediante sforzi costanti di lotta alla frode fiscale transnazionale, ammodernando la pubblica amministrazione e favorendo misure di finanza pubblica che promuovano la produttività, l'occupazione e l'innovazione;

- riconferma l'importanza della dimensione sociale dell'UE quale parte integrante della strategia di Lisbona e, in particolare, sottolinea l'esigenza di integrare ulteriormente le politiche economica, occupazionale e sociale;
  - approva le iniziative concrete riportate qui di seguito. A questo proposito, il Consiglio europeo accoglie i messaggi chiave trasmessi dal Consiglio nelle sue formazioni "ECOFIN", "Competitività", "Occupazione e politica sociale", "Ambiente", "Istruzione e gioventù", nonché le conclusioni del Consiglio sul riesame del mercato unico.
6. Il Consiglio europeo sottolinea inoltre la necessità, dopo il 2010, di un continuo impegno a livello dell'UE a favore delle riforme strutturali, dello sviluppo sostenibile e della coesione sociale al fine di consolidare i progressi conseguiti nell'ambito della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione. Il Consiglio europeo invita pertanto la Commissione, il Consiglio e i coordinatori nazionali per la strategia di Lisbona ad avviare la riflessione sul futuro della strategia di Lisbona per il dopo 2010.

### **Investire nella conoscenza e nell'innovazione**

7. Un fattore fondamentale per la crescita futura è il pieno sviluppo del potenziale d'innovazione e di creatività dei cittadini europei basato sulla cultura europea e l'eccellenza in campo scientifico. Le iniziative congiunte intraprese dal rilancio della strategia di Lisbona nel 2005 hanno portato al conseguimento di risultati significativi nei settori della ricerca, della conoscenza e dell'innovazione. L'attuazione dell'ampia strategia dell'innovazione è essenziale per realizzare le ambizioni dell'UE al riguardo. Tutte le priorità della strategia devono essere portate avanti rapidamente. Nel contempo, sono necessari ulteriori sforzi, incluso nel settore privato, per potenziare e rendere più efficaci gli investimenti nella ricerca, nella creatività, nell'innovazione e nell'istruzione superiore e conseguire l'obiettivo del 3% degli investimenti nel settore ricerca e sviluppo. Il Consiglio europeo evidenzia qui di seguito le azioni in merito alle quali si esortano gli Stati membri e la Comunità a progredire rapidamente:
- gli Stati membri sono invitati a indicare nei loro programmi nazionali di riforma il modo in cui saranno conseguiti progressi nel raggiungimento degli obiettivi nazionali di investimento in materia di ricerca e sviluppo e il modo in cui le loro strategie di ricerca e sviluppo contribuiranno alla realizzazione e ad una migliore governance dello spazio europeo della ricerca;

- è necessario ed urgente attuare o promuovere ulteriormente progetti chiave, quali GALILEO, l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (IET), il Consiglio europeo della ricerca, il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, le iniziative tecnologiche congiunte; dovrebbero essere adottate al più presto decisioni relative alle iniziative basate sull'articolo 169 e ad altre iniziative di ricerca;
- è necessario potenziare sensibilmente l'infrastruttura scientifica in rete e l'impiego di Internet ad alta velocità. Gli Stati membri dovrebbero mirare a rendere Internet ad alta velocità accessibile a tutte le scuole entro il 2010 e a fissare obiettivi nazionali ambiziosi per l'accesso delle famiglie, nel quadro dei rispettivi programmi nazionali di riforma;
- è necessario promuovere un mercato europeo dei capitali di rischio per le imprese più innovative; al riguardo il Fondo europeo per gli investimenti è chiamato a svolgere un ruolo centrale nel finanziamento delle PMI innovative;
- occorre coordinare meglio gli sforzi volti a migliorare le condizioni quadro dell'innovazione, incluso attraverso il rafforzamento dei collegamenti tra scienza e industria e poli di innovazione di livello mondiale e lo sviluppo di poli e reti regionali;
- particolare attenzione dovrebbe essere rivolta ad ulteriori iniziative per la programmazione congiunta della ricerca, a strategie di cooperazione internazionale nel settore S&T reciprocamente complementari e al rafforzamento delle infrastrutture di ricerca di interesse paneuropeo;
- si dovrebbe consentire alle università di sviluppare partenariati con il mondo imprenditoriale in modo da poter beneficiare di finanziamenti complementari privati.

8. Per diventare un'economia veramente moderna e competitiva e prendendo le mosse dai lavori svolti sul futuro della scienza e della tecnologia e sulla modernizzazione delle università, gli Stati membri e l'UE devono rimuovere le barriere alla libera circolazione delle conoscenze, creando una "**quinta libertà**" fondata su quanto segue:

- il potenziamento della mobilità transfrontaliera dei ricercatori, come pure di studenti, scienziati e docenti universitari,
- un mercato del lavoro più aperto e competitivo per i ricercatori europei, che offra migliori strutture di carriera, trasparenza e condizioni favorevoli alla famiglia,
- l'ulteriore attuazione delle riforme dell'istruzione superiore,

- l'agevolazione e la promozione dell'uso ottimale della proprietà intellettuale originata in organismi di ricerca pubblici al fine di potenziare il trasferimento delle conoscenze all'industria, in particolare attraverso una "Carta sulla PI" da adottare entro la fine dell'anno,
- la promozione dell'accesso aperto alla conoscenza e dell'innovazione aperta,
- la promozione dell'eccellenza scientifica,
- il lancio di una nuova generazione di infrastrutture di ricerca di livello mondiale,
- la promozione del reciproco riconoscimento delle qualifiche.

### **Liberare il potenziale delle imprese, in particolare le PMI**

9. Le decisioni adottate dal rinnovo della strategia di Lisbona hanno cominciato a migliorare le condizioni per gli operatori del mercato. È diventato più facile creare un'impresa in quanto tutti gli Stati membri hanno istituito sportelli unici o meccanismi analoghi che agevolano la registrazione e riducono le formalità amministrative. Il Consiglio europeo si compiace dei progressi realizzati nel 2007 riguardo al **miglioramento della regolamentazione** e ritiene che siano necessari ulteriori sforzi per apportare miglioramenti decisivi alla competitività delle imprese dell'UE, in particolare delle PMI. Il miglioramento della regolamentazione dovrebbe essere considerato altamente prioritario da ogni formazione del Consiglio nelle proprie attività normative. Per assicurare che l'iniziativa sul miglioramento della regolamentazione apporti autentici e notevoli benefici economici:
- si dovrebbero intensificare gli sforzi volti a ridurre del 25%, entro il 2012, gli oneri amministrativi derivanti dalla normativa UE, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2007; si accoglie con favore la nomina di un gruppo consultivo di soggetti interessati indipendenti nell'ambito del programma d'azione; i progressi realizzati saranno valutati nella riunione di primavera del 2009 alla luce della valutazione strategica del miglioramento della regolamentazione che sarà effettuata dalla Commissione;
  - si dovrebbero adottare celermente le proposte legislative rapide ancora in sospeso e individuarne di nuove e inoltre la Commissione dovrebbe continuare a presentare proposte di riduzione degli oneri amministrativi su base permanente; dovrebbe essere proseguita l'attuazione del programma modulato in materia di semplificazione;
  - si dovrebbe fare di più per sviluppare la capacità delle istituzioni dell'UE in materia di valutazione di impatto, in linea con il pertinente messaggio chiave del Consiglio "Competitività".

10. Il **mercato unico** rimane un motore essenziale per aumentare il tenore di vita dei cittadini europei e la competitività dell'Europa nell'economia globalizzata. Per migliorare ulteriormente il funzionamento del mercato unico e consentire così alle imprese, specie le PMI, e ai consumatori di sfruttarne appieno il potenziale è necessario portare avanti, come priorità immediate, le seguenti misure e azioni:
- assicurare annualmente un seguito effettivo al riesame del mercato unico realizzato dalla Commissione, con particolare attenzione alle azioni necessarie per rilanciare la crescita e l'occupazione eliminando gli ostacoli rimanenti alle quattro libertà del trattato ivi compreso, ove opportuno, attraverso l'armonizzazione e il reciproco riconoscimento. In tale contesto, andrebbero monitorati gli sviluppi del mercato al fine di orientare prioritariamente le azioni verso i mercati in cui esistono reali e significativi ostacoli al loro funzionamento e alla concorrenza. Occorre inoltre prestare la dovuta attenzione alla dimensione sociale e ai servizi di interesse generale;
  - potenziare gli sforzi per rafforzare la concorrenza nel settore delle imprese erogatrici di servizi di rete (energia, comunicazioni elettroniche) e adottare adeguati quadri normativi; al riguardo devono essere proseguiti e sveltiti i lavori sulle interconnessioni;
  - assicurare un recepimento e un'attuazione completi, coerenti e tempestivi della direttiva sui servizi, che costituisce un passo importante verso la creazione di un vero mercato unico dei servizi. Al riguardo è fondamentale migliorare il funzionamento del "mercato unico elettronico" introducendo soluzioni interoperabili transfrontaliere per la firma e l'autenticazione elettroniche.
11. Le **piccole e medie imprese** (PMI) sono la spina dorsale dell'economia europea e possiedono il potenziale per contribuire in modo significativo alla creazione di maggior crescita e occupazione nell'Unione europea. Per rafforzare la politica dell'Unione con riguardo alle PMI e consentire a queste ultime di operare in modo più efficace nel mercato unico, rivestono un interesse immediato le seguenti azioni:
- rapido esame da parte del Consiglio dell'imminente iniziativa per una normativa sulle piccole imprese che stabilisce un approccio integrato nell'intero ciclo di vita delle PMI in linea con i principi "legiferare meglio" e "innanzitutto pensare piccolo" e volto a rafforzare ulteriormente la crescita e la competitività delle PMI;
  - introduzione, ove giustificato e previo esame analitico dell'acquis comunitario, di esenzioni per le PMI dai requisiti amministrativi della legislazione dell'UE;

- rafforzamento del sostegno a favore delle PMI innovative che effettuano attività di ricerca ad alto potenziale di crescita, ad esempio mediante un nuovo statuto di società privata europea;
- ulteriore agevolazione dell'accesso ai finanziamenti anche attraverso gli strumenti finanziari dell'UE esistenti;
- agevolazione di una maggiore partecipazione delle PMI innovative ai poli e negli appalti pubblici.

12. L'apertura dei mercati e un sano clima internazionale favoriscono la crescita e l'occupazione e dovrebbero risultare reciprocamente vantaggiosi. L'UE dovrebbe pertanto proseguire gli sforzi per dare forma alla globalizzazione rafforzando la **dimensione esterna della strategia di Lisbona rinnovata**. Il Consiglio europeo si compiace dell'intenzione della Commissione di presentare ogni anno una relazione sull'accesso ai mercati, individuando i paesi e i settori in cui permangono ostacoli significativi e ritiene che l'UE debba continuare a prodigarsi per:
- promuovere il libero scambio e l'apertura come strumenti per promuovere la crescita, l'occupazione e lo sviluppo per sé e per i suoi partner commerciali e continuare ad assumere un ruolo guida in questo campo;
  - migliorare il sistema commerciale multilaterale, continuando in particolare ad adoperarsi per raggiungere un accordo ambizioso, equilibrato e globale nell'ambito dei negoziati di Doha per lo sviluppo;
  - concludere ambiziosi accordi bilaterali con importanti partner commerciali ed accelerare ulteriormente gli sforzi per l'integrazione con i paesi limitrofi ed i paesi candidati attraverso lo sviluppo di uno spazio economico comune;
  - garantirsi un accesso affidabile all'energia e alle materie prime strategiche;
  - rafforzare le relazioni economiche esistenti e sviluppare partenariati strategici reciprocamente vantaggiosi con le potenze economiche emergenti in un contesto di concorrenza leale;
  - promuovere la cooperazione normativa, la convergenza e l'equivalenza delle norme, nell'interesse reciproco dell'UE e dei suoi partner, e migliorare l'efficacia del sistema di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale contro la falsificazione.

## **Investire nelle persone e modernizzare i mercati del lavoro**

13. L'elemento "istruzione" del triangolo della conoscenza "ricerca - innovazione - istruzione" dovrebbe essere rafforzato. Impartire un'istruzione di elevata qualità e investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano e nella creatività lungo tutto il corso della vita sono condizioni essenziali per il successo dell'Europa in un mondo globalizzato. Ciò può favorire e facilitare il passaggio verso una "economia basata sulla conoscenza", creare posti di lavoro migliori e più numerosi e contribuire a posizioni di bilancio solide. È anche un modo efficace per combattere l'ineguaglianza e la povertà e può contribuire a ridurre la disoccupazione giovanile.
  
14. Il Consiglio europeo attende con interesse la proposta della Commissione relativa ad una Agenda sociale rinnovata che dovrebbe svolgere un ruolo capitale nel rafforzare la dimensione sociale della strategia di Lisbona tenendo conto delle nuove realtà sociali e lavorative dell'Europa e contemplando inoltre i problemi relativi ai giovani, all'istruzione, ai flussi migratori e alla situazione demografica nonché il dialogo interculturale. Pertanto la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, la promozione dell'inclusione attiva e l'aumento delle opportunità occupazionali per le persone più lontane dal mercato del lavoro rivestono notevole importanza. A tal fine si dovrebbe far ricorso a tutti gli opportuni meccanismi e strumenti disponibili a livello comunitario. Considerato l'aumento della carenza di personale qualificato in alcuni settori, il Consiglio europeo invita la Commissione a presentare una valutazione esauriente dei futuri bisogni europei per quanto riguarda le competenze fino al 2020, che tenga conto delle ripercussioni dei cambiamenti tecnologici e dell'invecchiamento della popolazione e a proporre iniziative per anticipare le esigenze future. La migrazione economica può svolgere un ruolo nel soddisfare i bisogni del mercato del lavoro e può contribuire a ridurre la carenza di personale qualificato. Il Consiglio europeo ritiene pertanto che l'impatto occupazionale e sociale della migrazione di cittadini di paesi terzi debba essere esaminato nel contesto delle proposte della Commissione relative ad una politica comune in materia di migrazione.

15. Il Consiglio europeo esorta gli Stati membri a intraprendere azioni concrete al fine di:
- ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che sono incapaci di leggere correntemente e il numero dei giovani che abbandonano prematuramente la scuola, e migliorare i livelli di istruzione degli allievi appartenenti a famiglie migranti o a categorie svantaggiate;
  - fare in modo che un maggior numero di adulti, in particolare i lavoratori poco qualificati e più anziani, partecipino ad attività di istruzione e formazione e facilitare ulteriormente la mobilità geografica e occupazionale;
  - promuovere una maggiore partecipazione complessiva della forza lavoro e combattere la segmentazione per garantire l'inclusione sociale attiva;
  - migliorare la coerenza e il coordinamento delle politiche economiche, sociali e occupazionali per rafforzare la coesione sociale.
16. La "flessicurezza" rappresenta l'equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro e aiuta sia i lavoratori sia i datori di lavoro a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione. In linea con le raccomandazioni delle parti sociali europee dell'ottobre 2007 e riconoscendo che non esiste un unico modello di flessicurezza, il Consiglio europeo invita gli Stati membri ad attuare i principi comuni concordati di flessicurezza delineando nei loro programmi nazionali di riforma per il 2008 le modalità nazionali di attuazione di tali principi. La flessibilità e la sicurezza si rafforzano reciprocamente lungo tutto l'arco della vita. In tale contesto, la solidarietà tra le generazioni dovrebbe essere presa in considerazione nelle quattro componenti della flessicurezza. È necessario prestare un'attenzione costante all'occupazione giovanile, e in particolare al passaggio dallo studio al mondo del lavoro nell'ambito dell'attuazione del patto europeo per la gioventù. Occorrerebbe altresì prestare attenzione all'occupazione delle persone con disabilità. La disponibilità e l'accessibilità economica dei servizi di custodia dei bambini di qualità dovrebbero essere aumentate, in linea con gli obiettivi nazionali e comunitari. Occorrerebbe approfondire sforzi volti a conciliare la vita professionale con la vita privata e familiare per le donne e gli uomini, ridurre sostanzialmente i differenziali retributivi di genere e ad attuare il patto europeo per la parità di genere. Anche l'Alleanza europea per la famiglia può contribuire al raggiungimento di tali obiettivi.

## **CAMBIAMENTI CLIMATICI E ENERGIA**

17. L'anno scorso l'UE ha assunto impegni fermi ed ambiziosi nell'ambito della politica in materia di clima e di energia; oggi, nel 2008, la sfida consiste nel mantenere tali impegni. A dicembre dello scorso anno, la conferenza di Bali sui cambiamenti climatici ha segnato una tappa fondamentale e ha avviato a livello internazionale un processo negoziale inclusivo figurante in estenso nella tabella di marcia di Bali. L'UE è determinata a mantenere un ruolo di leader a livello internazionale in materia di cambiamenti climatici e di energia e conservare lo slancio dei negoziati sulla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e sul relativo protocollo di Kyoto, in particolare nella prossima conferenza delle parti a Poznań. L'obiettivo è raggiungere un accordo ambizioso, globale e completo post-2012 sui cambiamenti climatici a Copenaghen nel 2009 coerente con l'obiettivo dei 2°C dell'UE. Conseguendo tutti gli obiettivi fissati dal Consiglio europeo di primavera 2007, l'UE fornirà un notevole contributo al raggiungimento di questo traguardo. Una sfida centrale consisterà nell'assicurare che tale transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio sicura e sostenibile sia gestita in modo compatibile con lo sviluppo sostenibile, la competitività, la sicurezza dell'approvvigionamento, la sufficienza alimentare, finanze pubbliche sane e sostenibili e la coesione economica e sociale dell'UE. L'UE propone di contribuire a un impegno accelerato e concertato ad alto livello a sostegno della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e del piano d'azione di Bali, per sviluppare un'architettura coerente e conseguente per un accordo post-2012 che assicuri un aumento graduale dei flussi di finanziamento e investimento per la mitigazione e l'adattamento. Tenendo conto del fatto che l'energia e il clima sono parte integrante della strategia di Lisbona, essi contribuiranno positivamente anche all'obiettivo di aumentare la crescita e l'occupazione.

18. L'ambizioso pacchetto di proposte presentato dalla Commissione per attuare le conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007 fornisce un buon punto di partenza ed una buona base di accordo. Il Consiglio europeo invita la Commissione a continuare a sostenere gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra mediante politiche e misure comunitarie globali e ambiziose. Discussioni complete in seno al Consiglio, in stretta collaborazione con il Parlamento europeo, dovrebbero condurre ad un accordo su tali proposte in forma di pacchetto coerente prima della fine del 2008 e consentirne pertanto l'adozione nel corso dell'attuale legislatura, al più tardi all'inizio del 2009. Nel far ciò, il Consiglio dovrebbe tenere presente l'importanza di mantenere l'equilibrio generale dell'intero pacchetto e dovrebbe incentrare i suoi lavori sui principi di trasparenza, efficienza economica in termini di costi, equità e solidarietà nella ripartizione degli sforzi tra gli Stati membri. Dovrebbe inoltre tener conto dei differenti punti di partenza, circostanze e potenziali degli Stati membri nonché dei differenti risultati da essi conseguiti e rispettare l'esigenza di una crescita economica sostenibile in tutta la Comunità cui contribuiscono tutti i settori. Anche nello sviluppare strumenti di mercato per raggiungere obiettivi energetici e climatici si dovrebbe seguire un metodo efficiente in termini di costi e flessibile, in modo da evitare costi eccessivi per gli Stati membri. Per passare all'obiettivo più ambizioso di una riduzione del 30% nel quadro di un accordo globale e completo è necessario operare, in maniera esplicita, equilibrata, trasparente ed equa, tenendo conto dei lavori nell'ambito del primo periodo di impegno del protocollo di Kyoto.
19. Il Consiglio europeo riconosce che in un contesto globale di mercati competitivi, il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio costituisce una preoccupazione in taluni settori, quali le industrie ad alta intensità energetica, particolarmente esposti alla concorrenza internazionale, che occorre analizzare e affrontare urgentemente nella nuova direttiva "sistema di scambio" in modo che si possano prendere misure appropriate in caso di fallimento dei negoziati internazionali. Un accordo internazionale resta il modo migliore di affrontare la questione.

20. Il Consiglio europeo sottolinea che il sistema UE di scambio delle quote di emissione forma parte essenziale di una politica integrata in materia di clima e di energia e riconosce l'importanza di un unico limite massimo a livello di UE per tale sistema e di una traiettoria di riduzione delle emissioni. La direttiva riveduta dovrebbe migliorare il rapporto costi/efficacia della necessaria riduzione delle emissioni, consentire di collegare il sistema UE di scambio delle quote di emissione ad altri sistemi di scambio delle emissioni obbligatori che impongono un limite massimo alle emissioni assolute, nonché rafforzare l'uso dei meccanismi di flessibilità risultanti da progetti attuati in paesi terzi. Il Consiglio europeo sottolinea inoltre la necessità di flessibilità nel conseguimento degli obiettivi nazionali che non rientrano nel sistema UE di scambio delle quote di emissione e in materia di energie rinnovabili in linea con il piano d'azione adottato dal Consiglio europeo nel marzo 2007 e rileva l'importanza di regimi nazionali di sostegno efficaci per le energie rinnovabili e di un meccanismo di flessibilità efficace fondato sulle garanzie di origine, come proposto dalla Commissione e sottolinea la necessità che la politica in materia di energia della Comunità e degli Stati membri aumenti l'efficienza energetica e la sicurezza degli approvvigionamenti, quali elementi fondamentali per realizzare la politica integrata dell'UE in materia di clima e di energia ed uno sviluppo economico sostenibile.
21. Il Consiglio europeo ricorda che l'obiettivo di proporre un quadro normativo per la cattura e lo stoccaggio di CO<sub>2</sub> (CCS) è assicurare che questa nuova tecnologia venga utilizzata in modo sicuro sotto il profilo ambientale, da dimostrarsi attraverso progetti, come convenuto nella primavera del 2007.
22. Nel realizzare l'obiettivo ambizioso dell'uso di biocarburanti è essenziale elaborare e rispettare criteri di sostenibilità efficaci per assicurare la reperibilità sul mercato dei biocarburanti di seconda generazione, che in futuro potranno essere presi in considerazione anche per l'uso di altre forme di biomassa per la produzione di energia, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007.
23. È necessario sviluppare maggiori sinergie tra la politica sui cambiamenti climatici e quella sulla biodiversità quale mezzo per conseguire benefici comuni, in particolare potenziando attività e misure che si rafforzano reciprocamente riguardo alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento alla produzione e al consumo di biocarburanti nonché al commercio degli stessi. Il Consiglio europeo incoraggia gli Stati membri e la Commissione ad accrescere gli sforzi volti ad arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre. La nona Conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica (CBD), che si terrà nel maggio 2008 a Bonn, e il completamento della rete Natura 2000 sono passi essenziali per raggiungere tale obiettivo.

24. Un mercato interno dell'energia pienamente funzionante e interconnesso è una condizione essenziale per un approvvigionamento energetico sicuro, sostenibile e competitivo in Europa. Il Consiglio europeo esorta pertanto il Consiglio a mettere a profitto i recenti progressi compiuti in relazione al terzo pacchetto di misure per il mercato interno del gas e dell'energia elettrica al fine di raggiungere un accordo politico entro giugno 2008, tenendo pienamente conto delle conclusioni del Consiglio europeo di primavera 2007. Invita la Commissione a tener conto della situazione e delle esigenze dei mercati energetici piccoli o isolati nell'ulteriore sviluppo di queste politiche.
25. Il Consiglio europeo ricorda l'importanza che annette al rafforzamento della sicurezza energetica dell'UE e dei suoi Stati membri. Mentre gli interventi in materia di cambiamenti climatici ed energia, il mercato interno dell'energia e le nuove tecnologie contribuiscono tutti a questo obiettivo, è altresì necessario portare avanti con determinazione i lavori relativi all'ulteriore sviluppo della dimensione esterna della Politica energetica per l'Europa 2007-2009. Il Consiglio europeo si compiace dei progressi in materia riportati nella relazione sullo stato di avanzamento dei lavori presentata al Consiglio (doc. 6778/08) e procederà ad una più completa valutazione dei progressi di attuazione e degli ulteriori interventi necessari alla luce della prossima analisi strategica della politica energetica che sarà presentata nel novembre 2008 e approvata dal Consiglio europeo di primavera 2009 e che servirà di base per il nuovo piano d'azione in materia di energia per il periodo dal 2010 in poi, destinato ad essere adottato dal Consiglio europeo di primavera 2010. L'analisi strategica della politica energetica sarà incentrata in particolare sulla sicurezza dell'approvvigionamento, inclusi i dispositivi di interconnessione, e sulla politica energetica esterna. Il Consiglio europeo attribuisce particolare importanza al fatto che l'UE e i suoi Stati membri si esprimano con una sola voce sulle questioni relative all'energia nei confronti di terzi.
26. Il Consiglio europeo accoglie con favore la relazione congiunta dell'Alto Rappresentante e della Commissione concernente l'impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza internazionale. Sottolinea l'importanza di tale questione e invita il Consiglio ad esaminare il documento e a presentare raccomandazioni per appropriate misure di follow-up, in particolare sulle modalità per intensificare la cooperazione con regioni e paesi terzi in materia di impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza internazionale al più tardi entro dicembre 2008.

27. La transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio sicura e sostenibile avrà un impatto su numerose politiche e sulla vita economica e quotidiana dei cittadini. Occorre altresì attuare politiche coerenti che sfruttino le sinergie in materia di energia e cambiamenti climatici negli altri tre settori prioritari della strategia di Lisbona nonché nell'ambito di altre politiche dell'UE, in particolare:
- sviluppare politiche coerenti in materia di ricerca e sviluppo e d'innovazione a livello europeo e nazionale;
  - liberare il potenziale economico delle eco-industrie ed elaborare una politica industriale sostenibile e sviluppare mercati guida sostenibili e competitivi a livello mondiale, pur tenendo conto dell'impatto sulla competitività delle misure in materia di energia e cambiamenti climatici;
  - promuovere un sistema di trasporti sostenibile che permetta agli Stati membri, nel quadro delle politiche dell'UE, di adottare le misure necessarie per lottare efficacemente contro i cambiamenti climatici;
  - prendere in considerazione una revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici per renderla più conforme con gli obiettivi dell'UE in materia di energia e di cambiamenti climatici;
  - migliorare l'efficienza energetica e delle risorse in tutti i settori;
  - informare il consumatore sull'uso efficiente dell'energia per far fronte alle ripercussioni sociali e cogliere le possibilità offerte dal settore dell'energia e dei cambiamenti climatici.

Il Consiglio europeo invita inoltre la Commissione, nel presentare le sue proposte legislative sulle aliquote IVA attese per l'estate del 2008, e in collaborazione con gli Stati membri, a esaminare in quali settori gli strumenti economici, fra cui le aliquote IVA, possano contribuire ad aumentare il ricorso a materiali che consentono di risparmiare energia e a prodotti efficienti sul piano energetico.

28. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di significativi investimenti in ricerca e sviluppo e dell'utilizzo di nuove tecnologie energetiche, come recentemente indicato nel piano strategico europeo per le tecnologie energetiche presentato dalla Commissione.
29. Il Consiglio europeo riconosce che il trattamento dei temi dell'energia e dei cambiamenti climatici è anche una questione di formazione di valori e di cambiamento del comportamento dei cittadini. Esorta pertanto i governi nazionali e le istituzioni europee a dare l'esempio compiendo significativi progressi nell'assicurare una riduzione del consumo energetico dei loro edifici e parchi auto.

## **STABILITÀ DEI MERCATI FINANZIARI**

30. Il Consiglio europeo approva la relazione interinale del Consiglio Ecofin sulla stabilità dei mercati finanziari. Sebbene la situazione del sistema finanziario internazionale resti incerta, in seguito alle turbolenze verificatesi sono già stati messi in atto alcuni aggiustamenti sui mercati finanziari a partire dall'autunno scorso, in quanto la Banca centrale europea, le autorità nazionali e dell'UE nonché le istituzioni finanziarie hanno preso iniziative per stabilizzare la situazione.
31. È di fondamentale importanza un'informazione rapida e completa sull'esposizione ad attivi in difficoltà e a veicoli fuori bilancio (off-balance sheet vehicles) e/o sulle perdite delle banche e di altri istituti finanziari. Sono necessari miglioramenti riguardo al quadro prudenziale e alla gestione del rischio dei singoli istituti, in un contesto di continua innovazione finanziaria che ha evidenziato le nuove sfide per la prevenzione delle crisi e la vigilanza finanziaria a livello nazionale, europeo e mondiale.
32. In risposta alle turbolenze, il Consiglio europeo conviene che, sebbene la responsabilità primaria incomba al settore privato, le autorità nell'UE si tengono pronte a prendere, all'occorrenza, misure di regolamentazione e di vigilanza. L'azione politica andrebbe incentrata su quattro settori:
- aumento della trasparenza in particolare sull'esposizione a prodotti strutturati e a veicoli fuori bilancio per investitori, mercati e autorità di regolamentazione;
  - miglioramento delle norme di valutazione, in particolare per gli attivi illiquidi;
  - rafforzamento del quadro prudenziale e della gestione dei rischi nel settore finanziario, procedendo ad un riesame di alcuni settori della direttiva sui requisiti patrimoniali e al miglioramento della gestione del rischio di liquidità. Il Consiglio incoraggia la Commissione ad avviare consultazioni e ad avanzare la sua proposta entro settembre 2008 e sottolinea l'importanza di compiere ogni sforzo per giungere a un accordo tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione entro aprile 2009 sulle necessarie modifiche normative;
  - miglioramento del funzionamento del mercato e della struttura d'incentivo, incluso il ruolo delle agenzie di rating, su cui l'UE è disposta ad esaminare forme di regolamentazione alternative qualora gli operatori del mercato non affrontino rapidamente tali questioni.

33. Le attuali turbolenze hanno evidenziato la necessità di rafforzare ulteriormente il quadro di stabilità finanziaria grazie ad una vigilanza prudenziale rafforzata e a migliori strumenti di gestione delle crisi finanziarie. Il Consiglio europeo invita il Consiglio ECOFIN a dare rapida e completa attuazione al programma di lavoro approvato nell'autunno 2007; ciò comprende ulteriori progressi nella primavera 2008 in materia di:
- vigilanza finanziaria: tra le questioni principali al riguardo figurano i miglioramenti e la convergenza delle norme e standard fondamentali in materia di vigilanza; la convergenza delle informazioni in materia finanziaria e di regolamentazione ai fini della vigilanza dei gruppi transfrontalieri; una precisazione della relazione tra autorità d'origine e ospitanti, che rifletta in modo appropriato le rispettive competenze e responsabilità, compreso lo scambio equilibrato di informazioni; il ruolo dei collegi di autorità di vigilanza e il miglioramento del funzionamento dei comitati di vigilanza e l'esame dell'eventuale inclusione di una dimensione UE nei mandati delle autorità di vigilanza nazionali per favorire la convergenza e la cooperazione;
  - gestione delle situazioni di crisi finanziaria transfrontaliera: gli strumenti e le procedure dovrebbero essere migliorati e, come primo passo, si prevede la firma, nella primavera 2008, di un nuovo protocollo d'intesa sulla cooperazione transfrontaliera tra le autorità competenti. Sulla base di ulteriori lavori entro il primo semestre del 2008, il Consiglio dovrebbe inoltre analizzare il funzionamento dei sistemi di garanzia dei depositi.
34. Inoltre, bisognerebbe potenziare i sistemi di allarme preventivo a livello di UE e a livello internazionale, anche rafforzando il ruolo dell'FMI nella sorveglianza sulla stabilità macrofinanziaria. Sulle questioni relative alla stabilità dei mercati finanziari l'UE dovrebbe collaborare strettamente con i partner internazionali nelle sedi pertinenti.
35. Il Consiglio europeo invita il Consiglio a continuare a considerare altamente prioritarie tali questioni nei prossimi mesi, procedendo nell'aprile 2008 ad una valutazione globale dei progressi compiuti, e a seguire da vicino la situazione in modo da reagire rapidamente ad eventuali sviluppi negativi. Il Consiglio europeo tornerà a discuterne, se del caso, e comunque al più tardi nell'autunno 2008.

36. Il Consiglio europeo si compiace della comunicazione della Commissione sui fondi sovrani. L'Unione europea è impegnata a garantire un ambiente globale favorevole agli investimenti basato sulla libera circolazione di capitali e sull'efficace funzionamento dei mercati dei capitali mondiali. I fondi sovrani hanno finora svolto un ruolo utilissimo come fornitori di capitali e liquidità con prospettive di investimento a lungo termine. Tuttavia, l'emergere di nuovi protagonisti caratterizzati da una trasparenza limitata quanto alla strategia e agli obiettivi di investimento ha suscitato preoccupazioni riguardo a potenziali pratiche non commerciali. La linea di demarcazione tra fondi sovrani e altre entità non è sempre netta. Il Consiglio europeo conviene sulla necessità di un approccio europeo comune, tenendo conto delle prerogative nazionali, in linea con i cinque principi proposti dalla Commissione ovvero: impegno a favore di un clima favorevole agli investimenti; sostegno ai lavori in corso nell'ambito dell'FMI e dell'OCSE; utilizzo degli strumenti nazionali e dell'UE se necessario; rispetto degli obblighi imposti dal trattato CE e degli impegni internazionali; proporzionalità e trasparenza. Il Consiglio europeo sostiene l'obiettivo di concordare a livello internazionale un codice di condotta volontario per i fondi sovrani e di definire principi per i paesi destinatari a livello internazionale. L'UE dovrebbe mirare a fornire un apporto coordinato a tale dibattito in corso; si invita la Commissione e il Consiglio a proseguire i lavori in tal senso.



STRATEGIA DI LISBONA  
PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE  
PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA  
2008-2010

ESTRATTO

ROMA, 6 NOVEMBRE 2008

A cura del Comitato tecnico permanente del CIACE,  
con il coordinamento del Dipartimento per le Politiche Comunitarie  
della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

## 1. Introduzione – Executive summary

Il nuovo approccio alla strategia di Lisbona, definito dopo una riflessione approfondita nel 2005, ha portato a una più chiara definizione dei suoi obiettivi: la crescita e l'occupazione. L'Italia, come gli altri Stati Membri, ha definito nel Programma Nazionale di Riforma del 2005 priorità e strumenti. Il PNR, e i suoi aggiornamenti annuali, sono stati valutati dalla Commissione, e il Consiglio ha approvato raccomandazioni specifiche per migliorare il coordinamento delle politiche di riforma e rafforzarne l'efficacia.

Il cambiamento nella *governance* del processo di riforme è stato forse il più importante tra quelli introdotti. Ha migliorato la collaborazione tra Commissione e Stati membri, ci ha reso più consapevoli del fatto che riforme profonde dei sistemi economici e sociali europei sono necessarie per garantirne la competitività, e ha definito un sistema di coordinamento che permette di avere un indirizzo comune delle politiche senza compromettere le sovranità nazionali. La valutazione di questi tre anni è dunque positiva.

L'attenzione crescente alla competitività e alle sfide poste dalla globalizzazione, poi, ha arricchito la gamma delle politiche adottate o da adottare. Il Consiglio Europeo ha definito quattro "aree prioritarie" – energia, ricerca e innovazione, semplificazione, e flexicurity – invitando gli Stati ad adottare politiche nazionali coerenti, e l'UE nel suo complesso a definire politiche comuni.

Se un rilievo può essere fatto, esso riguarda probabilmente il numero delle priorità esistenti (a quelle citate vanno aggiunte ventiquattro linee guida integrate) che rendono talvolta difficile l'orientamento e la comunicazione della strategia, aspetto quest'ultimo estremamente rilevante se vogliamo trasmettere ai cittadini il senso delle politiche di riforma. Nel dibattito sul futuro della Strategia di Lisbona dopo il 2010, dunque, crediamo si debba trovare uno spazio per una "semplificazione delle priorità".

Il PNR presentato dal Governo italiano nel 2005 individuava cinque priorità: liberalizzazioni, semplificazioni, ricerca e innovazione, capitale umano, infrastrutture. Ad esse si accompagnarono, anche su impulso europeo, una più esplicita inclusione delle politiche di stabilità del bilancio e delle politiche attive per il lavoro.

A tre anni di distanza, le politiche contenute nel PNR del 2005 sono state attuate, e hanno avuto effetti positivi, come testimoniato anche dalle valutazioni e raccomandazioni della Commissione e del Consiglio: nel marzo di quest'anno, all'Italia sono stati riconosciuti "buoni progressi" nell'attuazione della strategia.

Resta però ancora di dimensioni rilevanti il problema economico di fondo del nostro Paese, e cioè la bassa crescita della produttività, aggravata dalle forti differenze regionali. Un'analisi effettuata con gli strumenti della contabilità della crescita, e seguendo una metodologia condivisa anche con la Commissione europea, evidenzia che le determinanti di questa bassa crescita sono, tra le altre, il permanere di alcune rigidità nel funzionamento del mercato del lavoro, il basso grado di concorrenza nel mercato dei prodotti ed un livello insufficiente di investimenti in ricerca e sviluppo. Inoltre, sul versante delle politiche macroeconomiche, il perdurare di una situazione di alto debito e le prospettive demografiche del paese, rendono necessario continuare ad attuare una politica fiscale di aggiustamento.

Esiste una coincidenza di fondo tra le valutazioni della Commissione e del Consiglio e quelle del Governo, sia sulle determinanti della bassa crescita, che sulle priorità e ricette di *policy* da adottare. Il Governo intende pertanto mantenere sostanzialmente invariate le priorità nazionali, così come sono state integrate dopo la prima valutazione del PNR:

1. stabilità delle finanze pubbliche;
2. ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
3. incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica;
4. adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;
5. tutela ambientale;
6. rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano;
7. politiche del lavoro (principi comuni di flexicurity)

Per gli strumenti, il Programma contiene invece elementi di discontinuità con il precedente governo, specie nell'area lavoro.

Esponiamo sinteticamente a seguire le linee delle politiche di riforma che il Governo intende perseguire nei prossimi tre anni su queste aree prioritarie.

1. Nell'ottica di continuità con gli impegni assunti in sede europea, il Governo fin dal suo insediamento, ha sostanzialmente confermato gli obiettivi di finanza pubblica precedentemente concordati, che prevedono il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2011. L'indebitamento netto compatibile con l'obiettivo di medio termine è stato fissato al 2,1% nel 2009, all'1,2% nel 2010, allo 0,3 nel 2011 e in ulteriore successivo ridimensionamento per il biennio 2012–2013.

E' ormai condiviso a livello europeo che la disciplina di bilancio e la sostenibilità delle finanze pubbliche siano elementi essenziali alla creazione di un ambiente economico solido e promotore della crescita. Sotto il profilo economico-finanziario, la riforma del bilancio – entrata in vigore con la legge di bilancio per il 2008 – e il programma di revisione della spesa (spending review) – avviato nel 2007 – hanno reso la gestione contabile più flessibile e orientata al risultato, aumentando la trasparenza dei processi e l'efficiente allocazione delle risorse.

La manovra per il 2009–2011 prevede ulteriori misure di razionalizzazione della spesa pubblica sia a livello centrale – attraverso riduzioni di spesa dei ministeri – sia a livello locale – attraverso meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto del patto di stabilità interno, premialità per gli enti locali virtuosi, contenimento dell'uso degli strumenti derivati

Una maggiore qualità della *governance* fiscale consentirà inoltre una più efficace azione di contrasto all'evasione fiscale. La manovra per il 2009–2011 ribadisce la ferma azione del Governo nella lotta all'evasione fiscale e al sommerso introducendo una serie articolata di misure.

Per adempiere a tale impegno il Governo ha adottato una strategia altamente innovativa, sia per quanto attiene i tempi che i contenuti della propria azione, anticipando a prima dell'estate l'approvazione della manovra finanziaria. Contestualmente al DPEF è stato adottato un piano triennale di stabilizzazione della finanza pubblica che consente l'integrale convergenza tra parte programmatica e parte attuativa, in linea con gli *standard* di bilancio propri degli altri paesi europei. L'approvazione della manovra entro l'estate ha consentito di agire in una cornice stabile di riferimento entro la quale attuare le riforme programmate dal Governo, tra le quali, prioritariamente, il federalismo fiscale.

La riforma dello Stato in senso federale consentirà di coniugare autonomia e responsabilità, decisioni di spesa e relativo finanziamento, equità e giustizia sociale. Essa dovrebbe permettere di conseguire, attraverso l'aumento dell'accountability, della responsabilizzazione dei livelli di governo, della trasparenza nella gestione della cosa pubblica, un aumento dell'efficienza nell'offerta di beni e servizi, una maggiore consapevolezza delle preferenze dei cittadini-utenti, un rispetto delle specificità regionali e anche nel medio-lungo termine una riduzione della pressione fiscale. Il decentramento fiscale rappresenta un'occasione rilevante per correggere gli incentivi degli enti decentrati e volgerli al recupero dell'efficienza e in questo senso può rappresentare una possibilità importante per le regioni del Mezzogiorno

2. Il processo di liberalizzazione e semplificazione resta una delle principali priorità dell'Italia. Più mercato significa più innovazione, più competitività, più qualità, e prezzi più bassi per beni e servizi. Allo stesso tempo, la razionalizzazione delle norme e delle procedure amministrative, e un significativo miglioramento della qualità dei servizi prestati dalla Pubblica Amministrazione, possono portare a guadagni tangibili per i cittadini e le imprese.

I tre principali settori di intervento riguardano i servizi privati, il settore dell'energia e i servizi pubblici locali.

Gli interventi di modifica della regolazione nel settore dei servizi privati sono stati orientati – e si proseguirà su questa strada – a rimuovere un insieme di vincoli che in gran parte "proteggono" gli operatori dalla concorrenza, agendo su due ambiti strettamente connessi: il rafforzamento dei diritti dei consumatori da un lato e la liberalizzazione

dell'accesso ad alcuni mercati, prevalentemente attraverso misure di semplificazione degli adempimenti delle imprese e razionalizzazione dei servizi professionali.

Nel settore dell'energia, gli interventi hanno riguardato sinora sia la domanda che l'offerta di energia elettrica e gas, con l'obiettivo di avviare la completa apertura dei mercati e lo sviluppo di un'effettiva concorrenza nei settori, creando al contempo gli strumenti per un'adeguata tutela dei consumatori nel mercato liberalizzato. Per il futuro, accanto alla completa liberalizzazione dei mercati, è necessario migliorare la tutela di quella clientela che ancora non è in grado di sfruttare le opportunità di un mercato concorrenziale. Molto importanti saranno inoltre le attività di monitoraggio e vigilanza dei mercati, per prevenire pratiche anticoncorrenziali. Infine, nel settore del gas, sarà necessario intervenire per ridurre i rischi del sistema e promuovere interventi strutturali.

La L. 133/08 ha innovato la normativa dei servizi pubblici locali per favorire la concorrenza, la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi, assicurare il diritto degli utenti all'universalità ed accessibilità dei servizi, e garantire un livello essenziale della qualità delle prestazioni ed un adeguato livello di tutela. La nuova norma stabilisce che in via ordinaria il conferimento della gestione dei servizi debba avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica espletate nel rispetto dei principi del Trattato, di quelli generali relativi ai contratti pubblici nonché di quelli di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità.

La semplificazione normativa e la riduzione degli oneri amministrativi sono tra le priorità del nuovo Governo, tanto che si è ritenuto opportuno affidare a un Ministro la delega per la semplificazione normativa. Sono state recentemente abrogate oltre tremila leggi obsolete, ed è in corso un processo di misurazione degli oneri amministrativi per ottenerne una riduzione del 25% entro il 2012. La forte semplificazione delle procedure per l'avvio di una nuova attività va, insieme ad altri interventi, nella direzione di ridurre gli oneri amministrativi per le PMI.

Il progetto di riforma e modernizzazione della Pubblica Amministrazione mira a ottimizzare la produttività del lavoro, riconoscendo il merito; accelerare i processi di innovazione e riorganizzazione amministrativa; accrescere la trasparenza del funzionamento dell'amministrazione e l'accessibilità ai servizi pubblici.

3. L'Italia intende continuare ad adottare politiche che stimolino la ricerca e l'innovazione, fattori determinanti dello sviluppo di lungo termine. Esse debbono tenere conto delle peculiarità del nostro sistema manifatturiero e della struttura produttiva del nostro Paese. Queste peculiarità contribuiscono a spiegare perché, nonostante le iniziative adottate negli ultimi anni, l'Italia sia ancora molto lontana dall'obiettivo del 2,5% di spesa in ricerca sul PIL.

Il confronto internazionale mostra infatti che la composizione degli investimenti in R&S in Italia è caratterizzata da una più bassa quota di spese realizzata dalle imprese. Una delle cause di questo fenomeno è come dicevamo la struttura del nostro sistema produttivo: le imprese con meno di 10 addetti rappresentano infatti il 95% del totale, mentre la spesa totale per R&S delle imprese può prevalentemente (74%) essere attribuita alle unità produttive di maggiore dimensione (oltre i cinquecento addetti). Va inoltre sottolineato che la spesa delle PMI non viene colta per due motivi: essa viene registrata sotto tipologie di spesa diverse; e inoltre le imprese sotto i dieci dipendenti non sono comprese nel campione di rilevazione.

Un contributo molto rilevante alla crescita della spesa per ricerca verrà dalla programmazione del QSN 2007-2013, che assegna a ricerca e innovazione risorse per oltre venti miliardi di euro. Inoltre, iniziative come "Industria 2015", i programmi strategici di ricerca, i distretti tecnologici, un sistema di importanti agevolazioni fiscali, e l'incremento del numero dei ricercatori, potranno concorrere significativamente ad avvicinarsi progressivamente all'obiettivo del 2,5%. Allo stesso tempo, un sistema adeguato di valutazione della ricerca universitaria basato su un'agenzia indipendente permetterà di migliorarne la qualità.

4. Nel settore delle infrastrutture, la strategia dell'Italia prevede una serie di iniziative innovative, tra cui la concentrazione degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate a favore di settori strategici, come l'energia, le reti di telecomunicazione e i servizi di trasporto. Resta confermato l'impegno sui progetti TEN-T, nell'ambito del quale va segnalata l'abrogazione della revoca delle concessioni TAV.

La crescita potenziale del Mezzogiorno rimane compressa anche per la minore disponibilità di infrastrutture funzionanti e l'inferiore qualità dei servizi pubblici offerti a cittadini e imprese: per questo motivo resta elevata l'attenzione agli investimenti in questa area, testimoniata sia dagli interventi previsti dalla programmazione comunitaria appena conclusa, su cui i livelli di attuazione sono molto soddisfacenti, che da quella 2007-2013.

L'Italia sta inoltre attuando un ambizioso piano di miglioramento della rete di trasmissione dati a banda larga, sia su cavo che su tecnologia WI-MAX.

5. Pur proseguendo la riduzione dell'intensità emissiva dell'economia italiana, lo scenario, elaborato includendo le politiche attuate fino al maggio 2007, indica che al 2010 le emissioni di GHG ammontano a 576 MtCO<sub>2</sub>eq, per cui la distanza dell'Italia dall'obiettivo di Kyoto sarà pari a 93 MtCO<sub>2</sub>/anno. Per questo motivo, la manovra economica 2008 ha approvato ulteriori provvedimenti volti ad intensificare gli sforzi per il raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto con particolare riguardo al settore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica.

Va inoltre sottolineato che la manovra economica prevede la convocazione della Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente. Obiettivo della Conferenza, è l'elaborazione della proposta di « Strategia energetica nazionale » che il Governo dovrà adottare entro febbraio 2009 e che dovrà identificare le priorità di breve e lungo periodo.

6. L'Italia intende attuare una profonda riforma dell'impianto complessivo del sistema italiano dell'istruzione, attraverso una revisione dell'intero quadro normativo, ordinamentale, organizzativo e operativo, tenendo anche conto di uno scenario tendenziale di decremento della popolazione scolastica.

Gli interventi finalizzati al razionale ed efficace utilizzo delle risorse economiche – nel più ampio contesto di un globale riassetto della spesa pubblica – mirano a realizzare, attraverso la valorizzazione dell'autonomia delle unità scolastiche e il pieno coinvolgimento delle Regioni e delle Autonomie locali, una nuova governance territoriale dell'istruzione/formazione.

A ciò si accompagna un Piano programmatico che individua le seguenti macroaree di intervento ai fini della revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico. La formazione, rivista nei modi, nei tempi e nei contenuti, gioca un ruolo chiave nell'attuazione del modello italiano di *flexicurity* ed è intenzione del Governo valorizzarla pienamente allestendo un Piano straordinario. Le iniziative di formazione dirette ai lavoratori occupati (formazione continua) rappresentano, inoltre, una parte fondamentale della strategia italiana di *lifelong learning*. Gli strumenti finanziari che alimentano il sistema, in un'ottica integrata, danno priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro e ai lavoratori che accedono con maggiore difficoltà agli interventi di aggiornamento, qualificazione, riqualificazione.

7. L'Italia si riconosce nei principi comuni di *flexicurity* approvati dal Consiglio dei Ministri del lavoro dell'Unione. Il Governo intende avviare un programma organico di semplificazione e deregolazione del lavoro che, senza abbassare il livello di tutela del lavoratore e della lavoratrice, è rivolto a liberare sia l'impresa sia il prestatore d'opera da adempimenti burocratici e formali e a facilitare così l'occupazione riducendone i costi indiretti. Il Governo varerà un pacchetto di misure specifico in grado di favorire una maggiore flessibilità degli orari e dei tempi di lavoro, a partire dallo sviluppo del part time, secondo standard europei, un potenziamento dei servizi alla persona, accrescendo la possibilità di ri-professionalizzazione della donna che decide di rientrare in un'attività lavorativa dopo anni di lavoro di cura nell'ambito del nucleo familiare. La politica di sostegno alla famiglia sarà attuata in una logica di sussidiarietà e di integrazione delle

politiche pubbliche di sicurezza sociale in raccordo con il sistema privato e del terzo settore. Il Libro verde sul futuro del modello sociale, pubblicato nel luglio scorso, sul quale è attualmente aperta una consultazione pubblica, sottolinea che l'obiettivo è creare un *welfare* delle opportunità che assicuri le necessarie tutele ma che preveda anche responsabilità e comportamenti attivi per i soggetti che ne beneficiano. La tesi di fondo è che il modello meramente risarcitorio non risulta più adeguato né sostenibile: occorre costruire un *welfare* ben più complesso e impegnativo, che ponga l'accento sull'anticipazione dei fabbisogni e sulla prevenzione lungo tutto l'arco della vita della persona, che concorra a migliorare la qualità della vita dei singoli e a realizzare una società allo stesso tempo competitiva e inclusiva.

In considerazione dell'insufficiente dinamica dei salari e della bassa produttività che caratterizzano l'Italia nel periodo più recente il Governo ha avviato una sperimentazione semestrale della detassazione dei premi e degli straordinari che si aggiunge alla decontribuzione degli elementi variabili della retribuzione introdotta dalla legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007). Per promuovere in maniera adeguata la produttività il Governo garantisce il necessario supporto all'autonoma iniziativa delle parti sociali in materia di riforma della contrattazione collettiva.

Riportiamo a seguire, come negli scorsi anni, una sintesi finanziaria degli interventi nazionali presenti nella griglia di monitoraggio allegata.

Tab. 1 – Principali stanziamenti nazionali per la Strategia di Lisbona fino al 2011. Ripartizione per priorità del PNR.

<b>Priorità nazionali (2008)</b>	<b>Numero di misure</b>	<b>Stanziamenti fino al 2011 (mln di Euro)</b>
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	19	1.453,00
Incentivare la ricerca e l'innovazione	10	3.959,00
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	6	246,00
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	9	9.838,26
Tutelare l'ambiente	5	942,00
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	7	1.123,00
<i>Totale</i>		<b>17.561,26</b>
Migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche	6	-30.925,00
<i>Totale</i>	<b>62*</b>	

\* Il totale delle misure è 60. Il valore sopra indicato è dovuto alla rispondenza di alcune misure a più priorità nazionali.

<i>Di cui:</i>	
<b>Implementate</b>	<b>5</b>
<b>In corso</b>	<b>48</b>
<b>Non ancora avviate</b>	<b>7</b>
<i>Totale</i>	<b>60</b>

Il Quadro Strategico Nazionale 2007–2013 e i programmi operativi dei Fondi strutturali comunitari, già approvati dalla Commissione europea, presentano una crescente convergenza tra gli obiettivi di Lisbona e quelli di Coesione. Il 68% delle risorse destinate all'obiettivo "convergenza" e l'82% di quelle destinate all'obiettivo "competitività" sono volte a finanziare interventi coincidenti con le priorità della strategia di Lisbona.

Riportiamo a seguire due tabelle riassuntive sulle risorse aggiuntive disponibili per il periodo 2008–2010 e sui pagamenti relativi ai fondi strutturali 2000–2006, entrambi raggruppati per priorità nazionali del PNR.

Tab 2 - Risorse aggiuntive della politica regionale: stima della spesa 2008-10 destinata alle priorità del PNR

Priorità	Previsioni di Spesa	
	(milioni di euro)	valori percentuali
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	845	3,2
Incentivare la ricerca e l'innovazione	2.928	11,1
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	3.002	11,4
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	8.555	32,4
Tutelare l'ambiente	6.117	23,2
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	4.946	18,7
<b>Totale priorità di Lisbona</b>	<b>26.393</b>	<b>100,0</b>

Fonte MSE - elaborazioni DPS. Nel periodo 2008-10 le previsioni di spesa a valere sulle risorse aggiuntive della politica regionale comprendono anche le erogazioni effettuate nella fase di chiusura dei programmi dei fondi strutturali 2000-06.

Tab 3 - Fondi strutturali 2000-2006, pagamenti per le priorità del PNR (milioni di euro)

	Spesa cumulata al 31.12.07	Spesa anno 2007
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	999	174
Incentivare la ricerca e l'innovazione	2.690	321
Istruzione e formazione per rafforzare il capitale umano	5.017	791
Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	9.142	1.492
Tutelare l'ambiente	10.790	1.814
Politiche per l'occupazione e l'inclusione	6.609	1.175
<b>Totale priorità Lisbona</b>	<b>35.248</b>	<b>5.767</b>
Totale Fondi Strutturali 2000-2007	51.199	8.221

Fonte: elaborazioni su dati Monit-IGRUE



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels,

**Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan: Annual country assessments – a detailed overview of progress made with the implementation of the Lisbon Strategy reforms in Member States in 2008**

ESTRATTO

# ITALY

## OVERVIEW OF PROGRESS

### PART I: GENERAL ASSESSMENT

1. The new National Reform Programme (NRP) demonstrates awareness of the problems that need to be tackled to increase Italy's growth potential. However, the reform agenda in the micro-economic and employment spheres needs to be further developed. Few new measures have been announced to open up competition in product and services markets and no clear indications are given on how to meet the R&D target. Comprehensive strategies for both a flexicurity-based reform and improving the quality of education, in particular with a view to addressing regional disparities, have not yet been developed.
2. Consultation and efforts to develop ownership of the NRP at the level of central and local governments and the social partners are substantial. Links between governance and monitoring of the NRP, the National Strategic Reference Framework and national operational programmes under the structural funds are strong. The earmarking of structural funding for growth and jobs objectives is applied satisfactorily.
3. In the light of the following assessment Italy should pay particular attention to the country-specific recommendations presented in the recommendation for a Council recommendation COM(2009)34. Alongside this, the following challenges also remain important: R&D efficiency and spending, greenhouse gas emissions, quality of regulation, the effectiveness and efficiency of public administration, infrastructure, labour market participation of women, employment of older workers, and alignment of wage and productivity developments.

### PART II: ASSESSMENT BY POLICY AREA

#### MACRO-ECONOMIC POLICIES

4. Ensuring the long-term sustainability of public finances remains a key challenge for Italy, given the very high level of public debt and demographic pressure. There is also the need to enhance the quality of public finances, in particular as regards fiscal governance and public services. Deteriorating cost competitiveness *vis-à-vis* Italy's main trading partners is resulting in a steady loss of market shares and has thus become an important policy challenge.
5. The Council asked Italy to pursue fiscal consolidation, in particular by curbing growth in current primary expenditure, and fully implement and complete pension reform. Italy's resolute fiscal consolidation strategy over 2006 and 2007 brought the general government deficit down to 1.6% of GDP, its lowest level since 2000. However, also because of the economic downturn, the situation of public finances started deteriorating again in 2008. The further weakening of the economy is expected to lead to breach of the 3% of GDP deficit threshold already in 2009, while the very high and increasing public debt prevents the government from extensively

using discretionary fiscal instruments. The reaffirmed commitment to the multi-annual fiscal consolidation strategy relies on progressive containment of expenditure at all levels of government. This will require improving efficiency and effectiveness of spending in order to safeguard an adequate level of public services. Some recent improvements in fiscal governance will help enhance expenditure control. The current challenge for fiscal governance is to design a new framework for fiscal federalism that ensures the accountability of local governments and fosters efficiency.

6. With a law adopted in 2007, Italy has taken a further step to reform pensions with a view to limiting future age-related public expenditure increases. Strict implementation of the reform over the years is crucial for fiscal sustainability, but additional measures should be considered, notably a further increase in the retirement age, in particular for women.
7. To restore competitiveness in export markets, a robust recovery of productivity growth is key. In the short-term, better balancing wage coordination at the national level with appropriate wage adjustment at firm level would help. Steps have been taken in this direction through fiscal incentives for performance-related pay, and an overhaul of the collective bargaining framework is currently under discussion. It remains to be seen whether these initiatives will foster productivity growth and to what extent they will bring about a better alignment of wages with productivity as was recommended by the Council to all euro area countries. This would also help address regional disparities in the labour market.

## **MICRO-ECONOMIC POLICIES**

8. The main micro-economic challenges facing Italy involve opening up competition in the market; granting incentives for scientific research and technological innovation; upgrading infrastructure; and protecting the environment. Responding to these challenges would enhance long-term productivity growth and the resilience of the economy.
9. The Council recommended Italy to continue the progress made to enhance competition in product and services markets. A law on the liberalisation of local public services has been adopted, but its impact on competition will depend on its application. Promising initial measures have been taken to open up the fuel distribution market, which should be implemented across the country. No further liberalisation measures are announced in the new NRP, which is mainly backward looking in this respect. The recommendations issued by the National Competition Authority to address the significant barriers to competition that exist in a number of sectors, including retailing, professional and financial services, gas and local public services, provide a clear blueprint for reform. In this context, the bill mandating the government to propose every year a law to take account of the recommendations issued by the National Competition Authority, currently being discussed by the Parliament, would provide an appropriate tool. Furthermore, the national merger control law should be made applicable to all companies, including large insolvent companies, thus again opening up competition in air transport. As regards financial services, the financial crisis should not stop further strengthening the framework for competition.

10. The Council also highlighted the need to focus on: increasing investment on R&D; curbing greenhouse gases emission; implementing plans to improve infrastructure; and improving the quality of regulation, also by strengthening and fully implementing impact assessments. In the area of R&D, Italy has made some progress in supporting innovation and strengthening links between research and industry. This includes public-private partnerships at local level and a tax credit scheme for investments in R&D. Large-scale projects have been launched to promote industrial innovation and support the modernisation of the industrial basis. Measures are being taken to improve the governance of research, including initial steps to reform funding criteria to reflect merit and promote a more responsible use of resources, and the option for universities to become private foundations. However, the implementation of measures is generally slow and R&D spending has not increased since 2005, while the number of researchers remains lower than the EU average. Thus, meeting the expenditure target for R&D (2.5% of GDP by 2010) seems increasingly difficult. Moreover, the foreseen cuts to universities' recurrent funding and personnel are likely to reduce research and education capacities if not accompanied by further efficiency-enhancing measures, including a more comprehensive reform of funding criteria.
11. The NRP provides information on progress made in implementing plans for expanding energy, ICT and transport infrastructure. Additional major infrastructure projects are envisaged, but these should not slow down the implementation of existing plans. Some measures to expand broadband to rural areas have been announced, which should now be implemented.
12. To improve the business environment, Italy has taken steps to improve the quality of existing regulation, including by abolishing a number of redundant laws. Further effort is needed to ensure high quality new legislation, including comprehensive use of impact assessments. Italy is also taking steps to improve the efficiency of the public administration, a key factor undermining the business environment. Measures being introduced aim at enhancing transparency, better rewarding merit and promoting a more rational use of resources. A target has been set for cutting the administrative burden on businesses by 25% by 2012 and a project for measuring the burden is being completed. A law has been introduced to strengthen one-stop shops and reduce the time and costs for starting an enterprise.
13. Italy's greenhouse gas emissions are significantly above 1990 levels and the NRP acknowledges that existing measures will not be sufficient to meet the Kyoto target. Additional interventions need to be urgently identified and implemented.

## **EMPLOYMENT POLICIES**

14. In a context of persistently slow economic and productivity growth, improving employment, labour market participation and employability throughout the country, overcoming the sharp regional disparities and high gender gaps, remain main challenges for Italy.
15. While not explicitly defining a flexicurity pathway or demonstrating an integrated approach, Italy's NRP describes recent or forthcoming initiatives addressing all four components of flexicurity. The design of a coherent set of structural measures that addresses all four components is now required. Focus should in particular be placed

on addressing labour market segmentation; enhancing the provision of active labour market policies throughout the country, including by strengthening the employment services; and developing concrete and effective lifelong learning policies, in particular in SMEs.

16. The Council recommended that Italy, within a flexicurity approach and with a view to reducing regional disparities, focus on education, lifelong learning, undeclared work and the operation of employment services. Little progress is visible in terms of improving the quality of education. Large disparities in education outcomes persist and southern regions remain among the worst performing in Europe. The foreseen cuts in education spending, mainly aimed at bringing the pupil to teaching staff ratio more in line with the EU average, need to be accompanied by decisive action to promote quality teaching so as to avoid deteriorating further education outcomes. In this context, the close monitoring of quality standards is essential. Stabilising the organisation of the education and training system after a series of incomplete reforms is a priority. On lifelong learning, effective action, including efforts to enhance the role of enterprises as training providers, is needed to help increase the participation of the workforce in training. The European Social Fund has been providing an important contribution in this area. Some measures, mainly preventative, have been recently adopted to fight undeclared work, while some previous promising initiatives have been dropped. Measures to simplify recruitment and job regularisation procedures have been adopted that could also enhance transparency of employment relations. A comprehensive policy package, ensuring both the rights and obligations of workers and a stricter control of firms' hiring behaviour, should be designed. Progress in ensuring a better operation of the Employment Services needs to be pursued, in particular to effectively monitor the outcome of their activities and overcome the poorer performance of service in the south.
19. In light of very low employment rates for women when compared with the rest of the EU, the Council also pointed to the need to continue increasing the provision of adequate, accessible and affordable childcare and elderly care. The implementation of the national plan on services for early childhood should therefore be closely monitored. Overall, the NRP still does not clearly set out how to foster the labour market participation of women.
20. The Council also emphasised the need to put in place a consistent active ageing strategy. The gradual increase in retirement age and the recent provision on the full accumulation of pension and work income are steps in the right direction. A wider policy on active ageing has been announced as a follow-up to the 2008 Green Book on Welfare. This would contribute to a sounder financing basis for social protection and to the adequacy of pensions.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.1.2009  
COM(2009) 34 definitivo  
Volume I

Attuazione delle riforme strutturali della strategia di Lisbona nell'ambito del piano europeo di ripresa economica – Valutazioni individuali per paese

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sull'aggiornamento nel 2009 degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità e sull'attuazione delle politiche per l'occupazione degli Stati membri**

ESTRATTO



## ITALIA

1. Nel 2008 l'economia italiana ha subito una flessione stimata allo 0,6%. L'inflazione elevata, gli effetti negativi sulla ricchezza e la maggiore incertezza hanno frenato i consumi privati, mentre il calo della domanda e condizioni di finanziamento più rigorose hanno causato una diminuzione degli investimenti. Il deterioramento della competitività a livello di costi e l'indebolimento della domanda a livello globale hanno avuto ripercussioni anche sulle esportazioni. Si stima che il PIL nel 2009 subirà un'ulteriore flessione del 2%. L'inflazione ha raggiunto il suo massimo nel terzo trimestre del 2008 e si prevede che diminuisca. Il disavanzo di bilancio è di nuovo in aumento, dopo che nel 2007 era sceso all'1,6% del PIL. Il debito lordo secondo le stime ha raggiunto il 105% del PIL nel 2008 e salirà ancora nel 2009 e 2010. Il disavanzo delle partite correnti del 2008 è stimato poco al di sopra del 2% del PIL e dovrebbe rimanere limitato nel 2009 e 2010.
2. Le stime indicano che l'andamento della crescita dell'occupazione, sebbene lievemente positivo nel 2008, diverrà negativo nel 2009. Con una crescita della forza lavoro più rapida rispetto alla crescita dell'occupazione, nel 2008 il tasso di disoccupazione ha registrato un aumento per la prima volta in dieci anni e si prevede che questa tendenza negativa continui nel 2009. I lavoratori poco qualificati e quelli con contratti atipici sono fra le categorie che più probabilmente risentiranno della crisi.
3. In risposta alla crisi finanziaria e come parte di una strategia coordinata a livello dell'UE, l'Italia ha adottato provvedimenti a sostegno del settore finanziario volti a stabilizzare il settore bancario, che dovrebbero inoltre contribuire a facilitare l'accesso ai finanziamenti e a sostenere così l'intera economia e la stabilità macroeconomica. A ciò si aggiungono le misure di recente adottate dall'Italia in risposta alla crisi economica, volte a sostenere i consumi privati, in particolare per le famiglie a basso reddito.
4. La Commissione valuterà la conformità delle misure adottate dall'Italia per far fronte alla crisi economica con i principi stabiliti nel piano europeo di ripresa economica adottato dal Consiglio europeo. Per quanto riguarda le finanze pubbliche, la Commissione valuterà la compatibilità del programma di stabilità aggiornato con il patto di stabilità e crescita. Inoltre, le misure raccomandate al punto 7 dovrebbero essere applicate rapidamente, soprattutto per promuovere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e aumentare il potenziale di crescita a lungo termine.
5. L'Italia ha proseguito l'attuazione del suo programma nazionale di riforma. I progressi più evidenti hanno riguardato l'aggiustamento fiscale. Sono state introdotte alcune misure per migliorare il contesto imprenditoriale e sono stati compiuti i primi passi verso un'impostazione basata sulla flessicurezza: resta da vedere quale sarà l'effetto delle nuove misure nei settori dell'istruzione e della ricerca. Occorrono ulteriori provvedimenti per migliorare ulteriormente la concorrenza.
6. La debole crescita della produttività e un livello di debito pubblico costantemente superiore al PIL hanno frenato l'economia italiana per molti anni. Tale debito pesa notevolmente sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Le politiche fondamentali necessarie per affrontare il problema della produttività comportano riforme strutturali profonde, fra cui il rafforzamento del quadro della concorrenza, la semplificazione del contesto imprenditoriale mediante lo snellimento della burocrazia a tutti i livelli

di governo, il miglioramento del funzionamento del mercato del lavoro e la promozione della R&S. La formazione del capitale umano richiede una maggiore attenzione e il potenziale di manodopera inutilizzato dovrebbe essere valorizzato meglio, soprattutto al sud. Un altro aspetto importante per recuperare competitività è assicurare un maggiore allineamento tra l'andamento dei salari e quello della produttività, mediante un'ulteriore decentramento del meccanismo di determinazione dei salari. Sulla base delle riforme di bilancio introdotte nel luglio 2008, è importante assicurare la costante sostenibilità delle finanze pubbliche a medio termine onde creare condizioni più favorevoli per gli investimenti e lasciare margine per aumentare la spesa destinata al capitale umano e alle infrastrutture. L'attuazione del pacchetto sull'energia e sul cambiamento climatico, approvato dal Consiglio europeo, richiederà particolare attenzione.

7. Basandosi sulla valutazione della Commissione relativa ai progressi registrati, il Consiglio raccomanda all'Italia di proseguire l'attuazione delle riforme strutturali, e in particolare di:

- perseguire il risanamento delle finanze pubbliche a medio termine al fine di migliorarne la sostenibilità, riducendo in particolare l'aumento della spesa primaria corrente e migliorando nel contempo l'efficienza della spesa, e assicurare che il futuro quadro di federalismo fiscale sia pienamente coerente con questo obiettivo;
- introdurre rapidamente e attuare riforme generali volte a: rafforzare il quadro della concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi, in particolare nella distribuzione al dettaglio e del carburante, nei servizi professionali e finanziari, nel settore del gas e del trasporto aereo e nei servizi pubblici locali; snellire la burocrazia a tutti i livelli di governo, riformando l'organizzazione della pubblica amministrazione e migliorandone la produttività;
- affrontare il problema della produttività, migliorare l'efficienza e i risultati del sistema d'istruzione, fra l'altro mediante un attento monitoraggio delle norme di qualità, tenendo conto delle questioni in materia di uguaglianza;
- secondo un'impostazione basata sulla flessicurezza e con l'obiettivo di ridurre le disparità regionali, riassegnare la spesa sociale così da realizzare un sistema di indennità di disoccupazione omogeneo, assicurare la gestione efficiente dei servizi di collocamento e promuovere la formazione continua, nonché affrontare ulteriormente il problema del lavoro non dichiarato.