



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.12.2007
COM(2007) 803 definitivo
PARTE V

2007/0813 (CNS)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO

**ORIENTAMENTI INTEGRATI PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE
(2008-2010)**

comprendenti:

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

**relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche
degli Stati membri e della Comunità
(a norma dell'articolo 99 del trattato CE)**

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione
(a norma dell'articolo 128 del trattato CE)**

(presentata dalla Commissione)

INDICE

Relazione.....	3
Lo stato dell'economia nell'UE.....	4
Parte I – Raccomandazione della Commissione relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche (2008-2010)	9
Sezione A – Politiche macroeconomiche per la crescita e l'occupazione	10
A.1 Politiche macroeconomiche volte a creare le condizioni per incrementare la crescita e l'occupazione.....	10
A.2 Assicurare la dinamicità e il corretto funzionamento dell'area dell'euro	14
Sezione B – Riforme microeconomiche volte ad aumentare il potenziale di crescita dell'Europa.....	16
B.1 Conoscenza e innovazione – i motori di una crescita sostenibile	16
B.2 Rendere l'Europa più interessante per gli investimenti e l'occupazione	21
Parte II Gli orientamenti a favore dell'occupazione (2008-2010).....	27
ALLEGATO.....	
1. Attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e attualizzare i sistemi di protezione sociale.....	31
2. Migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese	34
3. Incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze.....	36

RELAZIONE

Al Consiglio di primavera del 2005 i capi di Stato e di governo hanno rilanciato la strategia di Lisbona ponendo in primo piano la crescita e l'occupazione. La strategia di Lisbona è stata riorganizzata in cicli triennali, rafforzando la compartecipazione e il senso di responsabilità ma stabilendo una netta distinzione tra le riforme che gli Stati membri devono intraprendere e le riforme per le quali la Comunità deve assumere il ruolo di guida. Il Consiglio ha approvato un insieme di orientamenti integrati e ha adottato i necessari strumenti giuridici, basati sugli articoli 99 e 128 del trattato, come uno dei mezzi per attuare la strategia. Scopo di tali orientamenti è indicare agli Stati membri come procedere alle riforme nazionali, nell'ambito del rispettivo programma nazionale di riforma (PNR). Gli orientamenti integrati scadranno al termine del primo ciclo triennale e dovranno quindi esser rinnovati per il ciclo successivo. Il rilancio della strategia di Lisbona nella primavera 2005 ha rimesso l'Europa sulla giusta via per conseguire una crescita sostenibile e per creare posti di lavoro duraturi.

Nel primo ciclo della rinnovata strategia di Lisbona (2005-2008) gli Stati membri hanno proseguito nell'attuazione di riforme strutturali, ma ad un ritmo e con un'intensità diversi. Anche se gran parte della ripresa dell'economia UE è dovuta a fattori ciclici, le riforme ispirate dalla strategia di Lisbona hanno accresciuto il potenziale di crescita dell'economia degli Stati membri e hanno anche contribuito a conferire all'economia europea maggiore resistenza nei confronti degli shock esterni, quali il rincaro dell'energia e dei beni di consumo e le fluttuazioni monetarie. Una maggiore integrazione delle economie degli Stati membri e l'uniformazione nei cicli delle attività economiche, specialmente nell'area dell'euro, consentiranno di meglio orientare la politica monetaria in funzione delle esigenze degli Stati membri.

Nel suo complesso, quindi, la strategia ha contribuito ad accelerare il ritmo delle riforme, aiutando gli Stati membri ad apportare modifiche talvolta difficili, ma necessarie per affrontare le sfide della globalizzazione. Il nuovo sistema di governo della strategia di Lisbona, che pone l'accento sul partenariato tra il livello europeo e il livello degli Stati membri, si è rivelato valido. Una valutazione indipendente degli orientamenti integrati ha concluso che essi costituiscono un quadro molto ampio e aperto, nel quale si inseriscono gli sviluppi strategici essenziali per la crescita e l'occupazione in Europa. Inoltre, la valutazione ha concluso che gli operatori desiderano incentrarsi sull'attuazione, poiché gli orientamenti restano pertinenti. Quindi, gli orientamenti stanno svolgendo la loro funzione e non richiedono una revisione.

Tuttavia, si deve fare ancora di più per preparare alla globalizzazione l'UE e i suoi Stati membri e per rafforzare le fondamenta per il successo economico nel medio e più lungo periodo. Al tempo stesso, l'UE e gli Stati membri devono tenere il passo con realtà sociali in rapido mutamento (prolungamento della vita lavorativa, strutture familiari sempre più diverse, nuovi modelli di mobilità e diversità). L'UE deve adattarsi meglio alle politiche e agli strumenti attuali, ma deve anche basarsi su nuove strategie, quale il Fondo di adeguamento alla globalizzazione, per rispondere meglio alle legittime preoccupazioni delle categorie sulle quali incidono negativamente le modifiche degli schemi commerciali ed i mutamenti economici e sociali. Resta essenziale l'obiettivo di rendere l'Europa una società dinamica, competitiva, basata sulla conoscenza. In tale contesto, si deve attribuire una priorità ancora maggiore alla dimensione sociale, alla flessibilità, ai cambiamenti nel settore dell'energia e ai mutamenti climatici, all'istruzione e alle competenze quali elementi per rendere più moderni i mercati europei, promuovere l'innovazione e assicurare ai cittadini nuove possibilità

in una società basata sulla conoscenza. L'insieme degli strumenti di Lisbona sta già facendo convergere i vari strati della politica per offrire una visione più esauriente di come l'UE e gli Stati membri possono collaborare per affrontare i complessi problemi di fronte ai quali si trova oggi l'Europa. Nel prossimo ciclo l'obiettivo comune sarà avvalersi appieno degli strumenti di Lisbona, incluse le raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato adottate dal Consiglio nel 2007 in nesso con gli orientamenti integrati, per accelerare l'attuazione effettiva delle riforme ancora da realizzare.

Gli orientamenti integrati per il periodo 2008-2010 sono presentati in un unico ampio documento, strutturato in due parti:

Parte I – Gli indirizzi di massima per le politiche economiche

La Sezione A riguarda il contributo che le politiche macroeconomiche possono apportare a tale scopo, mentre la Sezione B è incentrata sui provvedimenti e strategie che l'Unione e gli Stati membri devono attuare per rendere l'Europa più attraente per gli investimenti e per il lavoro e per potenziare la conoscenza e l'innovazione ai fini della crescita.

Parte II – Gli orientamenti a favore dell'occupazione: questa parte degli orientamenti integrati comprende la proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti a favore dell'occupazione, sulla quale saranno consultati, a norma dell'articolo 128 del trattato, il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni.

Per gli Stati membri, la politica economica e la politica dell'occupazione sono entrambe una questione d'interesse comune (articoli 99 e 126). Ai fini della vigilanza multilaterale e per assicurare una maggiore cooperazione tra la politica economica e la politica dell'occupazione, gli Stati membri devono segnalare i provvedimenti da essi adottati, in base agli indirizzi di massima e agli orientamenti, mediante il loro programma nazionale di riforma (e nella loro relazione annuale di attuazione). Sulla scorta di tali informazioni, se si constata che la politica economica o la politica dell'occupazione di uno Stato membro non è consona con gli orientamenti integrati, il Consiglio può avvalersi delle possibilità previste agli articoli 99 e 128 e rivolgere raccomandazioni allo Stato membro in questione.

LO STATO DELL'ECONOMIA NELL'UE

Dal 2005, quando è stata rilanciata la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, si registrano condizioni economiche favorevoli, anche se negli ultimi mesi si sono palesati crescenti rischi di evoluzione negativa. Nel 2007 la crescita ha raggiunto quasi il 3%, grazie soprattutto alla maggiore domanda interna, il che rende l'Europa meglio in grado di far fronte a shock provenienti dall'esterno. Tuttavia, le recenti perturbazioni finanziarie e il rallentamento dell'economia USA hanno aggravato in misura considerevole i rischi di evoluzione negativa. Le previsioni per il 2008-2009 indicano una decelerazione della crescita. Condizioni finanziarie più rigorose favoriranno incremento degli investimenti, in particolare nel settore delle costruzioni, dove la situazione favorevole sul mercato del lavoro sosterrà l'aumento dei consumi privati. Sebbene la massima parte del recente rilancio dell'economia sia di natura ciclica, vi è qualche indizio di una componente correlata alle riforme attuate in passato dagli Stati membri dell'UE. I miglioramenti strutturali si sono palesati soprattutto sui mercati del lavoro: il tasso di disoccupazione è sceso al di sotto del 7% e il tasso di occupazione è vicino al 65%, con progressi particolarmente considerevoli tra le donne e i lavoratori anziani. Dalla metà del 2005 la crescita della produttività nell'UE ha registrato una grande accelerazione e, anche se in massima parte ciò può essere attribuito a fattori ciclici,

sembra effettivamente che si sia interrotto il declino decennale nella crescita tendenziale della produttività. È incoraggiante il fatto che i miglioramenti nella creazione di posti di lavoro e nella produttività si siano verificati contemporaneamente per la prima volta in un decennio.

Nonostante i favorevoli sviluppi degli ultimi anni, le recenti perturbazioni internazionali richiedono un'azione intesa a rafforzare la resistenza dell'economia e ad utilizzare il margine disponibile per migliorare al tempo stesso l'utilizzo della manodopera e la produttività del lavoro. In alcuni Stati membri, purtroppo, sembra che vi sia un rallentamento nelle riforme. Il tasso di occupazione nell'UE è rimasto relativamente basso rispetto ai nostri concorrenti. Inoltre il tasso di disoccupazione resta di gran lunga troppo elevato, specialmente tra i disoccupati da lungo tempo e tra i giovani. Mentre molte imprese manifatturiere hanno registrato una produttività sufficiente per far fronte alla concorrenza internazionale, in vari settori dei servizi vi è un ristagno nella crescita della produttività. Nelle prospettive per il futuro, l'incidenza economica e finanziaria dell'invecchiamento demografico si palesa ormai molto vicina: in vari Stati, la numerosa generazione del boom demografico del dopoguerra sta per andare in pensione. È quindi essenziale ridurre il debito pubblico a un ritmo accelerato e aggiornare i sistemi previdenziali e sanitari. Si sta anche palesando la sfida di migliorare la capacità del sistema finanziario di reagire agli shock del 2007. Ai fini al tempo stesso di creare fiducia e di conseguire buoni risultati, continuano ad avere importanza cruciale la trasparenza dei mercati finanziari, regole efficaci di concorrenza e un'adeguata regolamentazione e vigilanza. Sarà anche d'importanza cruciale che le parti sociali consentano sviluppi nel campo delle retribuzioni che siano compatibili con la crescita dell'occupazione e con la stabilità macroeconomica.

L'UE ha ora la possibilità di proseguire, e anzi di accelerare, le sue iniziative di riforma strutturale. La sfida politica consiste nell'evitare l'autocompiacimento, di continuare ad affrontare le carenze strutturali che tuttora ostacolano la creazione di posti di lavoro, le attività innovatrici e l'adozione del progresso tecnologico e limitano la capacità dell'UE di reagire alle perturbazioni internazionali. Al tempo stesso, è necessario perseguire politiche macroeconomiche che valgano ad assicurare la stabilità, a contenere le pressioni inflazionistiche e a ridurre il disavanzo dei bilanci statali.

**ORIENTAMENTI INTEGRATI
PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE
(2008-2010)**

Indirizzi di massima macroeconomici

- (1) Assicurare la stabilità economica, ai fini di una crescita sostenibile
- (2) Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione
- (3) Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione
- (4) Assicurare un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita
- (5) Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali
- (6) Contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante

Indirizzi di massima microeconomici

- (7) Incrementare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S, in particolare da parte delle imprese private
- (8) Favorire l'innovazione in tutte le sue forme
- (9) Agevolare la diffusione e l'impiego efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva
- (10) Rafforzare i vantaggi competitivi della base industriale
- (11) Favorire l'impiego sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita
- (12) Ampliare e potenziare il mercato interno
- (13) Assicurare l'apertura e la competitività dei mercati all'interno e all'esterno dell'Europa e trarre profitto dalla globalizzazione
- (14) Creare un contesto imprenditoriale più competitivo e promuovere l'iniziativa privata mediante una migliore regolamentazione
- (15) Promuovere la cultura imprenditoriale e creare un contesto propizio alle PMI
- (16) Sviluppare, migliorare e collegare le infrastrutture europee e portare a termine i progetti transfrontalieri prioritari

Orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione

- (17) Attuare strategie volte alla piena occupazione, a migliorare la qualità e la produttività sul posto di lavoro e a potenziare la coesione sociale e territoriale
- (18) Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita
- (19) Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per chi cerca lavoro e per le persone meno favorite o inattive
- (20) Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro
- (21) Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali
- (22) Assicurare un'evoluzione del costo del lavoro e meccanismi di determinazione dei salari favorevoli all'occupazione
- (23) Incrementare e migliorare gli investimenti nel capitale umano
- (24) Adeguare i sistemi d'istruzione e di formazione alle nuove esigenze in termini di competenze

*

* *

Di conseguenza, la Commissione:

- raccomanda, a norma dell'articolo 99, paragrafo 2 del trattato CE, i seguenti indirizzi di massima per le politiche degli Stati membri e della Comunità;
- propone, a norma dell'articolo 128, paragrafo 2 del trattato CE, la seguente decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione.

Parte I

Raccomandazione della Commissione relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche (2008-2010)

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

**relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche
degli Stati membri e della Comunità**

Sezione A – Politiche macroeconomiche per la crescita e l'occupazione

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

Assicurare la stabilità economica, per incrementare l'occupazione e il potenziale di crescita

Ai fini della stabilità macroeconomica è necessario un valido complesso di più politiche economiche: quindi, le sfide per giungere alla stabilizzazione vanno affrontate mediante provvedimenti macroeconomici e attuando riforme strutturali sui mercati dei prodotti, del lavoro e dei capitali. Le politiche monetarie possono apportare il loro contributo perseguendo la stabilità dei prezzi e, fatto salvo tale obiettivo, sostenendo altre politiche economiche generali ai fini della crescita e dell'occupazione. Per i nuovi Stati membri, sarà determinante che queste politiche contribuiscano al conseguimento della convergenza. I regimi dei tassi di cambio costituiscono una parte importante del quadro generale delle politiche economiche e monetarie e devono essere orientati verso una convergenza reale e una convergenza nominale sostenibile. La partecipazione all'ERM II, nella fase opportuna dopo l'adesione, dovrebbe aiutare a sostenere gli sforzi profusi.

Con una politica finanziaria sana, gli stabilizzatori automatici di bilancio potranno svolgere appieno il proprio ruolo, in simmetria, per tutto il corso del ciclo allo scopo di stabilizzare la produzione attorno al suo potenziale. Per quegli Stati membri che hanno già risanato il bilancio, la sfida consiste nel preservare tale situazione. Per gli altri Stati membri, è di vitale importanza adottare tutti i correttivi necessari per conseguire gli obiettivi di bilancio nel medio periodo, soprattutto se si avrà un miglioramento della congiuntura economica, evitando quindi politiche procicliche e giungendo a una situazione che lasci agli stabilizzatori automatici un margine sufficiente per svolgere appieno il proprio ruolo per tutto il ciclo, prima della successiva fase recessiva. In particolare, gli Stati membri partecipanti rispettivamente all'area dell'euro e all'ERM II devono conseguire un aggiustamento finanziario annuale dello 0,5% del PIL, come parametro di riferimento (una percentuale superiore in caso di condizioni ciclicamente favorevoli). Secondo la riforma del 2005 del patto di stabilità e crescita (PSC), gli obiettivi finanziari a medio termine (OMT) sono differenziati per i singoli Stati membri, in funzione della differente situazione e differenti sviluppi del loro bilancio e in funzione dei rispettivi rischi per la sostenibilità delle pubbliche finanze, anche nella prospettiva dei mutamenti demografici. Inoltre, secondo la relazione sulla riforma del PSC approvata dal Consiglio europeo il 22 marzo 2005, introducendo o rafforzando le norme e istituzioni finanziarie nazionali, inclusi dispositivi di monitoraggio, si può opportunamente integrare il patto e sostenerne gli obiettivi.

Per alcuni Stati membri, un'altra sfida in sede di politica macroeconomica consiste nell'agire nell'ambito di una strenua corsa al recupero dei ritardi, cui si sommano, in diversi gradi, disavanzo estero, rapida espansione del credito e sviluppo dei mercati finanziari. Per contenere gli squilibri esterni ed interni, sono essenziali una politica di bilancio restrittiva, un'efficace vigilanza finanziaria e la promozione della concorrenza. Una cauta politica finanziaria è un mezzo importante per contenere il disavanzo estero entro limiti che assicurino un solido finanziamento estero. Le restrizioni di bilancio possono anche ridurre il rischio di un aumento della domanda interna, che porterebbe a un persistente aggravarsi dell'inflazione, e il palesarsi di rischi macrofinanziari, che causerebbero oscillazioni nei tassi reali di cambio e una protratta perdita di competitività.

Indirizzo di massima n. 1: Assicurare la stabilità economica, ai fini di una crescita sostenibile

1. Secondo il patto di stabilità e di crescita, gli Stati membri devono rispettare gli obiettivi di bilancio a medio termine che si sono prefissi. Finché questo obiettivo non sarà raggiunto, essi dovranno ricorrere a tutti i correttivi necessari per conseguirlo. Gli Stati membri devono evitare di condurre politiche finanziarie procicliche. Inoltre, è necessario che gli Stati membri in situazione di disavanzo eccessivo adottino provvedimenti efficaci per assicurarne la rapida correzione.

2. Gli Stati membri il cui disavanzo della bilancia commerciale rischia di essere insostenibile devono cercare di colmarlo attuando riforme strutturali, rilanciando la competitività con l'estero e, ove opportuno, contribuire alla correzione del disavanzo mediante politiche finanziarie. Vedere anche l'indirizzo di massima "Contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante" (n. 6).

Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione

L'invecchiamento demografico in Europa costituisce un grave rischio per la sostenibilità dell'economia dell'UE nel lungo periodo, in forma di un più gravoso onere del debito, riduzione della produzione potenziale pro capite, a causa del calo della popolazione in età lavorativa, e difficoltà per finanziare i regimi pensionistici, sanitari e di sicurezza sociale. Come è documentato nella relazione della Commissione sulla sostenibilità, è probabile che si palesi un rilevante divario di sostenibilità nell'UE nel suo complesso. Vari Stati membri sono esposti a gravi rischi in materia di sostenibilità, mentre per alcuni altri Stati membri i rischi sono di media entità.

Nell'ambito della consolidata strategia tridimensionale intesa ad affrontare le conseguenze che l'invecchiamento demografico esercita sul bilancio, gli Stati membri devono affrontare tali implicazioni economiche perseguendo la riduzione del debito a un ritmo soddisfacente e prevedendo incentivi per accrescere il tasso occupazionale e l'offerta di manodopera, così da controbilanciare l'incidenza del futuro calo della popolazione in età lavorativa. Per attuare questo ulteriore risanamento del bilancio è necessario andare oltre i progressi recentemente compiuti e giungere al conseguimento degli OMT in tutti gli Stati membri. È essenziale anche aggiornare i regimi di sicurezza sociale per assicurarne l'efficienza finanziaria, prevedendo incentivi a favore della popolazione in età lavorativa perché resti attiva sul mercato del lavoro, garantendone al tempo stesso la capacità di assolvere alle proprie funzioni in termini di accessibilità e adeguatezza. Azioni di prevenzione e promozione sanitaria aiuteranno ad assicurare buone condizioni di salute a favoriranno la sostenibilità dei sistemi di assistenza sanitaria. In particolare, una migliore interazione tra i regimi di sicurezza sociale e i mercati del lavoro può sopprimere le distorsioni e promuovere il prolungamento della vita lavorativa, in considerazione dell'accresciuta aspettativa di vita.

Indirizzo di massima n. 2: Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione

Nella prospettiva dei costi dell'invecchiamento demografico, gli Stati membri devono:

1. provvedere perché la riduzione del debito, volta a rafforzare le finanze pubbliche, avvenga a un ritmo soddisfacente;

2. riformare e rafforzare i sistemi previdenziali, sanitari e di sicurezza sociale per assicurarne l'efficienza finanziaria e l'accessibilità e adeguatezza sociali;

3. adottare provvedimenti atti a incrementare la partecipazione al mercato del lavoro e l'offerta di manodopera, specialmente tra le donne, i giovani e i lavoratori anziani, e promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, per aumentare il numero di ore dedicate all'attività economica.

Vedere anche l'orientamento "Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita" (n. 18, l'indirizzo di massima n. 4 e gli obiettivi n. 19 e n. 21).

Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione

Perché il settore pubblico contribuisca pienamente alla crescita e all'occupazione, sono necessari sistemi fiscali e di spesa ben congegnati, tali da promuovere una ripartizione efficiente delle risorse senza porre a repentaglio l'obiettivo della stabilità e della sostenibilità economica. A tale scopo, si può riorientare la spesa verso voci che favoriscano la crescita, quali la ricerca e lo sviluppo (R&S), le infrastrutture fisiche, le tecnologie rispettose dell'ambiente, il capitale umano e la conoscenza. Inoltre, gli Stati membri possono contribuire a controllare le altre voci di spesa avvalendosi delle regole in materia, strutturando il bilancio in base ai risultati e introducendo dispositivi di valutazione che assicurino l'avvedutezza dei singoli provvedimenti e dei pacchetti globali di riforma. Una priorità cruciale per l'economia dell'Unione è far sì che le strutture fiscali e la loro interazione con i sistemi di prestazioni sociali portino all'incremento della crescita mediante aumento dell'occupazionale e maggiori investimenti.

Indirizzo di massima n. 3: Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione

Fatti salvi gli orientamenti in materia di stabilità e sostenibilità economica, gli Stati membri devono riorientare la composizione della spesa pubblica a beneficio delle voci che favoriscono la crescita secondo la strategia di Lisbona, adeguare le strutture fiscali per rafforzare il potenziale di crescita, predisporre dispositivi per valutare la correlazione tra la spesa pubblica e il conseguimento degli obiettivi strategici e assicurare la coerenza globale dei pacchetti di riforma.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Promuovere l'uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita" (n. 11).

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

L'evoluzione salariale può contribuire a creare una congiuntura macroeconomica stabile e portare a un complesso d'iniziativa politiche favorevoli all'occupazione, a condizione che gli aumenti salariali reali siano agganciati al soggiacente tasso di crescita della produttività nel medio periodo e siano consoni a un tasso di redditività tale da consentire investimenti che incrementino la produttività, la capacità e l'occupazione. A tale scopo, è opportuno che fattori temporanei, quali variazioni di produttività dovute a fattori ciclici o impennate una tantum del tasso d'inflazione globale, non determinino un'insostenibile tendenza al rialzo dei salari e che l'evoluzione salariale rifletta le condizioni del mercato locale del lavoro. Negli Stati che

stanno perdendo quote di mercato, per ripristinare la competitività è necessario che le retribuzioni in termini reali aumentino a un tasso inferiore a quello della produttività. Occorre tener conto di questi aspetti nel dialogo permanente e nello scambio di informazioni tra le autorità monetarie e fiscali e le parti sociali nell'ambito del dialogo macroeconomico.

Indirizzo di massima n. 4: Assicurare un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita

Anche allo scopo di potenziare la capacità di adattamento, gli Stati membri devono promuovere adeguate condizioni quadro per i sistemi di trattative salariali, nel pieno rispetto del ruolo delle parti sociali, per assicurare che l'evoluzione delle retribuzioni nominali e del costo del lavoro sia consona con la stabilità dei prezzi e con le tendenze della produttività nel medio periodo, tenendo conto delle differenze in termini di competenze e di condizioni del mercato locale del lavoro.

Vedere anche l'obiettivo "Assicurare un'evoluzione del costo del lavoro e meccanismi di determinazione dei salari favorevoli all'occupazione " (n. 22).

Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali

Il ruolo delle sane politiche macroeconomiche consiste nel predisporre le condizioni per la crescita e per la creazione di posti di lavoro. Riforme strutturali, compatibili con situazioni di bilancio solide a breve e a medio termine, sono indispensabili per accrescere la produttività e l'occupazione a medio termine, portando così alla piena realizzazione e al rafforzamento del potenziale di crescita. Inoltre, esse contribuiscono alla sostenibilità delle finanze pubbliche, alla sostenibilità macroeconomica e alla resistenza agli shock. Al tempo stesso, se si vuole trarre pieno vantaggio dalle riforme strutturali in termini di crescita e di occupazione, sono essenziali adeguate politiche macroeconomiche. Le politiche economiche degli Stati membri, nel loro complesso, devono assicurare che vengano attuate strategie strutturali coerenti a sostegno del contesto macroeconomico e viceversa. In particolare, le riforme del mercato devono mirare a maggiore adattabilità e capacità di adeguamento globali dell'economia ai cambiamenti ciclici congiunturali ma anche a tendenze di più lungo periodo, quali la globalizzazione e l'innovazione tecnologica. A tale riguardo, è importante procedere a riforme del sistema tributario e del sistema di prestazioni sociali, nell'intento di rendere il lavoro finanziariamente attraente ed eliminare eventuali disincentivi alla partecipazione nel mercato del lavoro.

Indirizzo di massima n. 5: Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali

Gli Stati membri devono procedere a riforme dei mercati del lavoro e dei prodotti che incrementino il potenziale di crescita e sostengano al tempo stesso il contesto macroeconomico accrescendo la flessibilità, la mobilità dei fattori e la capacità di adattamento di tali mercati alla globalizzazione, ai progressi tecnologici, ai mutamenti della domanda e ai cambiamenti ciclici. In particolare, gli Stati membri devono imprimere nuovo slancio alle riforme del sistema tributario e del sistema di prestazioni sociali, così da migliorare gli incentivi al lavoro e rendere il lavoro finanziariamente attraente, aumentare la capacità di adattamento dei mercati del lavoro coniugando la flessibilità e la sicurezza occupazionale e migliorare la capacità di trovar lavoro investendo nel capitale umano.

Vedere anche l'orientamento "Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali" (n. 21; n. 19).

A.2 Assicurare la dinamicità e il corretto funzionamento dell'area dell'euro

Sin dalla creazione dell'area dell'euro quasi dieci anni fa, l'euro ha portato la stabilità economica negli Stati partecipanti, salvaguardandoli dalle turbolenze dei tassi di cambio. I risultati non brillanti in termini di crescita e i persistenti divari nella crescita e nell'inflazione inducono a chiedersi se l'aggiustamento interno nell'area dell'euro proceda senza scosse e suggeriscono che le politiche economiche e le strutture di governance forse non siano state ancora del tutto adattate in modo da consentire di trarre pieno profitto dall'unione monetaria. Poiché gli Stati dell'area dell'euro non possono più condurre indipendentemente la politica monetaria e la politica dei tassi di cambio, altre riforme sono d'importanza cruciale per introdurre dispositivi alternativi intesi ad aiutare l'economia degli Stati membri ad adeguarsi agli shock economici e alle sfide in materia di concorrenza.

Il complesso delle politiche nell'area dell'euro deve sostenere la crescita economica, salvaguardando nel contempo la sostenibilità e la stabilità nel lungo periodo. Nella congiuntura attuale è importante che il complesso delle politiche infonda fiducia tra i consumatori e gli investitori, il che presuppone l'impegno a realizzare la stabilità a medio termine. La politica di bilancio deve assicurare per le finanze pubbliche una situazione atta a sostenere la stabilità dei prezzi e compatibile con l'esigenza di prepararsi alle conseguenze dell'invecchiamento demografico e di conciliare le spese e le entrate pubbliche in modo da promuovere la crescita economica. Gli Stati membri partecipanti all'area dell'euro si sono impegnati ad accelerare gli aggiustamenti verso gli OMT, in modo che la massima parte di loro li consegua nel 2008 o nel 2009 e che tutti si prefiggano di conseguirli al più tardi nel 2010. Poiché nell'area dell'euro il settore pubblico detiene una quota considerevole dell'attività economica, la qualità delle pubbliche finanze esercita un grande influsso sui risultati economici. È dunque d'importanza cruciale che le risorse siano spese in modo da favorire la crescita e che siano ridotte al minimo le distorsioni derivanti dal finanziamento delle pubbliche attività. Riforme strutturali globali consentiranno all'area dell'euro di potenziare nel corso del tempo il suo potenziale di crescita e di evitare che l'incremento della crescita crei le condizioni per un aggravarsi dell'inflazione. Riforme intese a migliorare l'adattabilità dei mercati del lavoro, ad accrescere la concorrenza sui mercati dei prodotti e ad aumentare l'integrazione dei mercati finanziari, corredate da politiche macroeconomiche orientate a favore della crescita e della stabilità, hanno particolare importanza per gli Stati membri partecipanti all'area dell'euro, poiché tali riforme incidono in misura considerevole sulla capacità di questi Stati di adattarsi opportunamente agli shock.

Per contribuire alla stabilità economica internazionale e per rappresentare al meglio i propri interessi economici, è fondamentale che l'area dell'euro svolga appieno il proprio ruolo nel contesto della cooperazione internazionale nelle politiche monetaria ed economica. La nomina di un presidente dell'eurogruppo per un mandato biennale, dal 2005, ha conferito maggiore stabilità alla rappresentatività esterna dell'area dell'euro, ma è necessario migliorare ancora tale rappresentatività, cosicché l'area dell'euro possa assumere un ruolo strategico di primo piano, commisurato al suo peso economico, nello sviluppo del sistema economico mondiale.

Gli effetti indiretti sono molto rilevanti, rendendo quanto mai necessaria un'agenda comune nell'area dell'euro. La moneta comune e la politica monetaria comune conferiscono al coordinamento una dimensione supplementare, atta a rafforzare il ruolo dell'area dell'euro nel

creare crescita e occupazione in tutta l'UE. Per celebrare il decimo anniversario dell'introduzione dell'euro, la Commissione presenterà un riesame completo del funzionamento dell'UEM, proponendo idee su come le politiche, il coordinamento e la governance possano coadiuvare l'area dell'euro a conseguire i massimi risultati.

Indirizzo di massima n. 6: Per contribuire ad un'UEM dinamica e ben funzionante, gli Stati membri della zona euro devono assicurare un migliore coordinamento delle loro politiche economiche e di bilancio e in particolare:

1. rivolgere particolare attenzione alla sostenibilità di bilancio delle loro finanze pubbliche, nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita;
2. conformare un complesso di politiche atto a sostenere la ripresa economica e compatibile con la stabilità dei prezzi, che consenta quindi di accrescere nel breve periodo la fiducia delle imprese e dei consumatori, restando compatibile con una crescita sostenibile a lungo termine;
3. continuare ad attuare riforme strutturali che rafforzino il potenziale di crescita dell'area dell'euro nel lungo periodo e ne migliorino la produttività, la competitività e la capacità di adattamento economico agli shock asimmetrici, rivolgendo particolare attenzione alle politiche occupazionali;
4. assicurare che l'influsso dell'area dell'euro nel sistema economico mondiale sia commisurato al suo peso economico.

Sezione B - Riforme microeconomiche volte ad aumentare il potenziale di crescita dell'Europa

Per aumentare il potenziale di crescita dell'UE e sostenere la stabilità macroeconomica sono essenziali riforme strutturali, perché simili riforme accrescono l'efficienza e l'adattabilità dell'economia europea. Per aumentare la produttività è necessario essere competitivi, investire e innovare. Per incrementare il potenziale europeo di crescita si deve progredire nella creazione di posti di lavoro e nella produttività. Dopo esser rimasti indietro per oltre un decennio rispetto agli USA, l'incremento della produttività nell'UE si è accelerato dalla metà del 2005. Rendere duraturo tale miglioramento è una grande sfida per l'Unione, specialmente nella prospettiva dell'invecchiamento demografico. Secondo le stime, l'invecchiamento demografico da solo ridurrà di circa la metà il tasso attuale di crescita potenziale. Per mantenere e rialzare in futuro il tenore di vita e per assicurare un grado elevato di protezione sociale è quindi indispensabile proseguire nella ripresa della produttività e aumentare i tempi dell'attività lavorativa.

B.1 Conoscenza e innovazione – i motori di una crescita sostenibile

La conoscenza acquisita tramite investimenti nella R&S, nell'innovazione, nell'istruzione e nella formazione permanente è una forza propulsiva d'importanza cruciale per la crescita nel lungo periodo. Le politiche intese a incrementare gli investimenti nella conoscenza ed a potenziare la capacità d'innovazione dell'economia dell'UE sono il nucleo della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Per questo motivo, i programmi nazionali e regionali per il periodo 2007-2013 sono sempre più mirati agli investimenti in questi settori, secondo gli obiettivi di Lisbona.

Incrementare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S allo scopo d'istituire lo spazio europeo della conoscenza

Ai fini della nostra competitività nel futuro, è d'importanza cruciale una R&S di alto livello. La R&S influisce sulla crescita economica in molti modi: anzitutto, può contribuire alla creazione di nuovi mercati o all'introduzione di nuovi processi di produzione; in secondo luogo, può apportare miglioramenti progressivi a prodotti e processi di produzione già esistenti; in terzo luogo, accresce la capacità di uno Stato di avvalersi delle nuove tecnologie.

Attualmente l'UE spende per la R&S circa l'1,85% del PIL (sebbene tra gli Stati membri la percentuale vari da meno dello 0,5% a quasi il 4% del PIL). Questo livello di spesa nella R&S è in lieve calo dal 2000. Inoltre, solo il 55% circa della spesa dell'UE per la ricerca è finanziato dalle imprese. Si ritiene che i bassi livelli degli investimenti privati nella R&S siano una delle spiegazioni principali del ritardo dell'UE rispetto agli USA in materia d'innovazione. Occorrono progressi più rapidi per istituire lo spazio europeo della ricerca, tra l'altro per conseguire l'obiettivo collettivo dell'UE di portare al 3% del PIL gli investimenti nella ricerca. Si chiede agli Stati membri d'indicare, nel loro programma nazionale di riforma e nelle relazioni annuali sui progressi compiuti, i loro obiettivi di spesa nella R&S per il 2010 e i provvedimenti previsti per conseguirli, rivolgendo particolare attenzione a integrare la dimensione europea nelle rispettive politiche nazionali in materia di R&S. La sfida principale è predisporre condizioni quadro, strumenti e incentivi che spingano le imprese ad investire maggiormente nella ricerca.

È necessario rendere più efficace la spesa pubblica e migliorare i nessi tra la ricerca pubblica e il settore privato. Occorre rafforzare i poli e le reti di eccellenza, migliorare il ricorso globale a dispositivi pubblici di sostegno, per promuovere l'innovazione nel settore privato e assicurare un maggior effetto di stimolo degli investimenti pubblici e una gestione moderna degli istituti di ricerca e delle università. È anche essenziale assicurare che le imprese operino in un clima concorrenziale, poiché la concorrenza costituisce un importante incentivo alla spesa privata nell'innovazione. Inoltre, sono necessari energici interventi per potenziare il numero e la qualità dei ricercatori in Europa, in particolare attirando un maggior numero di studenti verso le discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche, offrendo migliori sviluppi di carriera ai ricercatori, incentivandone la mobilità transnazionale e intersettoriale e riducendo gli ostacoli alla mobilità dei ricercatori e degli studenti. La dimensione internazionale della R&S va rafforzata in termini di finanziamento congiunto, sviluppo di una maggiore massa critica a livello dell'UE in settori cruciali che richiedono ingenti finanziamenti e riduzione degli ostacoli alle mobilità dei ricercatori e degli studenti.

Indirizzo di massima n. 7: Per incrementare e migliorare gli investimenti nella R&S, in particolare da parte delle imprese private, è confermato l'obiettivo generale del 3% del PIL entro il 2010, con una ripartizione adeguata tra investimenti privati e investimenti pubblici. Gli Stati membri definiranno livelli specifici intermedi e dovranno perfezionare un insieme di provvedimenti atti a promuovere la R&S, in particolare presso le imprese:

1. migliorando le condizioni quadro e assicurando che le imprese operino in un clima sufficientemente concorrenziale e attraente;
2. accrescendo l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica nella R&S e sviluppando i PPP;
3. sviluppando e rafforzando i centri di eccellenza degli istituti d'istruzione e di ricerca degli Stati membri, eventualmente creandone altri e migliorando la cooperazione e il trasferimento delle tecnologie tra istituti pubblici di ricerca e imprese private;
4. sviluppando e applicando in modo migliore gli incentivi intesi a promuovere la R&S nel settore privato;
5. rendendo più moderna la gestione degli istituti di ricerca e delle università;
6. garantendo un'offerta sufficiente di ricercatori qualificati, attirando più studenti verso le discipline scientifiche, tecniche e ingegneristiche, migliorando le prospettive di carriera dei ricercatori e del personale del settore dello sviluppo e favorendone la mobilità a livello europeo, internazionale e intersettoriale.

Favorire l'innovazione

Il dinamismo dell'economia europea dipende dalla sua capacità d'innovazione. È quindi necessario creare le condizioni economiche di base per favorire l'innovazione, il che implica il corretto funzionamento dei mercati finanziari e dei prodotti e mezzi efficaci e non troppo costosi per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale. Spesso le innovazioni sono introdotte sul mercato da nuove imprese, le quali possono sperimentare particolari difficoltà per ottenere finanziamenti. Le attività innovatrici devono quindi essere sostenute da provvedimenti volti a promuovere la creazione e la crescita d'impresa innovatrici ed a migliorare l'accesso ai finanziamenti. La diffusione delle tecnologie e le politiche volte a meglio integrare l'innovazione e i sistemi d'istruzione a livello nazionale possono essere favorite dallo sviluppo di poli e reti dedicati all'innovazione e da servizi di sostegno

dell'innovazione finalizzati alle PMI. Il trasferimento della conoscenza tramite la mobilità dei ricercatori, gli investimenti esteri diretti e l'importazione delle tecnologie sono particolarmente proficui per gli Stati e le regioni che accusano ritardi. È quindi d'importanza cruciale rafforzare ancora l'integrazione della triade di conoscenza costituita dalla R&S, dall'istruzione e dall'innovazione.

La strategia d'innovazione dell'UE, con le sue ampie basi, comprende quindi i diritti di proprietà intellettuale, la normalizzazione, il ricorso ai pubblici appalti per stimolare l'innovazione, iniziative congiunte in campo tecnologico, la promozione dell'innovazione nei mercati di punta, la cooperazione tra gli istituti d'istruzione superiore, il mondo della ricerca e le imprese, la promozione dell'innovazione nelle regioni, l'innovazione nei servizi e l'innovazione non tecnologica, un più agevole accesso delle imprese ai capitali di rischio.

È ormai imperativo istituire un brevetto comunitario unitario, poco costoso, e un sistema giurisdizionale in tutta l'UE per comporre le vertenze in materia di brevetti e agevolare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale nel mercato interno.

Indirizzo di massima n. 8: Per favorire l'innovazione in tutte le sue forme, gli Stati membri devono incentrarsi:

1. sul miglioramento dei servizi di sostegno all'innovazione, in particolare quelli volti alla diffusione e al trasferimento di tecnologie;
2. sulla creazione e lo sviluppo di poli e reti d'innovazione e d'incubatori che mettano in contatto università, istituti di ricerca e imprese anche a livello regionale e locale e contribuiscano a colmare il divario tecnologico tra le regioni;
3. sull'incentivazione del trasferimento transfrontaliero della conoscenza, anche ad opera di investimenti esteri diretti;
4. sulla promozione degli appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovatori;
5. sul miglioramento dell'accesso ai finanziamenti nazionali e internazionali;
6. su mezzi efficaci e poco costosi per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale.

La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), secondo gli obiettivi e le azioni dell'iniziativa i2010, costituisce anch'essa un importante strumento per migliorare la produttività e, di conseguenza, la crescita economica. L'UE non ha saputo cogliere appieno i frutti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, a causa soprattutto del persistente basso livello d'investimenti nelle TIC e nella creazione di competenze nel settore dell'informatica. Un impiego più vasto ed efficace delle TIC e l'istituzione di un mercato unico pienamente integrato dei servizi di comunicazioni elettroniche sono elementi essenziali per la futura competitività delle imprese europee. È anche necessario ridurre e prevenire la frammentazione del mercato elettronico interno, introducendo servizi elettronici interoperativi tra gli Stati membri.

Indirizzo di massima n. 9: Per agevolare la diffusione e l'impiego efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva, gli Stati membri devono:

1. promuovere l'impiego generalizzato delle TIC nei servizi pubblici, nelle PMI e presso i privati;

2. predisporre il contesto necessario per i conseguenti mutamenti nell'organizzazione del lavoro nel mondo economico;
3. promuovere una forte presenza industriale europea nei segmenti chiave delle TIC;
4. favorire lo sviluppo di attività economiche a impiego intensivo delle TIC e di mercati ben funzionanti;
5. garantire la sicurezza delle reti e dell'informazione e perseguire la convergenza e l'interoperabilità allo scopo di creare uno spazio d'informazione senza frontiere;
6. promuovere lo sviluppo di reti a banda larga, anche nelle regioni meno servite, per sviluppare l'economia basata sulla conoscenza.

Vedere anche l'orientamento "Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali" (n. 21).

Rafforzare i vantaggi competitivi della base industriale europea

Una forte base industriale è d'importanza cruciale per l'economia europea. La competitività dell'UE dipende dalla capacità dell'economia di riorientare le attività verso settori di maggiore produttività. Per sostenere il potenziamento della base industriale dell'UE è necessario un approccio che integri l'innovazione, l'occupazione, le politiche regionali e le altre politiche.

Per migliorare e conservare la sua posizione di leader sul piano economico e tecnologico, l'Europa deve potenziare le proprie capacità di sviluppare e commercializzare nuove tecnologie, comprese le TIC e le tecnologie ambientali. Quando, per motivi di dimensioni o di campo d'azione, gli Stati membri non sono in grado di ovviare isolatamente alle inefficienze del mercato, si devono esaminare e porre a frutto le sinergie derivanti dall'affrontare insieme a livello europeo le sfide nel campo della ricerca, della regolamentazione e dei finanziamenti. L'UE non è ancora riuscita a realizzare appieno il proprio potenziale tecnologico. Per giungere a realizzarlo sarà utile mettere in comune l'eccellenza europea e sviluppare i partenariati pubblico-privato e la cooperazione tra gli Stati membri nei settori in cui i benefici siano maggiori per la società che per il settore privato.

Indirizzo di massima n. 10: Per rafforzare i vantaggi competitivi della sua base industriale l'Europa ha bisogno di un solido tessuto industriale in tutto il suo territorio. La necessità di perseguire una politica industriale moderna e attiva implica l'esigenza di rafforzare i vantaggi della base industriale, in termini di concorrenza, tra l'altro contribuendo a instaurare condizioni generali attraenti per l'industria e per i servizi e assicurando al tempo stesso la complementarità dell'azione a livello nazionale, transnazionale ed europeo. Gli Stati membri devono:

1. individuare anzitutto il valore aggiunto e i fattori di competitività in settori industriali chiave e rispondere alle sfide della globalizzazione;
2. concentrarsi quindi sullo sviluppo di nuove tecnologie e mercati.
 - (a) Il che implica in particolare l'impegno a promuovere nuove iniziative tecnologiche basate su partenariati tra settore pubblico e settore privato e cooperazione tra gli Stati membri, le quali contribuiscano a porre rimedio ad effettive inefficienze del mercato.

(b) Il che implica anche la creazione e lo sviluppo di reti di raggruppamenti regionali o locali in tutta l'UE, con un maggiore partecipazione delle PMI.

Vedere anche l'obiettivo "Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro" (n. 20).

Promuovere l'impiego sostenibile delle risorse

Per ottenere un successo duraturo, l'Unione deve affrontare inoltre vari problemi correlati alle risorse e all'ambiente che, se ignorati, freneranno la futura crescita. I recenti sviluppi hanno posto in evidenza l'importanza dell'efficienza energetica e l'esigenza di ridurre la vulnerabilità dell'economia europea alle variazioni dei prezzi del petrolio. Per accrescere la sicurezza di approvvigionamento, per assicurare la competitività dell'economia UE e la disponibilità di energia poco costosa e per far fronte ai mutamenti climatici è necessario un approccio integrato alle politiche in materia di clima e di energia. Gli Stati membri e la Comunità devono cooperare per conseguire, entro il 2020, gli obiettivi UE di ridurre di almeno il 20% le emissioni di gas a effetto serra, di giungere a una quota del 20% di energie rinnovabili e di migliorare del 20% l'efficienza energetica. Gli Stati membri devono continuare a lottare contro i mutamenti climatici, in modo che il riscaldamento globale non superi di oltre 2°C i livelli preindustriali e devono conseguire gli obiettivi di Kyoto perseguendo la massima efficacia in rapporto ai costi. Gli Stati membri devono porre fine, iniziando da oggi ed entro il 2010, alla perdita della biodiversità, in particolare incorporando tale esigenza nelle altre politiche, data l'importanza della biodiversità per alcuni settori economici. In tale contesto, ha importanza cruciale servirsi di strumenti basati sul mercato. È possibile potenziare le attività innovatrici e contribuire maggiormente a uno sviluppo sostenibile favorendo lo sviluppo e l'impiego di tecnologie favorevoli all'ambiente, introducendo la dimensione ecologica nei pubblici appalti, con particolare riguardo alle PMI, abolendo le sovvenzioni che comportano danni per l'ambiente e ricorrendo ad altri strumenti strategici. Per esempio, le imprese UE sono tra le prime al mondo nello sviluppo delle nuove tecnologie per le energie rinnovabili. In un contesto caratterizzato da continua pressione al rincaro dei prezzi dell'energia e dall'accumularsi di minacce sulla situazione climatica, è importante compiere progressi nel migliorare l'efficienza energetica, come contributo al tempo stesso alla crescita e ad uno sviluppo sostenibile.

Indirizzo di massima n. 11: Per favorire l'impiego sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita, gli Stati membri devono:

1. attribuire la priorità all'efficienza energetica e alla cogenerazione, allo sviluppo di energie sostenibili, incluse le energie rinnovabili, e alla rapida diffusione di tecnologie rispettose dell'ambiente ed ecoefficienti a) nel mercato interno, in particolare nei settori dei trasporti e dell'energia, tra l'altro allo scopo di ridurre la vulnerabilità dell'economia europea alle variazioni dei prezzi del petrolio e b) nei confronti del resto del mondo, poiché questo settore presenta un notevole potenziale di esportazione;

2. promuovere lo sviluppo di mezzi d'internalizzazione dei costi ambientali esterni e la dissociazione della crescita economica dal degrado ambientale. Si devono attuare tali priorità nel rispetto della normativa comunitaria vigente e mediante le azioni e strumenti proposti nel piano d'azione per le tecnologie ambientali, tra l'altro a) utilizzando strumenti basati su meccanismi di mercato, b) avvalendosi di fondi di rischio e del finanziamento della R&S, c) promovendo modelli sostenibili di produzione e di consumo, introducendo la dimensione ecologica anche nei pubblici appalti, d) riservando particolare attenzione alle PMI, e)

riformando, nella prospettiva della loro graduale abolizione, quelle sovvenzioni che hanno effetti gravemente negativi sull'ambiente e sono incompatibili con lo sviluppo sostenibile;

3. perseguire l'obiettivo di porre fine entro il 2010 alla perdita della biodiversità, in particolare integrando questa esigenza nelle altre politiche, data l'importanza della biodiversità per alcuni settori economici;

4. proseguire la lotta contro i mutamenti climatici, realizzando al tempo stesso gli obiettivi di Kyoto secondo modalità di efficienza in rapporto ai costi, con particolare riguardo alle PMI.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione" (n. 3).

B.2 Rendere l'Europa più interessante per gli investimenti e l'occupazione

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

Ampliare e potenziare il mercato interno

Mentre il mercato interno delle merci è relativamente ben integrato, i mercati dei servizi rimangono, de iure o de facto, alquanto frammentati. Inoltre, in Europa è ancora scarsa la mobilità dei lavoratori. L'attuazione integrale e tempestiva della direttiva sui servizi costituirà un progresso considerevole verso un mercato interno dei servizi pienamente operativo. Anche la soppressione degli ostacoli alle attività transfrontaliere, mediante la riduzione degli oneri amministrativi, contribuirà a realizzare il potenziale non ancora sviluppato nel settore dei servizi. Infine, la piena integrazione dei mercati finanziari incrementerà la produzione e l'occupazione, consentendo una ripartizione più efficiente dei capitali e creando condizioni migliori per il finanziamento delle imprese.

Per trarre pieno profitto dal mercato unico europeo, deve restare una priorità migliorare il recepimento delle direttive sul mercato interno. Spesso tali direttive non sono recepite o non sono attuate correttamente, come mostra il numero elevato di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione. È necessaria una cooperazione più positiva tra gli Stati membri e tra questi e la Commissione per far sì che i cittadini e le imprese possano trarre pieno beneficio dalla legislazione sul mercato interno. Per esempio, vi è un ampio margine di manovra per migliorare ancora le procedure dei pubblici appalti, il che potrebbe tradursi nell'aumento del numero di gare pubblicizzate. Procedure d'appalto più aperte consentirebbero inoltre notevoli risparmi di bilancio per gli Stati membri.

Indirizzo di massima n. 12: Per ampliare e potenziare il mercato interno, gli Stati membri devono:

1. accelerare i tempi di recepimento delle direttive sul mercato interno;

2. attribuire la priorità a una migliore e più rigorosa attuazione della normativa riguardante il mercato interno;

3. sopprimere gli ostacoli che tuttora si frappongono alle attività transfrontaliere;

4. applicare con efficacia la normativa europea in materia di appalti;

5. promuovere un mercato interno dei servizi pienamente operativo, preservando nel contempo il modello sociale europeo;

6. accelerare l'integrazione dei mercati finanziari, applicando e attuando con coerenza il piano d'azione sui servizi finanziari.

Vedere anche l'orientamento "Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro" (n. 20).

Assicurare l'apertura e la competitività dei mercati all'interno e all'esterno dell'Europa

Un sistema di scambi globale e aperto è d'interesse essenziale per l'UE, quale prima potenza commerciale e massimo investitore nel mondo: l'apertura consente di ridurre i costi delle attività industriali ed i prezzi al consumo, di stimolare alla concorrenza le imprese e di attirare nuovi investimenti. Al tempo stesso, è importante che l'UE si avvalga del suo influsso nei negoziati internazionali per ottenere apertura dagli altri. L'UE conferma quindi il suo impegno a sopprimere gli ostacoli che tuttora si frappongono agli scambi e agli investimenti e si oppone fermamente alle pratiche sleali negli scambi e negli investimenti e alle distorsioni di concorrenza.

La politica della concorrenza ha svolto un ruolo fondamentale nel consentire alle imprese all'interno dell'UE di operare in condizioni di parità. Può essere utile anche esaminare il più ampio quadro regolamentare nel quale si situano i mercati, nell'intento di assicurare condizioni favorevoli a un'efficace competitività delle imprese. Un'apertura ancora maggiore dei mercati europei alla concorrenza sarà possibile riducendo il livello generale degli aiuti di Stato che vengono ancora accordati e inoltre indirizzando gli aiuti di Stato a favore di determinati obiettivi orizzontali. La modifica delle norme relative agli aiuti di Stato ha facilitato questo processo.

Riforme strutturali che agevolino l'accesso al mercato sono particolarmente efficaci per accrescere la concorrenza e saranno importanti soprattutto nei mercati che in passato erano salvaguardati contro la concorrenza mediante comportamenti anticoncorrenziali, monopoli, regolamentazione eccessiva (per esempio permessi, licenze, disposizioni relative al capitale minimo, barriere legali, orari di apertura degli esercizi commerciali, prezzi controllati ecc. possono ostacolare lo sviluppo di un contesto effettivamente concorrenziale) o protezionismo commerciale.

Inoltre, l'attuazione delle misure concordate per aprire alla concorrenza le industrie in rete (nei settori dell'elettricità e del gas, dei trasporti, delle telecomunicazioni e dei servizi postali) contribuirà a ridurre i prezzi in generale e ad ampliare la scelta, garantendo al tempo stesso a tutti i cittadini la disponibilità di servizi d'interesse economico generale. Le autorità preposte alla concorrenza e alla regolamentazione dovranno assicurare la concorrenza nei mercati liberalizzati. Si deve garantire la disponibilità di servizi d'interesse generale di alta qualità e poco costosi.

Consumatori ai quali sono stati conferiti poteri, che effettuano scelte oculate, compenseranno in tempi più brevi gli operatori efficienti. È necessario continuare a migliorare l'attuazione delle leggi relative ai consumatori, che li mettono in posizione di esercitare poteri e aprono il mercato interno a una più intensa concorrenza nel settore del commercio al minuto.

L'apertura esterna agli scambi e agli investimenti, che incrementa al tempo stesso le esportazioni e le importazioni, costituisce un grande stimolo alla crescita e all'occupazione e può rafforzare le riforme strutturali. Per l'economia europea è d'importanza vitale un sistema aperto e solido di norme commerciali globali. Se si giungerà a un accordo ambizioso ed equilibrato nell'ambito del Doha-Round e si concluderanno accordi di libero scambio bilaterali e regionali, sarà ancora maggiore l'apertura dei mercati agli scambi e agli investimenti, e si contribuirà così a incrementare la crescita potenziale.

Indirizzo di massima n. 13: Per assicurare l'apertura e la competitività dei mercati all'interno e all'esterno dell'Europa e trarre profitto dalla globalizzazione, gli Stati membri devono attribuire la priorità:

1. alla soppressione degli ostacoli regolamentari, commerciali e di altro tipo che si frappongono indebitamente alla concorrenza;
2. ad un'attuazione più efficace della politica di concorrenza;
3. ad un monitoraggio selettivo dei mercati e delle normative ad opera delle autorità proposte alla concorrenza e alla regolamentazione, allo scopo d'individuare e sopprimere gli ostacoli alla concorrenza e all'accesso al mercato;
4. alla riduzione degli aiuti di Stato che producono distorsioni della concorrenza;
5. al riorientamento degli aiuti, nel quadro comunitario, per sostenere alcuni obiettivi orizzontali quali la ricerca, l'innovazione e lo sfruttamento ottimale del capitale umano e per ovviare a constatate inefficienze del mercato;
6. alla promozione dell'apertura esterna, anche in un contesto multilaterale;
7. alla piena attuazione dei provvedimenti già adottati volti ad aprire le industrie di rete alla concorrenza, per assicurare un'effettiva concorrenza nei mercati integrati su scala europea. Allo stesso tempo, l'offerta, a prezzi moderati, di efficaci servizi d'interesse economico generale svolge un ruolo importante in un'economia competitiva e dinamica.

Migliorare la regolamentazione comunitaria e nazionale

La regolamentazione del mercato è essenziale per creare un contesto in cui le transazioni commerciali possano svolgersi a prezzi competitivi, e serve anche per correggere le inefficienze del mercato e per tutelare gli operatori. Tuttavia, l'effetto cumulato delle disposizioni normative può comportare ingenti costi economici. È quindi necessario che tali disposizioni siano ben congegnate e proporzionate e siano riesaminate regolarmente. La qualità dei quadri regolamentari europei e nazionali dipende dall'impegno e dalle responsabilità comuni a livello dell'UE e dei singoli Stati membri.

La cultura del legiferare meglio ha cominciato a imporsi nell'UE. L'approccio della Commissione per migliorare la normativa prevede una valutazione accurata delle conseguenze economiche, sociali e ambientali dell'introduzione o della modifica di norme, nell'intento di trovare potenziali compromessi e sinergie tra obiettivi strategici diversi. Inoltre, si stanno esaminando le norme attuali per cercare di semplificarle, anche per quanto riguarda gli oneri amministrativi, e per valutarne gli effetti sulla concorrenza. Infine, si è concordato un metodo comune per quantificare i costi amministrativi di una normativa già in vigore o di nuove norme che vengono introdotte e si è fissato l'ambizioso obiettivo di ridurre del 25%,

entro il 2012, gli oneri derivanti dalla normativa UE e dal suo recepimento nella legislazione degli Stati membri.

Gli Stati membri devono prefiggersi obiettivi altrettanto ambiziosi, intesi a ridurre gli oneri amministrativi derivanti dalla legislazione nazionale a tutti i livelli. Più in generale, gli Stati membri devono adottare un'ampia strategia intesa a migliorare la regolamentazione, prevedendo adeguate strutture istituzionali, strumenti di controllo e risorse, e devono valutare sistematicamente i costi e i vantaggi delle iniziative o modifiche legislative. Gli Stati membri devono migliorare la qualità della regolamentazione, pur preservando i loro obiettivi, e semplificare la legislazione in vigore, e devono effettuare ampie consultazioni sui costi e sui vantaggi delle loro iniziative normative, in particolare quando esse implicano soluzioni di compromesso tra obiettivi strategici diversi. Inoltre, gli Stati membri devono procedere a un esame approfondito di adeguate alternative alla regolamentazione. Tutto ciò è particolarmente importante per le piccole e medie imprese, che di solito dispongono di risorse limitate per attenersi alle disposizioni normative imposte dalla legislazione comunitaria e nazionale. Si deve quindi esaminare con particolare attenzione la possibilità di esentare le PMI, in misura totale o parziale, dagli oneri amministrativi.

Indirizzo di massima n. 14: Per creare un contesto imprenditoriale più competitivo e promuovere l'iniziativa privata mediante una migliore regolamentazione, gli Stati membri devono:

1. ridurre l'onere amministrativo che grava sulle imprese, specialmente per le PMI e per le imprese in fase di avviamento;
2. migliorare la regolamentazione già in vigore o di nuova adozione, pur lasciandone invariati gli obiettivi, procedendo a una valutazione sistematica e accurata delle sue conseguenze economiche, sociali (anche in termini di salute) e ambientali, e nel contempo esaminare e misurare meglio l'onere amministrativo derivante da tale regolamentazione e le sue ripercussioni sulla competitività, anche per quanto riguarda l'applicazione della normativa;
3. incoraggiare le imprese a sviluppare la loro responsabilità societarie.

È necessario che l'Europa promuova con maggiore efficacia lo spirito imprenditoriale. L'Europa ha bisogno di nuove imprese pronte a lanciarsi in avventure creative ed innovatrici. Si deve offrire un avviamento allo spirito imprenditoriale in tutti i corsi d'istruzione e di formazione, impartendo le competenze necessarie. La dimensione imprenditoriale deve essere integrata nel processo di apprendimento permanente sin dal livello scolastico. A tale scopo, è opportuno promuovere la collaborazione con le imprese. La creazione e la crescita di attività imprenditoriali possono essere sostenute anche facilitando l'accesso ai finanziamenti e potenziando gli incentivi economici, fra l'altro adottando regimi fiscali che premiano le iniziative di successo, riducendo i costi del lavoro diversi dalla retribuzione e snellendo gli oneri amministrativi per l'avvio d'impresa, in particolare offrendo adeguati servizi di sostegno alle imprese (specialmente ai giovani imprenditori) e istituendo sportelli unici. In particolare, si deve rendere più agevole il trasferimento della proprietà e si devono migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione, anche mediante una normativa più efficace in materia di fallimenti. L'attuazione di tali proposte, che farà parte dell'imminente "legge sulle piccole imprese" dell'UE, contribuirà a dare slancio al potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro delle PMI.

Indirizzo di massima n. 15: Per promuovere la cultura imprenditoriale e creare un contesto propizio alle PMI, gli Stati membri devono:

1. agevolare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, in particolare ai microcrediti e ad altre forme di capitale di rischio; allo scopo di favorire la creazione e lo sviluppo di tali imprese;
2. potenziare gli incentivi economici, anche semplificando i regimi fiscali e riducendo i costi del lavoro diversi dalla retribuzione;
3. migliorare le capacità d'innovazione delle PMI;
4. offrire opportuni servizi di sostegno, quali l'istituzione di sportelli unici e la promozione di reti nazionali di sostegno alle imprese, allo scopo di favorirne la creazione e lo sviluppo, come previsto nella Carta per le piccole imprese. Inoltre, gli Stati membri devono potenziare l'istruzione e la formazione imprenditoriale per le PMI e rendere più agevole il trasferimento della proprietà, attualizzare, se necessario, la normativa nazionale in materia di fallimenti e migliorare le procedure di salvataggio e di ristrutturazione.

Vedere anche gli indirizzi di massima "Promuovere una ripartizione efficiente delle risorse, orientata verso la crescita e l'occupazione" (n. 3) e "Favorire l'innovazione in tutte le sue forme" (n. 8, e orientamenti n. 23 e n. 24).

Sviluppare e migliorare le infrastrutture europee

La modernità delle infrastrutture è un fattore importante per fare di un sito un polo di attrazione, poiché favorisce la mobilità delle persone, delle merci e dei servizi in tutta l'Unione. Infrastrutture moderne nei settori dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni elettroniche costituiscono un elemento di rilievo della strategia di Lisbona. L'interconnessione e l'interoperabilità delle reti transeuropee, riducendo il costo dei trasporti e ampliando i mercati, contribuiscono a favorire gli scambi internazionali e potenziano la dinamicità del mercato interno. Inoltre, la liberalizzazione delle industrie europee in rete che si sta attuando promuove la concorrenza e consente di migliorare l'efficienza di questi settori.

Per quanto riguarda gli investimenti futuri nelle infrastrutture europee, si dovrà dare priorità all'attuazione dei 30 progetti nel settore dei trasporti indicati come prioritari dal Parlamento e dal Consiglio negli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea (TEN) dei trasporti, e al completamento dei progetti transfrontalieri ad avviamento rapido nei settori dei trasporti, dell'energia rinnovabile, delle comunicazioni a banda larga e della ricerca (individuati nell'ambito dell'iniziativa europea per la crescita) e degli altri progetti nel settore dei trasporti finanziati dal Fondo di coesione. Inoltre, si deve ovviare alle strozzature nel campo delle infrastrutture all'interno degli Stati. Adeguati sistemi di tariffazione possono contribuire all'utilizzo efficiente delle infrastrutture e al raggiungimento di un equilibrio modale sostenibile.

Indirizzo di massima n. 16: Per sviluppare, migliorare e collegare le infrastrutture europee e portare a termine i progetti transfrontalieri prioritari, allo scopo specifico di potenziare l'integrazione dei mercati nazionali all'interno dell'UE allargata, gli Stati membri devono:

1. creare condizioni tali da favorire lo sviluppo, nei settori dei trasporti, dell'energia e delle TIC, di infrastrutture efficaci in termini di risorse, dando la priorità a quelle incluse nelle reti transeuropee RTE, a complemento dei dispositivi comunitari, in particolare in ambito transfrontaliero e nelle regioni periferiche, quale condizione essenziale per conseguire con successo l'apertura delle industrie in rete alla concorrenza;

2. esaminare l'opportunità di sviluppare partenariati tra settore pubblico e settore privato;

3. predisporre sistemi di tariffazione atti ad assicurare l'efficiente utilizzo delle infrastrutture e l'equilibrio modale, puntando sulla sostituzione delle tecnologie e sull'innovazione e prendendo in debita considerazione i costi ambientali e le conseguenze sulla crescita.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Favorire la diffusione e l'impiego efficace delle TIC e costruire una società dell'informazione pienamente inclusiva" (n. 9).

Parte II

Gli orientamenti a favore dell'occupazione (2008-2010)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione
(a norma dell'articolo 128 del trattato CE)**

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (a norma dell'articolo 128 del trattato CE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 128, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione¹,

visto il parere del Parlamento europeo²,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo³,

visto il parere del Comitato delle regioni⁴,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

considerando quanto segue:

- (1) La riforma della strategia di Lisbona nel 2005 ha posto in primo piano la crescita e la creazione di posti di lavoro. Gli orientamenti a favore dell'occupazione, indicati nella strategia europea per l'occupazione, e gli indirizzi di massima per le politiche economiche sono stati adottati in forma di pacchetto integrato⁵, conferendo così alla strategia europea per l'occupazione il ruolo di leader nell'attuazione degli obiettivi di Lisbona in materia di occupazione e di mercato del lavoro.
- (2) L'esame dei programmi nazionali di riforma degli Stati membri, figurante nella relazione annuale della Commissione sui progressi compiuti e nel progetto di relazione comune sull'occupazione, mostra che gli Stati membri devono proseguire tutte le loro iniziative nei seguenti settori prioritari:
 - attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e aggiornare i sistemi di protezione sociale,
 - migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese,
 - incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze.

¹ GU C ... del ..., pag. ...

² GU C ... del ..., pag. ...

³ GU C ... del ..., pag. ...

⁴ GU C ... del ..., pag. ...

⁵ GU L 205 del 6.8.2005, pag. 21 (orientamenti a favore dell'occupazione) e pag. 28 (indirizzi di massima per le politiche economiche).

- (3) Secondo l'esame dei programmi nazionali di riforma, effettuato dalla Commissione, e le conclusioni del Consiglio europeo, occorre incentrarsi sull'attuazione effettiva e tempestiva, rivolgendo speciale attenzione agli obiettivi quantitativi e ai parametri di riferimento concordati, attenendosi alle conclusioni del Consiglio europeo.
- (4) Gli orientamenti a favore dell'occupazione sono validi per tre anni. Il loro aggiornamento negli anni intermedi fino al 2011 deve restare rigorosamente limitato.
- (5) Gli Stati membri devono tener conto degli orientamenti a favore dell'occupazione nel loro impiego dei finanziamenti comunitari programmati, in particolare quelli del Fondo sociale europeo.
- (6) Data la natura integrata del pacchetto degli indirizzi di massima e degli orientamenti, gli Stati membri devono attuare appieno gli indirizzi di massima per le politiche economiche.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Sono adottati gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, figuranti nell'allegato.

Articolo 2

Gli Stati membri tengono conto degli orientamenti nelle loro politiche in materia di occupazione, che essi presentano nel rispettivo programma nazionale di riforma.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles,.

*Per il Consiglio
Il Presidente*

ALLEGATO

Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione: promuovere il modello sociale europeo

Gli Stati membri, in cooperazione con le parti sociali, devono condurre le loro politiche allo scopo di conseguire gli obiettivi e di attuare le priorità per le azioni indicate qui di seguito, in modo che posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità sostengano un mercato inclusivo del lavoro. Rispecchiando la strategia di Lisbona, le politiche degli Stati membri promuoveranno in misura equilibrata le seguenti finalità.

- *Piena occupazione*: per sostenere la crescita economica e rafforzare la coesione sociale, è d'importanza vitale giungere alla piena occupazione e ridurre la disoccupazione e l'inattività. A tale scopo, sono necessarie politiche che intervengano contemporaneamente sulla flessibilità dei mercati del lavoro, l'organizzazione e le relazioni di lavoro, la sicurezza occupazionale e la sicurezza sociale.
- *Miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro*: le iniziative volte ad aumentare i tassi d'occupazione vanno di pari passo con l'obiettivo di rendere più attraenti i posti di lavoro, di migliorare la qualità sul posto di lavoro, di favorire l'incremento della produttività della manodopera e di ridurre il numero dei lavoratori poveri. Si deve trarre pieno profitto dalle sinergie tra qualità sul posto di lavoro, produttività e occupazione.
- *Rafforzamento della coesione sociale e territoriale*: occorre intervenire con risolutezza per potenziare l'inserimento sociale, prevenire l'esclusione dal mercato del lavoro, favorire l'occupazione dei più svantaggiati e ridurre le disparità regionali in termini di occupazione, disoccupazione e produttività della manodopera, specialmente nelle regioni in ritardo di sviluppo. È necessario rafforzare l'interazione mediante il metodo aperto di coordinamento nel campo della protezione sociale e dell'inclusione sociale.

Ai fini del progresso, è essenziale promuovere le pari opportunità e combattere le discriminazioni. In tutte le azioni che vengono intraprese si devono garantire l'integrazione di genere e la promozione della parità tra i sessi. Inoltre, in attuazione del patto europeo per la parità di genere, sono necessari particolari iniziative per ridurre in misura considerevole tutti i divari sul mercato del lavoro correlati al genere, il che aiuterà gli Stati membri ad affrontare la sfida demografica. Occorre rivolgere particolare attenzione anche alla situazione dei giovani, nell'ambito di un nuovo approccio intergenerazionale e in attuazione del patto europeo per la gioventù, promuovendo l'accesso all'occupazione per tutta la vita lavorativa. È inoltre necessario ridurre in grande misura i divari in termini occupazionali tra le categorie svantaggiate, comprese le persone disabili, e tra i lavoratori dei paesi terzi e i cittadini comunitari, in conformità degli eventuali obiettivi nazionali.

Gli Stati membri devono mirare all'attiva integrazione sociale di tutti, promuovendo la partecipazione delle manodopera e combattendo la povertà e l'esclusione delle categorie sociali più emarginate.

Nell'intraprendere le azioni, è opportuno che gli Stati membri vegliano alla buona gestione della politica dell'occupazione e della politica sociale, provvedendo perché si rafforzino

reciprocamente gli sviluppi positivi nel campo dell'economia, del lavoro e degli affari sociali. Gli Stati membri dovranno assicurare un'ampia partecipazione al cambiamento, cointeressando appieno gli organi parlamentari e gli operatori, anche a livello regionale e locale, e le organizzazioni della società civile. Le parti sociali europee e nazionali sono chiamate a svolgere un ruolo centrale. I vari obiettivi e parametri di riferimento, stabiliti a livello UE negli orientamenti del 2003, nell'ambito della strategia europea per l'occupazione, devono continuare a essere convalidati mediante indicatori e valutazioni. Inoltre, si esortano gli Stati membri a definire i propri impegni e obiettivi, tenendo conto di quelli summenzionati e delle raccomandazioni specifiche per ciascuno Stato approvate a livello UE.

Il buon governo esige anche maggiore efficienza nell'assegnare le risorse amministrative e finanziarie. D'intesa con la Commissione, gli Stati membri dovranno destinare le risorse dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo, all'attuazione della strategia europea per l'occupazione e agli obiettivi sociali dell'Unione, segnalando le iniziative intraprese. Si dovrà prestare particolare attenzione al potenziamento della capacità istituzionale e amministrativa negli Stati membri.

Orientamento n. 17: Attuare strategie volte alla piena occupazione, a migliorare la qualità e la produttività sul posto di lavoro e a potenziare la coesione sociale e territoriale

Le politiche dovranno contribuire a raggiungere nell'Unione europea, entro il 2010, una media occupazionale generale del 70%, con un tasso di almeno il 60% per le donne e del 50% per i lavoratori anziani (55-64 anni), e a ridurre la disoccupazione e l'inattività. Gli Stati membri dovranno esaminare l'opportunità di stabilire obiettivi nazionali per il tasso di occupazione.

Nel perseguire tali obiettivi, l'azione dovrà incentrarsi sulle seguenti priorità:

- attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e attualizzare i sistemi di protezione sociale;
- migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese;
- incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze.

1. Attirare e trattenere nel mondo del lavoro un maggior numero di persone, accrescere l'offerta di manodopera e attualizzare i sistemi di protezione sociale

L'aumento dei livelli occupazionali costituisce lo strumento più efficace per produrre crescita economica e promuovere economie favorevoli all'inserimento sociale, al tempo stesso offrendo sicurezza agli inabili al lavoro. In previsione del calo della popolazione in età lavorativa, è tanto più necessario adottare un nuovo approccio al lavoro basato sul ciclo di vita e attualizzare i sistemi di protezione sociale per assicurarne l'adeguatezza, la sostenibilità finanziaria e la rispondenza alle mutevoli esigenze della società. In particolare, si deve colmare il persistente divario in termini occupazionali tra donne e uomini, aumentare ancora il tasso di occupazione dei giovani e dei lavoratori anziani, nell'ambito del nuovo approccio intergenerazionale, e promuovere l'inclusione attiva di chi è più gravemente escluso dal mercato del lavoro. È inoltre necessario intensificare le azioni per migliorare la situazione dei

giovani sul mercato del lavoro e per ridurre in misura considerevole la disoccupazione tra i giovani, il cui tasso, in media, è doppio rispetto al tasso totale di disoccupazione.

Occorre creare le condizioni favorevoli allo sviluppo occupazionale, che si tratti della prima occupazione, del ritorno al lavoro dopo un'interruzione o della volontà di prolungare la vita lavorativa. La qualità dei posti di lavoro, in termini di retribuzione e altri benefici, le condizioni di lavoro, l'accesso alla formazione permanente e le prospettive di carriera, e anche il sostegno e gli incentivi derivanti dai sistemi di protezione sociale, hanno importanza capitale ai fini della flessisicurezza. È necessario promuovere il lavoro per tutto l'arco della vita e conciliare le politiche del lavoro e della vita familiare, mediante infrastrutture per la custodia dei bambini. Un utile parametro di riferimento è provvedere tali infrastrutture, entro il 2010, per almeno il 90% dei bambini dai tre anni fino all'età scolastica e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore a tre anni. L'aumento del tasso medio di occupazione dei genitori, in particolare dei genitori senza partner, richiede misure di sostegno alle famiglie. In particolare, gli Stati membri devono tener conto delle speciali esigenze dei genitori senza partner e delle famiglie numerose. Inoltre, per prolungare la vita lavorativa, entro il 2010 l'età media effettiva di pensionamento dovrebbe aumentare di cinque anni (rispetto alla media di 59,9 nel 2001) a livello UE. Gli Stati membri devono anche attuare provvedimenti sul piano sanitario e della prevenzione, per promuovere un sano stile di vita allo scopo di ridurre gli oneri delle malattie, incrementare la produttività dei lavoratori e prolungare la vita lavorativa.

L'attuazione del patto europeo per la gioventù dovrebbe contribuire anch'essa all'obiettivo del lavoro per tutto l'arco della vita, in particolare facilitando il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro.

Orientamento n. 18: Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, mediante:

- un rinnovato impegno a creare percorsi occupazionali per i giovani e a combattere la disoccupazione giovanile, come richiesto dal patto europeo per la gioventù;
- azioni risolte volte ad aumentare la partecipazione femminile e ridurre i divari tra uomini e donne in materia di occupazione, disoccupazione e retribuzione;
- migliore armonizzazione tra il lavoro e la vita privata e offerta di strutture accessibili e poco costose per la custodia dei bambini e per l'assistenza ad altre persone a carico;
- sostegno all'invecchiamento attivo, comprese adeguate condizioni di lavoro, miglioramento della situazione sanitaria (sul lavoro) e opportuni incentivi al lavoro e disincentivi al prepensionamento;
- moderni sistemi di protezione sociale, ivi incluse le pensioni e l'assistenza sanitaria, che siano adeguati sotto il profilo sociale, finanziariamente sostenibili e rispondenti alle mutevoli esigenze, in modo da sostenere i lavoratori, indurli a proseguire l'attività lavorativa e a prolungarne la durata.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche e dell'economia, come base per l'incremento dell'occupazione" (n. 2).

Politiche attive d'inclusione possono incrementare l'offerta di manodopera e rafforzare la coesione sociale e, per le categorie più svantaggiate, sono un mezzo possente per promuoverne l'integrazione nella società e sul mercato del lavoro. A chi perde il lavoro si

deve offrire una nuova possibilità entro un ragionevole lasso di tempo: per i giovani questo lasso di tempo dovrà essere breve, per esempio al massimo quattro mesi entro il 2010, mentre per gli adulti dovrà essere al massimo di dodici mesi. Per i disoccupati da lungo tempo si devono condurre politiche che prevedano provvedimenti attivi sul mercato del lavoro, basandosi, come parametro di riferimento, su un tasso di partecipazione alla vita attiva del 25% nel 2010. La reintegrazione nella vita attiva dovrà avvenire tramite formazione, riqualificazione, offerta di un posto di lavoro o un altro provvedimento a favore dell'occupazione, eventualmente offrendo anche assistenza nella ricerca di un posto di lavoro. Agevolare l'accesso dei disoccupati al lavoro, prevenire la disoccupazione e assicurare che chi perde il lavoro rimanga in stretto contatto con il mercato del lavoro e abbia i requisiti per trovare un nuovo lavoro sono fattori essenziali per accrescere la partecipazione al mondo del lavoro e per combattere l'esclusione sociale. Il che è anche consono con l'approccio della flessisicurezza. Per conseguire tali obiettivi, si devono eliminare gli ostacoli che si frappongono all'accesso al mercato del lavoro, offrendo un'assistenza efficace nella ricerca di un posto di lavoro, agevolando l'accesso alla formazione, ad altri provvedimenti attivi d'integrazione nel mercato del lavoro ed a servizi di base poco costosi e assicurando a tutti un adeguato livello minimo di risorse. Al tempo stesso, questo approccio dovrà rendere proficua l'attività lavorativa per tutti i lavoratori ed eliminare le trappole della disoccupazione, della povertà e dell'inattività. Particolare attenzione va rivolta all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone svantaggiate, inclusi i lavoratori meno qualificati, sviluppando i servizi sociali e l'economia sociale e creando nuove fonti di lavoro in risposta alle esigenze collettive. È essenziale combattere le discriminazioni, promuovere l'accesso dei disabili all'occupazione e favorire l'integrazione degli immigrati e delle minoranze.

Orientamento n. 19: Creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per chi cerca lavoro e per le persone meno favorite o inattive, mediante:

- provvedimenti attivi e preventivi sul mercato del lavoro, quali la tempestiva individuazione delle esigenze, l'assistenza nella ricerca di un posto di lavoro, l'orientamento e la formazione come parti di piani d'azione personalizzati, l'offerta dei servizi sociali necessari per sostenere l'inserimento delle persone più lontane dal mercato del lavoro e per contribuire alla lotta contro la povertà;
- riesame continuo degli incentivi e disincentivi derivanti dai sistemi fiscali e di prestazioni sociali, compresa la gestione delle prestazioni sociali e il loro assoggettamento a determinate condizioni e la riduzione in misura considerevole delle aliquote elevate d'imposta effettiva marginale, soprattutto per i redditi bassi, assicurando al tempo stesso livelli adeguati di protezione sociale;
- lo sviluppo di nuove fonti di lavoro nei servizi, per i privati e per le imprese, in particolare a livello locale.

Perché un maggior numero di persone possa trovare un lavoro migliore, è necessario anche potenziare le infrastrutture del mercato del lavoro a livello nazionale e comunitario, avvalendosi tra l'altro della rete EURES, così da prevedere e risolvere meglio gli eventuali squilibri tra domanda e offerta. Facilitare il passaggio da un posto di lavoro all'altro e agevolare l'accesso all'occupazione sono elementi essenziali del concetto di flessisicurezza. Inoltre, si devono promuovere politiche volte a favorire la mobilità ed a conciliare la domanda e l'offerta sul mercato del lavoro. Si devono porre in grado le persone in cerca di lavoro in tutta l'UE di consultare gli avvisi di posto vacante pubblicati dai servizi di collocamento degli Stati membri. Si deve assicurare la totale mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE, nel

contesto dei trattati,. Sui mercati nazionali del lavoro si deve tener pieno conto anche dell'offerta supplementare di manodopera costituita dall'immigrazione di cittadini di paesi terzi.

Orientamento n. 20: Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro, mediante:

- l'ammodernamento e il potenziamento delle istituzioni del mercato del lavoro, in particolare dei servizi di collocamento, anche per assicurare maggiore trasparenza delle possibilità di occupazione e di formazione a livello nazionale ed europeo;
- la soppressione degli ostacoli alla mobilità dei lavoratori in Europa, nel contesto dei trattati;
- maggiore capacità di anticipare le esigenze in materia di competenze, e anche le carenze e strozzature del mercato del lavoro;
- gestione adeguata della migrazione economica.

2. Migliorare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese

L'Europa deve accrescere la capacità di anticipare, suscitare e assorbire i mutamenti economici e sociali. A tale scopo, sono necessari costi di lavoro favorevoli all'occupazione, forme moderne di organizzazione del lavoro e mercati del lavoro ben funzionanti, che permettano maggiore flessibilità combinata con la sicurezza occupazionale, così da rispondere alle esigenze delle imprese e dei lavoratori. Una tale impostazione consentirebbe anche di evitare la segmentazione dei mercati del lavoro e di ridurre il lavoro clandestino. Per affrontare con successo queste sfide è necessario un approccio integrato di flessisicurezza, comprendente gli accordi contrattuali, l'apprendimento permanente, una politica attiva del mercato del lavoro ed i sistemi di sicurezza sociale (vedere anche gli orientamenti nn. 18, 19, 23).

Oggi, in un'economia sempre più globalizzata, con l'apertura dei mercati e la continua introduzione di nuove tecnologie, adattarsi è una necessità, ma anche un'opportunità, per le imprese e per i lavoratori. Pur essendo favorevole, in generale, alla crescita e all'occupazione, questo processo di mutamenti strutturali porta con sé trasformazioni destabilizzanti per alcuni lavoratori e imprese. Per rimanere competitive, è necessario che le imprese adottino maggiore flessibilità, così da rispondere ai mutamenti improvvisi della domanda, adattarsi alle nuove tecnologie e innovarsi costantemente. Oltre a dover rispondere alla crescente domanda di posti di lavoro di qualità, in nesso con le preferenze personali dei lavoratori e con i cambiamenti nella sfera familiare, le imprese dovranno far fronte all'invecchiamento della manodopera e al calo numerico di giovani lavoratori. Poiché i modelli occupazionali si modificano, si diversificano e diventano più irregolari, la vita lavorativa diventa più complessa e, in un ciclo di vita, i lavoratori dovranno gestire con successo un numero crescente di cambiamenti di lavoro. Di fronte al rapido mutamento del mondo economico e alle ristrutturazioni che ne derivano, i lavoratori devono essere disposti ad accogliere le possibilità di apprendimento permanente, per adattarsi a nuovi metodi di lavoro, ivi incluso un maggiore impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), ed a modifiche del loro status lavorativo, compreso il rischio di dover affrontare temporanee perdite di reddito, alle quali si dovrà sopperire offrendo loro un'adeguata protezione sociale attualizzata.

Gli Stati membri dovranno seguire percorsi propri, basati sui principi comuni adottati dal Consiglio. La flessibilità comprende quattro elementi principali di cui tener conto: accordi contrattuali flessibili e affidabili, mediante moderne disposizioni giuridiche nel campo del lavoro; contratti collettivi e organizzazione del lavoro; strategie globali di apprendimento permanente intese ad assicurare la continua adattabilità e idoneità dei lavoratori, in particolare dei più vulnerabili; efficaci politiche attive del mercato del lavoro che aiutino a far fronte ai rapidi mutamenti, riducano l'attrattiva della disoccupazione e facilitino il passaggio a un nuovo posto di lavoro; moderni sistemi di sicurezza sociale che sostengano adeguatamente il reddito, promuovano il lavoro e facilitino la mobilità sul mercato del lavoro (il che include prestazioni di sicurezza sociale ad ampia copertura, assegni di disoccupazione, pensione e assistenza sanitaria, per aiutare i lavoratori a combinare il lavoro con le responsabilità della vita privata e della vita familiare, per esempio la custodia dei bambini). È necessaria anche la mobilità geografica, per avere accesso alle possibilità di lavoro su scala più ampia, fino in tutta l'UE.

Orientamento n. 21: Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali:

- adeguando la legislazione in materia di lavoro, riesaminando se necessario i vari accordi contrattuali e le disposizioni relative alla durata del lavoro;
- affrontando il problema del lavoro clandestino;
- migliorando la capacità di anticipare e gestire positivamente i mutamenti, inclusa la ristrutturazione economica, in particolare i mutamenti correlati all'apertura degli scambi, per minimizzarne i costi sociali e agevolare il processo di adattamento;
- promuovendo e diffondendo forme di organizzazione del lavoro innovatrici e adattabili, allo scopo di migliorare la qualità e la produttività sul lavoro, incluse la salute e la sicurezza;
- sostenendo il passaggio da un posto di lavoro all'altro, tra l'altro promuovendo la formazione, il lavoro autonomo, la creazione d'impres e la mobilità geografica.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Favorire una maggiore coerenza tra politiche macroeconomiche, strutturali e occupazionali" (n. 5).

Per massimizzare la creazione di posti di lavoro, preservare la competitività e contribuire al quadro economico generale, l'evoluzione salariale dovrà andare di pari passo con la crescita della produttività nell'arco del ciclo economico e dovrà riflettere la situazione del mercato del lavoro. Si dovrà ridurre il divario retributivo tra i sessi. Particolare attenzione si dovrà rivolgere al basso livello retributivo in professioni e settori a tendenziale predominanza femminile e ai motivi che inducono a ridurre le retribuzioni per le professioni ed i settori nei quali la presenza femminile diviene preponderante. Per facilitare la creazione di posti di lavoro, specialmente ai bassi livelli retributivi, potrà essere necessario anche ridurre i costi del lavoro diversi dalle retribuzioni e modificare il cuneo fiscale.

Orientamento n. 22: Assicurare un'evoluzione del costo del lavoro e meccanismi di determinazione dei salari favorevoli all'occupazione:

- esortando la parti sociali a definire nell'ambito dei rispettivi settori di responsabilità un valido contesto per le trattative salariali in modo da tener conto delle sfide in materia di

produttività e di mercato del lavoro a tutti i livelli pertinenti e da evitare i divari retributivi tra i sessi;

- esaminando l'incidenza che i costi del lavoro diversi dalla retribuzione esercitano sull'occupazione e, se necessario, adeguando la struttura e il livello di tali costi, specialmente per ridurre l'onere fiscale sui bassi salari.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Assicurare un'evoluzione salariale favorevole alla stabilità macroeconomica e alla crescita" (n. 4).

3. Incrementare gli investimenti nel capitale umano, migliorando l'istruzione e le competenze

L'Europa ha bisogno d'investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano. In troppi casi l'incapacità di collocarsi sul mercato del lavoro, di rimanervi e di progredire è dovuta a una carenza di competenze o allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze. Per favorire l'occupazione di uomini e donne in tutte le fasce d'età e per potenziare i livelli di produttività, l'innovazione e la qualità sul posto di lavoro, l'UE deve investire di più e con maggiore efficacia nel capitale umano e nell'apprendimento permanente, secondo il concetto della flessisicurezza, a beneficio delle singole persone, delle imprese, dell'economia e della società.

Le economie fondate sulla conoscenza e sui servizi richiedono competenze diverse che nelle tradizionali economie industriali, competenze che inoltre devono essere aggiornate costantemente in funzione dei mutamenti tecnologici e dell'innovazione. Per conservare il lavoro e progredire professionalmente e per essere preparati a cambiare lavoro ed a far fronte ai mutamenti dei mercati del lavoro, è necessario che i lavoratori accumulino e rinnovino regolarmente le proprie competenze. La produttività delle imprese dipende dalla capacità di creare e sviluppare una forza lavoro che sappia adattarsi ai cambiamenti. Spetta ai governi migliorare il livello d'istruzione e assicurare che i giovani acquisiscano le competenze necessarie, secondo quanto indicato nel patto europeo per la gioventù. Per migliorare le prospettive del mercato del lavoro per i giovani, l'UE deve mirare a un tasso medio di abbandono precoce della scuola non superiore al 10%, mentre entro il 2010 almeno l'85% dei giovani di 22 anni dovrà arrivare sino al diploma di scuola media superiore. In sede politica si deve mirare anche a rialzare il tasso medio UE di partecipazione all'apprendimento permanente, sino a portarlo ad almeno il 12,5% degli adulti in età lavorativa (da 25 a 64 anni). Si devono mobilitare tutte le parti interessate perché sviluppino e favoriscano una vera cultura di apprendimento permanente sin dalla più tenera età. Per giungere a un sostanziale incremento degli investimenti pubblici e privati pro capite nelle risorse umane e per garantire la qualità e l'efficacia di tali investimenti è importante assicurare un'equa e trasparente ripartizione dei costi e delle responsabilità tra tutti gli operatori e migliorare le basi concrete delle politiche in materia d'istruzione e di formazione. Gli Stati membri devono avvalersi in modo migliore dei fondi strutturali e dalla Banca europea per gli investimenti per investire nell'istruzione e nella formazione. Per conseguire tali obiettivi, gli Stati membri devono attuare, secondo gli impegni da essi assunti, le strategie complete e coerenti di apprendimento per tutto l'arco della vita.

Orientamento n. 23: Incrementare e migliorare gli investimenti nel capitale umano, mediante:

- politiche inclusive d'istruzione e di formazione e azioni intese ad agevolare in misura considerevole l'accesso a corsi di avviamento professionale e agli studi secondari e superiori, inclusi l'apprendistato e la formazione imprenditoriale;

- riduzione in ampia misura dell'abbandono precoce degli studi;

- strategie efficienti di apprendimento permanente aperte a tutti nell'ambito delle scuole, delle imprese, degli enti pubblici e delle famiglie, secondo gli accordi europei, inclusi adeguati incentivi e dispositivi di ripartizione dei costi, allo scopo di potenziare la partecipazione alla formazione permanente e alla formazione sul posto di lavoro durante tutto il ciclo lavorativo, in particolare a beneficio dei lavoratori poco qualificati e più anziani.

Vedere anche l'indirizzo di massima "Incrementare e migliorare gli investimenti nel campo della R&S, in particolare da parte delle imprese private" (n. 7).

Tuttavia, non basta porsi obiettivi ambiziosi e rialzare il livello degli investimenti di tutti gli operatori. Per garantire in concreto la corrispondenza tra domanda e offerta, i sistemi di apprendimento permanente devono essere poco costosi, accessibili e rispondenti alle mutevoli esigenze. È necessario adattare e i sistemi d'istruzione e di formazione e orientarli verso l'acquisizione di capacità, così da migliorarne l'adeguatezza al mercato del lavoro, la rispondenza alle esigenze dell'economia basata sulla conoscenza, l'efficacia e l'equità. Avvalersi delle TIC può essere utile per migliorare l'accesso all'apprendimento e per meglio configurarlo alle esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori. Inoltre, è necessaria una maggiore mobilità, a fini sia lavorativi sia di apprendimento, per avere accesso alle possibilità di lavoro su scala più ampia in tutto il territorio dell'Unione. Si devono quindi eliminare i rimanenti ostacoli alla mobilità all'interno del mercato del lavoro europeo, in particolare quelli relativi al riconoscimento, alla trasparenza e all'utilizzo delle qualifiche e dei risultati ottenuti con l'apprendimento, in particolare applicando il quadro europeo delle qualifiche. A sostegno delle riforme dei sistemi nazionali d'istruzione e di formazione, è importante servirsi dei riferimenti e degli strumenti concordati a livello europeo, come previsto nel programma di lavoro Istruzione e formazione 2010.

Orientamento n. 24: Adeguare i sistemi d'istruzione e di formazione alle nuove esigenze in termini di competenze:

- potenziando i sistemi d'istruzione e di formazione e rendendoli attraenti, aperti e di elevata qualità, ampliando le possibilità d'istruzione e di formazione e offrendo percorsi flessibili di apprendimento, ampliando le possibilità di mobilità per studenti e tirocinanti;

- facilitando e diversificando per tutti l'accesso all'istruzione, alla formazione e alla conoscenza mediante l'organizzazione dell'orario di lavoro, i servizi di sostegno alle famiglie, l'orientamento professionale e, ove opportuno, nuove forme di ripartizione dei costi;

- rispondendo alle nuove necessità occupazionali, alle competenze principali richieste e alle esigenze future in termini di qualifiche, migliorando la definizione e la trasparenza delle qualifiche, il loro effettivo riconoscimento e la convalida della formazione informale o al di fuori degli schemi ufficiali.