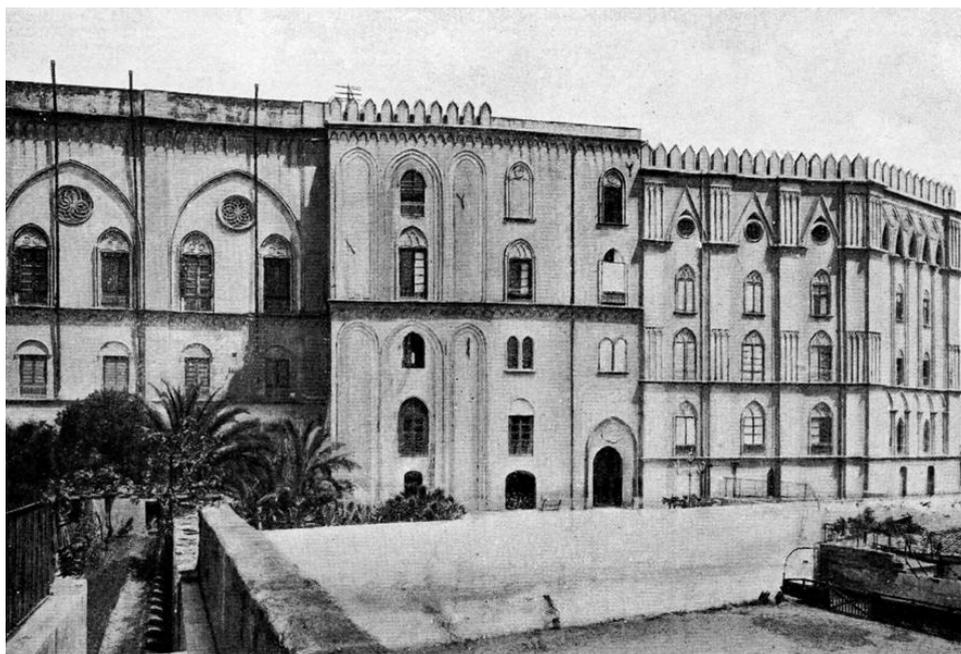




Repubblica Italiana  
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Documento 8 - 2018

I documenti e la normativa comunitaria  
per il periodo di programmazione 2014-2020.

Volume I

XVII Legislatura

20 marzo 2018



L'Ufficio redige Documenti su tutti i disegni di legge assegnati per l'esame alla Commissione Bilancio e su quelli ad essa trasmessi dalle Commissioni di merito per il parere sulla copertura finanziaria, sui documenti di finanza pubblica trasmessi all'Assemblea e sulle tematiche aventi rilievo finanziario, oggetto di discussione o di indagini conoscitive da parte degli organi dell'Assemblea.

## Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:  
tel. 091 705 4370- fax 091 705 4371 - mail [serviziostudi@ars.sicilia.it](mailto:serviziostudi@ars.sicilia.it)

---

*I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.*

## PREMESSA

Il presente dossier di documentazione raccoglie i **Regolamenti comunitari sui Fondi strutturali d'investimento europeo - Fondi SIE** - per il periodo di programmazione 2014 – 2020.

Nel dossier è stata inclusa anche la **Comunicazione della Commissione europea “EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”** poiché costituisce il documento madre cui fare riferimento e da cui, a cascata, discendono gli altri documenti comunitari e nazionali sulla politica di coesione per il periodo 2014-2020.

Contiene inoltre gli **Elementi per il quadro strategico comune** pubblicati dalla Commissione europea nel marzo 2014 e il **parere del Comitato economico e sociale europeo** su quest'ultimo documento, poiché si è ritenuto possano fornire elementi utili di riflessione e lavoro.

Alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 è destinato **un terzo delle risorse previste nel bilancio complessivo dell'Unione europea** pari ad un investimento di 351,8 miliardi di EUR cui si aggiungono i contributi nazionali e gli altri investimenti privati, per un impatto quantificabile in circa **450 miliardi di EUR**.

La **politica di coesione** mira al riequilibrio territoriale fra le regioni d'Europa, riducendo il divario fra i diversi livelli di sviluppo, secondo quanto previsto dall'articolo 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (ex. Art. 158 del Trattato CE).

**Le risorse destinate all'Italia ammontano a 140,6 miliardi di EUR:** in merito si rimanda alla tabella riportata alla fine del documento.

Come sopra accennato, in questo ciclo di programmazione gli Stati hanno deciso di **concentrare le risorse sugli obiettivi e traguardi della strategia Europa 2020 - crescita intelligente, sostenibile e inclusiva** - prevedendo il coordinamento fra tutti gli interventi, comunitari e nazionali con i seguenti strumenti:

- Quadro strategico comune
- Accordo di partenariato
- Programmi operativi

## IL CONTESTO DI RIFERIMENTO COMUNITARIO E NAZIONALE DEI FONDI STRUTTURALI

### A) IL QUADRO STRATEGICO COMUNE

I regolamenti sui fondi strutturali d'investimento - Fondi SIE - fanno riferimento e si muovono nell'ambito del **Quadro Strategico Comune (QSC)**, che costituisce il

**quadro di riferimento comunitario** volto a migliorare la coerenza tra i cinque fondi rispetto agli impegni politici assunti nel contesto della strategia Europa 2020 e agli investimenti effettuati sul campo, facilitando in tal senso l'elaborazione dei contratti di partenariato e dei programmi operativi.

Tutte le politiche comuni dei cinque fondi, inclusa la politica di coesione, devono quindi contribuire in maniera coordinata al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 - crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - in modo complementare e fornendo sostegno reciproco, rafforzando la collaborazione con le parti in causa a livello locale e regionale.

Secondo quanto osservato dal Comitato economico e sociale, in sede di parere sul QSC, con tale strumento bisogna migliorare il coordinamento e garantire un uso più mirato dei finanziamenti europei, **concentrando le attività delle autorità nazionali e regionali su una serie limitata di obiettivi comuni.**

Osserva infatti ancora il Comitato che **“Per evitare di ripetere gli errori commessi in passato disperdendo i finanziamenti del Fondo in troppi progetti, il CESE ribadisce ancora una volta il suo invito a concentrare di più i finanziamenti su progetti di più ampio respiro che si prevede contribuiscano maggiormente a ridurre le disparità tra gli Stati membri e a realizzare la coesione sociale, territoriale ed economica.”** (parere ECO/329).

Il quadro strategico comune dunque traduce le priorità dell'Unione europea in azioni chiave per i fondi ad essa collegati: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

**B) L'ACCORDO DI PARTENARIATO**, basandosi sul Quadro Strategico Comune, ogni Stato Membro stabilisce in tale Accordo le priorità di investimento, l'allocazione delle risorse nazionali e dell'Unione Europea tra i settori e i programmi prioritari, e il coordinamento tra i fondi a livello nazionale.

L'Accordo di partenariato ha individuato gli obiettivi da raggiungere, nell'ambito degli **11 obiettivi tematici della programmazione** definiti dal Regolamento generale sui Fondi SIE (Reg. 13030/2013) e, per ciascuno di essi, una sintesi dei principali risultati attesi per ciascuno dei fondi SIE e le azioni da realizzare tramite l'impiego dei fondi strutturali.

**Vi sono elementi essenziali dell'accordo di partenariato, che sono soggetti a una decisione della Commissione, e gli altri elementi che invece non lo sono e possono essere modificati dallo Stato membro.**

Il processo per la definizione dell'Accordo è stato avviato con la presentazione da parte del Ministro per la coesione territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro, e delle Politiche Agricole, Forestali e Alimentari, **nel dicembre 2012, del documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi strutturali"**, che ha definito l'impianto metodologico del nuovo ciclo, individuando sette innovazioni volte a rafforzare l'efficacia e la qualità della spesa dei fondi. Su tale documento sono stati svolti diversi tavoli di trattative e partenariato, tra istituzioni, rappresentanti economici e sociali e della società civile, **raggruppando le undici grandi aree tematiche di possibile intervento dei fondi** (c.d. Obiettivi tematici nel nuovo regolamento) in **4 missioni**:

- "Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione";
- "Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente";
- "Qualità della vita e inclusione sociale";
- "Istruzione, formazione e competenze".

Il negoziato formale si è concluso il 29 ottobre 2014, con l'adozione, da parte della Commissione europea dell'Accordo di Partenariato

Il testo dell'Accordo di Partenariato è stato modificato dalla Commissione Europea con Decisione di Esecuzione dell'8 febbraio 2018.

**Il Quadro Strategico Comune e l'Accordo di partenariato** compongono quindi il contesto di riferimento, comunitario e nazionale, per gli interventi dei Fondi SIE.

## GLI OBIETTIVI TEMATICI

Il Regolamento generale sui Fondi SIE (Reg. 13030/2013) ha stabilito **11 obiettivi tematici** a sostegno della crescita per il periodo 2014-2020 e al fine di conseguire gli obiettivi della Strategia Europa 2020:

1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;
9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;
10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;

11. Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

## I FONDI STRUTTURALI

Gli strumenti finanziari che la politica regionale e di coesione utilizza per il finanziare i suoi interventi sono i **Fondi strutturali e di investimento europei: Fondi SIE**.

Ogni fondo SIE persegue un obiettivo ed in particolare

- Il **Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)** mira a consolidare la coesione economica e sociale regionale investendo nei settori che favoriscono la crescita al fine di migliorare la competitività, creare posti di lavoro e correggere gli squilibri fra le regioni.
- Il **Fondo Sociale Europeo (FSE)** dedicato alla crescita della competitività attraverso la creazione e l'utilizzo della conoscenza, nonché a consolidare e migliorare gli attuali livelli di occupazione, qualità del lavoro e coesione sociale.

Tecnicamente, non sono strumenti della politica regionale e di coesione ma lavorano in sinergia con i suoi strumenti finanziari:

- Il **Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)** che rappresenta lo strumento di finanziamento della politica di sviluppo rurale attuato mediante il Programma di Sviluppo Rurale regionale (PSR)
- Il **Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP)** sostiene i pescatori nella transizione verso una pesca sostenibile; aiuterà le comunità costiere a diversificare le loro economie; finanzia i progetti che creano nuovi posti di lavoro e migliorano la qualità della vita nelle regioni costiere europee.
- Il **Fondo di Coesione (FC)**, che interviene nei settori delle reti transeuropee di trasporto e della tutela dell'ambiente nei seguenti Stati membri: Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

Gli investimenti del FESR finanzieranno tutti gli 11 obiettivi, ma quelli da 1 a 4 costituiscono le principali priorità di investimento.

Le principali priorità del FSE sono gli obiettivi da 8 a 11, ma il fondo finanzia anche quelli da 1 a 4.

Il Fondo di coesione finanzia gli obiettivi da 4 a 7 e 11.

La strategia segue inoltre un **approccio "territoriale"** in due ambiti specifici:

- le **"Aree Interne"** aree caratterizzate dal fenomeno del declino demografico, da condizioni di disagio socio-economico, dall'esistenza di una distanza significativa dai centri di offerta dei servizi pubblici essenziali (salute, trasporti, istruzione);
- le **"Città"**.

## I PROGRAMMI OPERATIVI

**I Programmi Operativi**, predisposti dagli Stati e approvati dalla Commissione europea, traducono i documenti strategici sui fondi strutturali, prima indicati, in concrete priorità d'investimento corredate da obiettivi chiari e misurabili: **costituiscono il documento conclusivo del processo di programmazione nonché il documento di avvio per l'attuazione degli interventi.**

I programmi dovranno **concentrare le risorse su una quantità limitata di obiettivi tematici** indicati dai regolamenti (principio della concentrazione tematica).

Dovranno inoltre garantire le cosiddette **condizionalità *ex-ante*** e cioè le condizioni quadro (programmatiche, regolatorie, di pianificazione e strumentazione operativa) necessarie ad assicurare l'efficacia degli investimenti individuate dai regolamenti sui fondi.

Sono dette *ex ante* perché devono essere soddisfatte fin dall'inizio della programmazione e costituiscono quindi un pre-requisito per la spesa dei Fondi.

Ogni programma dovrà impegnarsi a rispettare un **quadro di performance**, definito in termini di realizzazioni e risultati, nonché di tappe di avvicinamento ai risultati previsti.

Sulla base della verifica di metà percorso svolta sull'effettivo rispetto degli impegni assunti (verifica di efficacia) verranno definite sia possibili sanzioni (sospensioni dei pagamenti, ma anche correzioni finanziarie) sia l'attribuzione di una riserva di performance.

I programmi dunque dovranno contenere **obiettivi e indicatori chiari e misurabili**; secondo i regolamenti, inoltre, la valutazione dovrebbe fare un maggiore uso di metodologie rigorose in linea con gli standard internazionali come **la valutazione dell'impatto**.

I programmi dovrebbero incoraggiare il ricorso a **nuovi strumenti di ingegneria finanziaria che trasformino le semplici sovvenzioni in fondi di rotazione**, più sostenibili nel lungo periodo.

Nei nuovi programmi deve essere dato particolare risalto al ruolo delle **città**, alle aree geografiche funzionali ed a quelle che affrontano specifici problemi **geografici o demografici** e infine alle **strategie macroregionali**.

Deve, infine, essere prevista una **semplificazione delle procedure**: le procedure dovranno essere semplificate, più trasparenti e informatizzate e previste **azioni specifiche per la riduzione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari**.

La Programmazione comunitaria 2014-2020 prevede in Italia la realizzazione di **75 Programmi Operativi** cofinanziati a valere sui 4 Fondi Strutturali e

di Investimento europei: Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo per la politica marittima e della pesca (FEAMP).

## **LA VERIFICA DI EFFICACIA DEI FONDI STRUTTURALI DI META' PERIODO**

Nel 2019 la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, effettuerà una verifica dell'efficacia dell'attuazione sulla base di un apposito quadro di riferimento, in modo da monitorare i progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi e dei target stabiliti per ciascuna priorità nel corso del periodo di programmazione 2014-2020, e ciò sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella relazione annuale sullo stato di attuazione presentata dagli Stati membri nel 2019.

Sulla base della verifica dell'efficacia dell'attuazione, **entro due mesi dal ricevimento delle rispettive relazioni annuali di attuazione per il 2019, la Commissione adotta una decisione**, che stabilisce per ciascun fondo SIE e ciascuno Stato membro i programmi e le priorità per i quali sono stati conseguiti i target intermedi.

**Qualora vi sia prova che una priorità non abbia conseguito i target intermedi** a causa di debolezze nell'attuazione chiaramente identificate e già comunicate dalla Commissione in precedenza senza che lo Stato membro abbia adottato le azioni correttive necessarie, **la Commissione potrebbe sospendere i pagamenti al programma oppure applicare rettifiche finanziarie alla fine del periodo di programmazione**. In questo caso la Commissione terrà conto del grado di assorbimento, cioè del grado di risorse impiegate, e dei fattori esterni che hanno contribuito alla carenza attuativa.

**La Commissione, tuttavia, deve porre fine alla sospensione dei pagamenti intermedi allorquando lo Stato membro abbia adottato le necessarie misure correttive.**

## **LA RISERVA DI EFFICACIA DEI FONDI STRUTTURALI**

**Il 6 % delle risorse destinate ai Fondi SIE è destinato alla riserva di efficacia dell'attuazione:** gli importi corrispondenti alla riserva di efficacia dell'attuazione sono stabiliti nei programmi suddivisi per priorità.

**Si tratta di una quota di risorse che verrà assegnata solo dopo la verifica di efficacia di metà periodo e destinata soltanto a programmi e priorità che hanno conseguito i propri target intermedi.**

Se le priorità non hanno conseguito i propri target intermedi, **lo Stato membro propone una riassegnazione degli importi corrispondenti della riserva di**

**efficacia dell'attuazione** a priorità definite dalla decisione con cui la Commissione ha stabilito il mancato raggiungimento dei target intermedi, **nonché altre modifiche al programma risultanti dalla riassegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione.**

## **I NUOVI REGOLAMENTI SUI FONDI STRUTTURALI PER IL 2014 – 2020.**

**Nel presente dossier sono pubblicati i nuovi regolamenti sui fondi strutturali di interesse per la Regione Siciliana, di seguito elencati.**

Si è esclusa la pubblicazione del regolamento sul Fondo di Coesione (FC) poiché esso non riguarda l'Italia ma altri Stati membri.

Il dossier pertanto contiene:

- **Il regolamento generale sui Fondi strutturali: Regolamento (UE) n. 1303/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio, che sostituisce il regolamento generale per la programmazione precedente, ossia il regolamento CE 1083/2006. A tale regolamento va fatto riferimento per conoscere gli obiettivi, le norme di principio e di organizzazione comuni a tutti i Fondi.
- **Il regolamento sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR): regolamento (UE) n. 1301/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio, che sostituisce e abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006 relativo al periodo di programmazione precedente.
- **Il regolamento sul Fondo sociale europeo (FSE): regolamento (CE) n. 1304/2013/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, che sostituisce e abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 relativo al periodo di programmazione precedente.
- **Il regolamento sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR): Regolamento (CE) n. 1305/2013** del Parlamento europeo e del Consiglio, che sostituisce e abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 relativo al periodo di programmazione precedente.
- **Il regolamento sul Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP): regolamento (CE) n. 508/2014** del Parlamento europeo e del Consiglio, che sostituisce e abroga i regolamenti precedenti in materia relativi al periodo di programmazione precedente.

## **LE RISORSE DESTINATE ALL'ITALIA DALLA POLITICA DI COESIONE COMUNITARIA E NAZIONALE (FONDI SIE, FSC, PAC)**

Sulle risorse della politica di coesione destinate all'Italia si riporta la seguente tabella, aggiornata al 31 gennaio 2018, tratta dal sito governativo Open coesione.

Le risorse complessive ammontano a **140,6 miliardi di euro**, considerando sia quelle comunitarie, derivanti dai fondi SIE (strutturali di investimento europeo) che quelle nazionali, derivanti dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) e dai Programmi operativi complementari nonché dai Programmi di Azione e Coesione (PAC).



*Note:*

Nelle colonne: la macro area Mezzogiorno considera i territori delle 'regioni in transizione' e 'regioni meno sviluppate' e la macro area Centro-Nord considera i territori delle 'regioni più sviluppate' ai sensi del Regolamento UE 1303/2013 di disposizioni generali sui fondi SIE 2014-2020.

**A)** Sono considerate le risorse UE e di cofinanziamento nazionale di tutti i Programmi regionali e nazionali, ivi incluse le risorse addizionali pari a 1.645 milioni di euro, FESR e FSE, a valere sul bilancio UE assegnate all'Italia a seguito dell'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per la politica di coesione, previsto dall'art. 92 comma 3 del Regolamento UE 1303/2013, con il relativo cofinanziamento nazionale e 14,67 milioni di euro derivanti dal primo pilastro della Politica Agricola Comune, inclusi nei Programmi FEASR. Le risorse non ripartite per macro area sono relative ai Programmi nazionali finanziati dal FEASR e dal FEAMP.

Il Programma nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (IOG) è incluso tra i Programmi del Fondo Sociale Europeo (FSE) per la quota di FSE e di cofinanziamento nazionale corrispondente mentre ne sono evidenziate separatamente le risorse UE specificamente dedicate, pari a 910,5 milioni di euro (567,5 milioni originariamente assegnati a cui si aggiunge il rifinanziamento di 343 milioni del 2017, come previsto dalla decisione della Commissione Europea C(2017)2440 ([http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2017/2440/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2017/2440/oj)).

**B)** Il valore delle risorse dei Programmi della Cooperazione Territoriale Europea considera le allocazioni UE e le risorse nazionali di cofinanziamento stabilite dalla delibera CIPE n. 10/2015 per i Programmi con Autorità di Gestione italiana.

**C)** Le attività del Programma Operativo del Fondo europeo di aiuti agli indigenti (FEAD) per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base sono complementari e aggiuntive rispetto a quelle finanziate dal Fondo Sociale Europeo nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 9 rivolto al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale.

**D)** Sono considerate le risorse del Fondo di rotazione disponibili a seguito dell'adozione, ai sensi del Regolamento (UE) n. 1303/2013, di Programmi operativi con un tasso di cofinanziamento nazionale inferiore al 50 per cento (per le Regioni) e al 45 per cento (per le Amministrazioni centrali), come indicato dalla Delibera Cipe n. 10/2015. A tali risorse si aggiunge l'importo di 300,3 milioni di euro derivante da una riduzione del cofinanziamento del Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione 2014-2020.

**E)** L'importo della dotazione complessiva del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020, pari a 59.810 milioni di euro (inizialmente alimentato con 54.810 milioni di euro dall'art. 1 comma 6 della Legge di stabilità 2014, n. 147/2013, di cui 43.848 milioni di euro iscritti in bilancio con la medesima Legge di stabilità e 10.962 milioni di euro iscritti con la Legge di bilancio 2017, n. 232/2016, e successivamente incrementato di 5.000 milioni di euro dalla Legge di bilancio 2018, n.205/2017) è riportato al netto delle risorse destinate, da alcuni provvedimenti legislativi, a copertura di oneri diversi, per un ammontare pari a 5.131,9 milioni di euro, la cui attuazione non è rilevata all'interno del sistema nazionale di monitoraggio delle politiche di coesione. Per il dettaglio delle singole disposizioni e dei relativi importi si veda il riepilogo degli stessi effettuato nella delibera Cipe n. 25/2016 e riportato nel foglio "Riduzioni\_FSC\_2014\_2020".

Il riparto per macro aree territoriali è effettuato sulla base della previsione normativa dell'80 per cento al Mezzogiorno e del 20 per cento al Centro-Nord, al netto delle compensazioni effettuate per le regioni in transizione e dall'attribuzione delle risorse revocate con la Delibera Cipe n. 21/2014, come indicato nella delibera Cipe n. 25/2016.

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 3.3.2010  
COM(2010) 2020 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**EUROPA 2020**

**Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**

## Premessa

*Il 2010 deve segnare un nuovo inizio. Voglio che l'Europa esca rafforzata dalla crisi economica e finanziaria.*

*Le realtà economiche si muovono più velocemente di quelle politiche, come dimostrano le ripercussioni mondiali della crisi finanziaria. Dobbiamo accettare il fatto che la maggiore interdipendenza economica richiede anche una risposta più determinata e coerente a livello politico.*

*Gli ultimi due anni hanno lasciato dietro di sé milioni di disoccupati. Hanno provocato un indebitamento che durerà molti anni. Hanno esercitato nuove pressioni sulla nostra coesione sociale. Hanno rivelato altresì alcune verità fondamentali sulle difficoltà che l'economia europea deve affrontare. Nel frattempo, l'economia mondiale va avanti. Il nostro futuro dipende dalla risposta dell'Europa.*

*La crisi è un campanello d'allarme, il momento in cui ci si rende conto che mantenere lo status quo ci condannerebbe a un graduale declino, relegandoci a un ruolo di secondo piano nel nuovo ordine mondiale. È giunto il momento della verità per l'Europa. È il momento di essere audaci e ambiziosi.*

*La nostra priorità a breve termine è superare con successo la crisi. Sarà ancora dura per qualche tempo, ma ce la faremo. Si sono compiuti progressi significativi nel trattare con le "bad bank", regolare i mercati finanziari e riconoscere la necessità di un forte coordinamento politico nell'area dell'euro.*

*Per conseguire un futuro sostenibile, dobbiamo sin d'ora guardare oltre il breve termine. L'Europa deve ritrovare la strada giusta e non deve più perderla. È questo l'obiettivo della strategia Europa 2020: più posti di lavoro e una vita migliore. Essa dimostra che l'Europa è capace di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, trovare il modo di creare nuovi posti di lavoro e offrire un orientamento alle nostre società.*

*I leader europei condividono la medesima visione degli insegnamenti che si possono trarre dalla crisi. Riconosciamo altresì l'urgenza delle sfide future. Insieme, dobbiamo fare di questo obiettivo una realtà. L'Europa presenta molti punti di forza. Possiamo contare su una forza lavoro capace e su una straordinaria base tecnologica e industriale. Abbiamo un mercato interno e una moneta unica che ci hanno aiutati con successo a far fronte al peggio. Abbiamo un'economia sociale di mercato collaudata. Dobbiamo avere fiducia nella nostra capacità di*

*stabilire un programma ambizioso per noi stessi e adeguare gli sforzi per realizzarlo.*

*La Commissione propone per il 2020 cinque obiettivi misurabili dell'UE, che guideranno il processo e verranno tradotti in obiettivi nazionali. Tali obiettivi, che riguardano l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'istruzione e la lotta contro la povertà, rappresentano la direzione da seguire e ci consentiranno di valutare la nostra riuscita.*

*Si tratta di traguardi ambiziosi ma raggiungibili, sostenuti da proposte concrete per garantirne il conseguimento. Le iniziative faro illustrate nel presente documento indicano come l'UE possa fornire un contributo decisivo. Abbiamo formidabili strumenti a portata di mano: la nuova governance economica, sostenuta dal mercato interno, il nostro bilancio, i nostri scambi commerciali e la nostra politica economica esterna, nonché la regolamentazione e il sostegno dell'unione economica e monetaria.*

*La via del successo consiste in una vera titolarità dei leader e delle istituzioni europei. Il nostro nuovo programma richiede una risposta coordinata a livello europeo, anche con le parti sociali e la società civile. Se agiremo insieme potremo reagire e uscire più forti dalla crisi. Abbiamo i nuovi strumenti e una rinnovata ambizione. Ora dobbiamo trasformare i nostri obiettivi in realtà.*

*José Manuel BARROSO*

## INDICE

Strategia Europa 2020 Sintesi .....	5
1. Una fase di trasformazione.....	8
2. Una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.....	11
3. Anelli mancanti e strozzature.....	22
4. Uscita dalla crisi: primi passi verso il 2020 .....	27
5. Risultati: Una governance più forte .....	30
6. Decisioni per il Consiglio europeo.....	33
Allegati .....	35

## STRATEGIA EUROPA 2020

### SINTESI

L'Europa sta vivendo una fase di trasformazione. La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Nel frattempo il mondo si sta rapidamente trasformando e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento) si accentuano. L'UE deve prendere in mano il proprio futuro.

Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione. Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Europa 2020 dà un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

L'UE deve decidere qual è l'Europa che vuole nel 2020. A tal fine, la Commissione propone i seguenti obiettivi principali per l'UE:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Questi obiettivi sono connessi tra di loro e fondamentali per il nostro successo globale. Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali.

Questi obiettivi sono rappresentativi delle tre priorità (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva), ma la loro portata è più ampia: per favorirne la realizzazione occorrerà tutta una serie di azioni a livello nazionale, europeo e mondiale. La Commissione presenta sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario:

- "L'Unione dell'innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione.

- "Youth on the move" per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.
- "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.
- "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.
- "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.
- "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.
- La "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Queste sette iniziative farò vedranno impegnati sia l'UE che gli Stati membri. Gli strumenti dell'UE, in particolare il mercato unico, gli strumenti finanziari e gli strumenti della politica esterna, saranno mobilitati integralmente per eliminare le strozzature e conseguire gli obiettivi di Europa 2020. Come priorità immediata, la Commissione individua le misure da adottare per definire una strategia di uscita credibile, portare avanti la riforma del sistema finanziario, garantire il risanamento del bilancio ai fini di una crescita a lungo termine e intensificare il coordinamento con l'Unione economica e monetaria.

Per ottenere risultati occorrerà una governance economica più forte. Europa 2020 poggerà su due pilastri: l'approccio tematico sopra descritto, che combina priorità e obiettivi principali, e le relazioni sui singoli paesi, che aiuteranno gli Stati membri a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche. A livello dell'UE saranno adottati orientamenti integrati che coprono le priorità e i traguardi dell'Unione, mentre agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni specifiche. Una risposta inadeguata potrebbe dar luogo ad avvertimenti strategici. Le relazioni nell'ambito di Europa 2020 e la valutazione del patto di stabilità e crescita saranno contemporanee, ferme restando la separazione degli strumenti e l'integrità del patto.

Il Consiglio europeo si assumerà la piena titolarità della nuova strategia, di cui costituirà l'elemento centrale. La Commissione valuterà i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolerà gli scambi politici e presenterà le proposte necessarie per orientare gli interventi e far progredire le iniziative farò dell'UE. Il Parlamento europeo avrà un ruolo determinante per mobilitare i cittadini e fungerà da colegislatore per le iniziative principali. Questo approccio di partenariato dovrebbe essere esteso ai comitati dell'UE, ai parlamenti nazionali e alle autorità nazionali, locali e regionali, alle parti sociali, alle parti interessate e alla società civile, affinché tutti partecipino al conseguimento dei traguardi fissati.

La Commissione propone che il Consiglio europeo sottoscriva, a marzo, l'impostazione globale della strategia e gli obiettivi principali dell'UE e, a giugno, i parametri dettagliati della

strategia, compresi gli orientamenti integrati e i traguardi nazionali. La Commissione è inoltre impaziente di ricevere le osservazioni e l'appoggio del Parlamento europeo per garantire il successo di Europa 2020.

## 1. UNA FASE DI TRASFORMAZIONE

### *La crisi ha vanificato i nostri recenti progressi*

La recente crisi economica è un fenomeno senza precedenti per la nostra generazione. I progressi costanti dell'ultimo decennio in termini di crescita economica e creazione di posti di lavoro sono stati completamente annullati: il nostro PIL è sceso del 4% nel 2009, la nostra produzione industriale è tornata ai livelli degli anni '90 e 23 milioni di persone, pari al 10% della nostra popolazione attiva, sono attualmente disoccupate. Oltre a costituire uno shock enorme per milioni di cittadini, la crisi ha evidenziato alcune carenze fondamentali della nostra economia e ha reso molto meno incoraggianti le prospettive di una crescita economica futura. La situazione ancora fragile del nostro sistema finanziario ostacola la ripresa, viste le difficoltà incontrate da famiglie e imprese per ottenere prestiti, spendere e investire. Le finanze pubbliche hanno subito un forte deterioramento, con deficit medi pari al 7% del PIL e livelli di debito superiori all'80% del PIL: due anni di crisi hanno cancellato un ventennio di risanamento di bilancio. Durante la crisi il nostro potenziale di crescita si è dimezzato. Un gran numero di piani d'investimento, talenti e idee rischia di andare perso per le incertezze, la stasi della domanda e la mancanza di finanziamenti.

### *Le carenze strutturali dell'Europa sono state messe in evidenza*

Uscire dalla crisi è certamente la priorità immediata, ma è ancora più importante non cercare di tornare alla situazione precedente alla crisi. Anche prima della crisi, c'erano molti settori in cui l'Europa non progrediva con sufficiente rapidità rispetto al resto del mondo:

- il tasso medio di crescita dell'Europa era strutturalmente inferiore a quello dei nostri principali partner economici, in gran parte a causa del divario di produttività che si è andato accentuando nell'ultimo decennio. Il fenomeno è largamente dovuto alle differenze tra le imprese, a cui si aggiungono investimenti di minore entità nella R&S e nell'innovazione, un uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la riluttanza all'innovazione di alcuni settori delle nostre società, ostacoli all'accesso al mercato e un ambiente imprenditoriale meno dinamico;
- nonostante i progressi registrati, i tassi di occupazione in Europa – 69% in media per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni – sono ancora nettamente inferiori rispetto ad altre parti del mondo. Solo il 63% delle donne lavora contro il 76% degli uomini. Solo il 46% dei lavoratori più anziani (55-64 anni) è ancora in attività, contro più del 62% negli Stati Uniti e in Giappone. Inoltre, le ore lavorative degli Europei sono inferiori del 10%, in media, a quelle dei loro omologhi statunitensi o giapponesi;
- l'invecchiamento della popolazione si sta accelerando. Con l'ondata di pensionamenti dei figli del baby boom, la popolazione attiva dell'UE inizierà a diminuire dal 2013/2014. Attualmente il numero di ultrasessantenni aumenta a una velocità doppia rispetto a prima del 2007 (circa due milioni in più ogni anno contro un milione in precedenza). La diminuzione della popolazione attiva e l'aumento del numero di pensionati eserciteranno una pressione supplementare sui nostri sistemi assistenziali.

### *Le sfide globali si accentuano*

L'Europa deve cercare di ovviare alle proprie carenze strutturali in un mondo in rapida evoluzione, che per la fine del prossimo decennio avrà subito una trasformazione radicale.

- Le nostre economie sono sempre più interdipendenti. L'Europa continuerà a trarre vantaggio dal fatto che la sua economia è una delle più aperte del mondo, ma dovrà far fronte alla concorrenza in aumento delle economie sviluppate e emergenti. Paesi come la Cina o l'India stanno investendo massicciamente nella ricerca e nella tecnologia per far salire le loro industrie nella catena del valore e "irrompere" (prepotentemente) nell'economia mondiale. Questo mette a dura prova la competitività di certi settori della nostra economia, ma ogni minaccia rappresenta al tempo stesso un'opportunità. A mano a mano che questi paesi si sviluppano, si apriranno nuovi mercati per molte imprese europee.
- Le finanze mondiali hanno ancora bisogno di misure correttive. La disponibilità di "credito facile", la tendenza a pensare a breve termine e l'assunzione di rischi eccessivi sui mercati finanziari di tutto il mondo hanno incoraggiato un comportamento speculativo, dando luogo a una crescita alimentata da bolle speculative e a notevoli squilibri. L'Europa sta cercando soluzioni globali da cui scaturisca un sistema finanziario efficiente e sostenibile.
- Le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche. La forte dipendenza dai combustibili fossili, come il petrolio, e l'uso inefficiente delle materie prime espongono i nostri consumatori e le nostre imprese a dannosi e costosi shock dei prezzi, minacciando la nostra sicurezza economica e contribuendo al cambiamento climatico. L'espansione della popolazione mondiale da 6 a 9 milioni di persone accentuerà la concorrenza mondiale per le risorse naturali ed eserciterà pressioni sull'ambiente. L'UE deve intensificare i contatti con altre parti del mondo per cercare una soluzione globale ai problemi connessi al cambiamento climatico attuando al tempo stesso la strategia per il clima e l'energia in tutto il suo territorio.

### ***L'Europa deve agire per evitare il declino***

Possiamo trarre diversi insegnamenti dalla crisi:

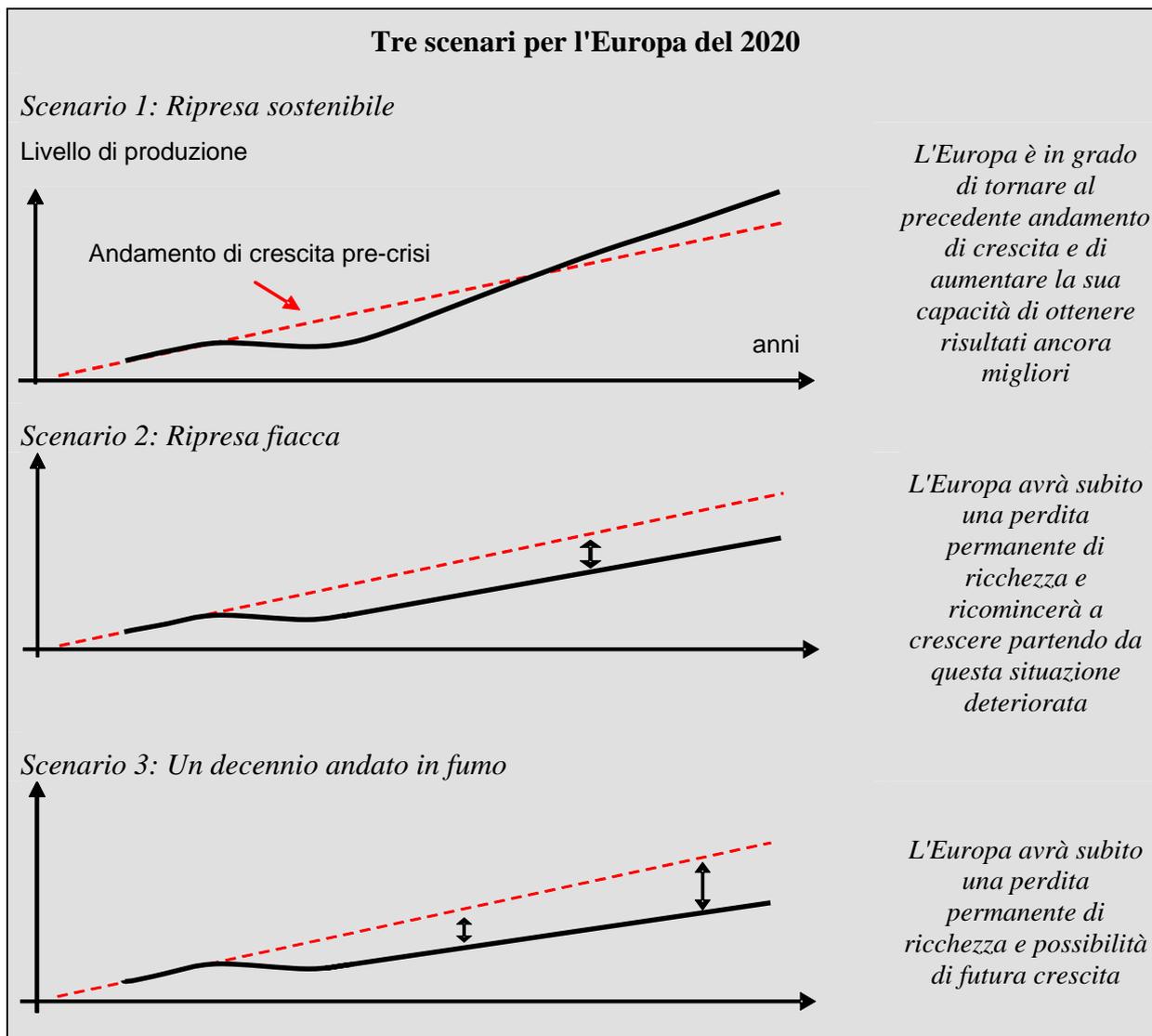
- le 27 economie dell'UE sono estremamente interdipendenti: la crisi ha evidenziato gli stretti collegamenti e le ricadute tra le nostre economie nazionali, specialmente nell'area dell'euro. Le riforme (o la mancanza di riforme) in un paese hanno ripercussioni sulla situazione di tutti gli altri, come dimostrano i recenti avvenimenti; a causa della crisi e dei notevoli vincoli a livello di spesa pubblica, inoltre, è ora più difficile per gli Stati membri erogare finanziamenti sufficienti per le infrastrutture di base di cui hanno bisogno in settori come i trasporti e l'energia, non solo per sviluppare le proprie economie, ma anche per aiutarle a partecipare pienamente al mercato interno.
- Il coordinamento nell'UE funziona: la risposta alla crisi è la prova che un'azione concertata a livello dell'Unione risulta nettamente più efficace, come abbiamo dimostrato mediante l'azione comune volta a stabilizzare il sistema bancario e l'adozione di un piano europeo di ripresa economica. In un mondo globale, nessun paese può affrontare efficacemente le sfide se agisce da solo.
- L'UE conferisce un valore aggiunto sulla scena mondiale. L'UE influirà sulle decisioni politiche mondiali solo se agirà all'unisono. Il potenziamento della nostra rappresentanza esterna dovrà andare di pari passo con un maggiore coordinamento interno.

La crisi non è stata solo un episodio isolato, tale da consentirci un ritorno alla precedente normalità. Le sfide a cui si trova di fronte l'Unione sono più temibili rispetto al periodo che ha preceduto la recessione, mentre il nostro margine di manovra è limitato. Per di più, il resto del mondo non

rimane certo fermo a guardare. Il ruolo rafforzato del G20 ha dimostrato il sempre maggior potere economico e politico delle economie emergenti.

L'Europa si trova di fronte a scelte chiare ma difficili. Possiamo affrontare insieme la sfida immediata della ripresa e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento della popolazione) in modo da compensare le recenti perdite, riacquistare competitività e porre le basi per una curva crescente di prosperità nell'UE ("ripresa sostenibile").

L'altra possibilità è proseguire le riforme a un ritmo lento e scarsamente coordinato, nel qual caso rischiamo, a termine, una perdita permanente di ricchezza, un debole tasso di crescita ("ripresa fiacca"), livelli di disoccupazione elevati accompagnati da disagio sociale e da un relativo declino sulla scena mondiale ("un decennio andato in fumo").



### ***L'Europa ce la può fare***

L'Europa vanta molti punti di forza: possiamo contare sul talento e sulla creatività dei nostri cittadini, su una solida base industriale, su un terziario dinamico, su un settore agricolo prospero e di alta qualità, su una forte tradizione marittima, sul nostro mercato unico e sulla moneta comune, così come sulla nostra posizione come primo blocco commerciale del mondo e principale

destinataria degli investimenti esteri diretti. Ma possiamo contare anche, ad esempio, sui nostri forti valori e sulle nostre solide istituzioni democratiche, sulla nostra considerazione per la coesione e la solidarietà economica, sociale e territoriale, sul nostro rispetto dell'ambiente, sulla nostra diversità culturale e sul rispetto della parità fra i sessi. Molti dei nostri Stati membri figurano tra le economie più innovative e sviluppate del mondo, ma per ottenere i migliori risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione.

L'UE e i suoi Stati membri hanno sempre raccolto le sfide poste in passato dagli avvenimenti di maggiore rilievo. Negli anni '90 l'Europa ha lanciato il mercato unico più vasto del mondo, sostenuto da una moneta comune. Solo pochi anni fa, l'adesione di nuovi Stati membri ha messo fine alla divisione dell'Europa, mentre altri paesi iniziavano il percorso verso l'adesione o verso relazioni più strette con l'Unione. Negli ultimi due anni, le misure comuni adottate al culmine della crisi mediante il piano europeo di ripresa hanno contribuito a scongiurare il tracollo economico, mentre i nostri sistemi assistenziali hanno attenuato in parte le conseguenze negative per i cittadini.

L'Europa è capace di agire in tempo di crisi e di adeguare le sue economie e società. Oggi gli Europei si accingono ancora una volta a vivere una fase di trasformazione per far fronte all'impatto della crisi, alle carenze strutturali del nostro continente e all'accentuarsi delle sfide globali.

In tale contesto, la nostra uscita dalla crisi deve segnare il nostro ingresso in una nuova economia. Per garantire alla nostra generazione e a quelle future una vita in salute e di ottima qualità, sostenuta dai modelli sociali unici dell'Europa, dobbiamo agire. Abbiamo bisogno di una strategia che trasformi l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. La strategia Europa 2020 risponde a questa esigenza. Questo programma, destinato a tutti gli Stati membri, tiene conto delle diverse esigenze, dei diversi punti di partenza e delle diverse specificità nazionali, al fine di promuovere la crescita per tutti.

## **2. UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA**

### ***Che Europa vogliamo nel 2020?***

Europa 2020 deve essere incentrata su tre priorità<sup>1</sup>:

- crescita intelligente – sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile – promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva – promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

Queste tre priorità, che si rafforzano a vicenda, delineano un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

È opinione diffusa che l'UE debba concordare un numero limitato di obiettivi principali per il 2020 onde guidare i nostri sforzi e i nostri progressi. Questi obiettivi devono rispecchiare il tema di una

---

<sup>1</sup> Questi temi hanno riscosso notevole consenso nel corso della consultazione pubblica svolta dalla Commissione. Per maggiori informazioni sui pareri espressi durante la consultazione vedi: [http://ec.europa.eu/eu2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm)

crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Devono essere misurabili, riflettere la diversità delle situazioni degli Stati membri e basarsi su dati sufficientemente attendibili da consentire un confronto. Su queste basi sono stati selezionati i seguenti traguardi, la cui realizzazione sarà fondamentale per il nostro successo da qui al 2020:

- il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe passare dall'attuale 69% ad almeno il 75%, anche mediante una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;
- l'obiettivo attuale dell'UE per gli investimenti in R&S, pari al 3% del PIL, è riuscito a richiamare l'attenzione sulla necessità di investimenti pubblici e privati, ma più che sul risultato si basa sui mezzi utilizzati per raggiungerlo. È chiara l'esigenza di migliorare le condizioni per la R&S privata nell'UE, cosa che molte delle misure proposte nella presente strategia faranno. È altrettanto evidente che mettendo insieme R&S e innovazione amplieremo la portata della spesa, che diventerebbe più mirata verso le operazioni commerciali e i fattori di produttività. La Commissione propone di mantenere l'obiettivo al 3% definendo al tempo stesso un indicatore tale da riflettere l'intensità in termini di R&S e innovazione;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le necessarie condizioni<sup>2</sup>; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;
- un obiettivo in termini di livello d'istruzione che affronti il problema dell'abbandono scolastico riducendone il tasso dall'attuale 15% al 10% e aumentando la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni che ha completato gli studi superiori dal 31% ad almeno il 40% nel 2020;
- il numero di Europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone<sup>3</sup>.

Questi traguardi sono connessi tra di loro. Livelli d'istruzione più elevati, ad esempio, favoriscono l'occupabilità e i progressi compiuti nell'aumentare il tasso di occupazione contribuiscono a ridurre la povertà. Una maggior capacità di ricerca e sviluppo e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata ad un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro. La nostra attenzione collettiva deve concentrarsi sul raggiungimento di questi traguardi. Occorreranno una leadership forte, un impegno adeguato e un meccanismo di realizzazione efficace per modificare atteggiamenti e prassi nell'UE onde ottenere i risultati sintetizzati in questi obiettivi.

---

<sup>2</sup> Il Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009 ha concluso che, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, l'UE ribadisce l'offerta condizionale di passare a una riduzione del 30% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

<sup>3</sup> La soglia di povertà nazionale corrisponde al 60% del reddito medio disponibile in ciascuno Stato membro.

Questi obiettivi sono rappresentativi, non limitativi, e danno un'idea generale della misura in cui, secondo la Commissione, l'UE dovrebbe essersi conformata ai parametri principali da qui al 2020. Questi obiettivi non rappresentano un approccio unico, "valido per tutti". Ciascuno Stato membro è diverso e l'UE a 27 è meno omogenea di quanto non fosse dieci anni fa. Nonostante le disparità in termini di livelli di sviluppo e tenore di vita, la Commissione ritiene che i traguardi proposti si adattino a tutti gli Stati membri, vecchi e nuovi. Gli investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse comporteranno vantaggi per i settori tradizionali, per le zone rurali e per le economie di servizi altamente specialistici, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale. Per garantire che ciascuno Stato membri adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che questi traguardi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali onde rispecchiare la situazione attuale di ciascuno Stato membro e il livello di ambizione che è in grado di raggiungere nell'ambito di uno sforzo globale su scala UE per conseguire questi traguardi. In aggiunta alle iniziative degli Stati membri, la Commissione proporrà un'ambiziosa serie di azioni a livello di UE volte a porre nuove basi, più sostenibili, per la crescita. Le misure a livello di UE e quelle nazionali dovrebbero rafforzarsi a vicenda.

### ***Crescita intelligente – un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione***

Una crescita intelligente è quella che promuove la conoscenza e l'innovazione come motori della nostra futura crescita. Ciò significa migliorare la qualità dell'istruzione, potenziare la ricerca in Europa, promuovere l'innovazione e il trasferimento delle conoscenze in tutta l'Unione, utilizzare in modo ottimale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e fare in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita, creare posti di lavoro di qualità e contribuire ad affrontare le sfide proprie della società europea e mondiale. Per raggiungere lo scopo, tuttavia, la nostra azione deve essere associata a imprenditoria, finanziamenti e un'attenzione particolare per le esigenze degli utenti e le opportunità di mercato.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- innovazione: la spesa europea per l'R&S è inferiore al 2%, contro il 2,6% negli Stati Uniti e il 3,4% in Giappone, soprattutto a causa dei livelli più bassi di investimenti privati. Non contano soltanto gli importi assoluti spesi in R&S: l'Europa deve concentrarsi sull'impatto e sulla composizione della spesa per la ricerca e migliorare le condizioni per l'R&S del settore privato nell'Unione. La nostra quota meno elevata di imprese ad alta tecnologia giustifica per metà il divario fra noi e gli Stati Uniti;
- istruzione, formazione e formazione continua: un quarto degli studenti ha scarse capacità di lettura, mentre un giovane su sette abbandona troppo presto la scuola e la formazione. Circa il 50% raggiunge un livello di qualificazione medio, che però spesso non corrisponde alle esigenze del mercato del lavoro. Meno di una persona su tre di età compresa tra 25 e 34 anni ha una laurea, contro il 40% negli Stati Uniti e oltre il 50% in Giappone. Secondo l'indice di Shangai, solo due università europee figurano tra le prime 20 del mondo;
- società digitale: la domanda globale di tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresenta un mercato di 8 000 miliardi di euro, di cui però solo un quarto proviene da imprese europee. L'Europa accusa inoltre un ritardo per quanto riguarda l'internet ad alta velocità, che si ripercuote negativamente sulla sua capacità di innovare, anche nelle zone rurali, sulla diffusione delle conoscenze online e sulla distribuzione online di beni e servizi.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità permetteranno di esprimere le capacità innovative dell'Europa, migliorando i risultati nel settore dell'istruzione e il rendimento degli istituti di insegnamento e sfruttando i vantaggi che una società digitale comporta per l'economia e la società. Queste politiche devono essere attuate a livello regionale, nazionale e dell'UE.

#### **Iniziativa faro: "L'Unione dell'innovazione"**

L'obiettivo è riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla nostra società, come il cambiamento climatico, l'uso efficiente delle risorse e l'energia, la salute e il cambiamento demografico. Occorre rafforzare tutti gli anelli della catena dell'innovazione, dalla ricerca "blue sky" alla commercializzazione.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- completare lo spazio europeo della ricerca, definire un programma strategico per la ricerca incentrato su sfide come sicurezza energetica, trasporti, cambiamento climatico e uso efficiente delle risorse, salute e invecchiamento, metodi di produzione e pianificazione territoriale ecologici, e rafforzare la pianificazione congiunta con gli Stati membri e le regioni;
- migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese (ad esempio, creando il brevetto unico dell'UE e un tribunale specializzato per i brevetti, modernizzando il quadro per i diritti d'autore e i marchi commerciali, migliorando l'accesso delle PMI alla tutela della proprietà intellettuale, accelerando la fissazione di standard interoperabili, agevolando l'accesso al capitale e utilizzando integralmente le strategie incentrate sulla domanda, ad esempio tramite gli appalti pubblici e la regolamentazione intelligente);
- lanciare "partenariati europei per l'innovazione" tra l'UE e i livelli nazionali onde accelerare lo sviluppo e l'adozione delle tecnologie necessarie per affrontare le sfide individuate. I primi partenariati saranno denominati come segue: "costruire la bioeconomia entro il 2020", "le tecnologie chiave per plasmare il futuro industriale dell'Europa" e "tecnologie che consentano agli anziani di vivere in modo autonomo e di partecipare attivamente alla società";
- potenziare e sviluppare ulteriormente il ruolo pro-innovazione degli strumenti dell'UE (fondi strutturali, fondi di sviluppo rurale, programma quadro di R&S, CIP, piano SET, ecc.), anche mediante una più stretta collaborazione con la BEI, e snellire le procedure amministrative per agevolare l'accesso ai finanziamenti, segnatamente per le PMI, e introdurre meccanismi di incentivazione innovativi legati al mercato del carbonio, destinati a coloro che progrediscono più rapidamente;
- promuovere i partenariati per la conoscenza e rafforzare i legami tra istruzione, settore delle imprese, ricerca e innovazione, anche tramite l'IET, e stimolare l'imprenditoria sostenendo le giovani imprese innovative.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- riformare i sistemi di R&S e innovazione nazionali (e regionali) per favorire l'eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese, attuare una programmazione congiunta e rafforzare la cooperazione transnazionale nei settori con un valore aggiunto dell'UE e adeguare opportunamente le procedure di finanziamento nazionali per garantire la diffusione della tecnologia in tutto il territorio dell'UE;
- assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria e impennare i programmi scolastici su creatività, innovazione e imprenditoria;
- conferire carattere prioritario alla spesa per la conoscenza, anche utilizzando incentivi fiscali e altri strumenti finanziari per promuovere maggiori investimenti privati nella R&S

### **Iniziativa faro: "Youth on the move"**

L'obiettivo è aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'UE, combinando eccellenza e equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- integrare e potenziare i programmi UE per la mobilità, le università e i ricercatori (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore (programmi di studio, gestione e finanziamenti), anche valutando le prestazioni delle università e i risultati nel settore dell'istruzione in un contesto globale;
- studiare il modo di promuovere l'imprenditoria mediante programmi di mobilità per giovani professionisti;
- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;
- creare un quadro per l'occupazione giovanile che definisca politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile: questo quadro dovrebbe favorire, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante apprendistati, tirocini o altre esperienze lavorative, comprendendo anche un programma ("il tuo primo posto di lavoro EURES") volto ad aumentare le possibilità di lavoro per i giovani agevolando la mobilità in tutta l'UE.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli (dalla scuola materna all'insegnamento superiore);
- migliorare i risultati nel settore dell'istruzione in ciascun segmento (prescolastico, elementare, secondario, professionale e superiore) nell'ambito di un'impostazione integrata che comprenda le competenze fondamentali e miri a ridurre l'abbandono scolastico;
- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione creando quadri nazionali delle qualifiche e conciliare meglio i risultati nel settore dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro.

favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda, tra l'altro, orientamento, consulenza e apprendistati.

### **Iniziativa faro: "Un'agenda europea del digitale"**

L'obiettivo è trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 MbP.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per l'internet ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei fondi strutturali dell'UE per la realizzazione dell'agenda;

- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi online (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi web e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la governance globale di internet;
- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali;
- promuovere l'accesso a internet e il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per l'internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi online (e-government, servizi sanitari online, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.).

### ***Crescita sostenibile – promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva***

Crescita sostenibile significa costruire un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, sostenibile e competitiva, sfruttare il ruolo guida dell'Europa per sviluppare nuovi processi e tecnologie, comprese le tecnologie verdi, accelerare la diffusione delle reti intelligenti che utilizzano le TIC, sfruttare le reti su scala europea e aumentare i vantaggi competitivi delle nostre imprese, specie per quanto riguarda l'industria manifatturiera e le PMI, e fornire assistenza ai consumatori per valutare l'efficienza sotto il profilo delle risorse. In tal modo si favorirà la prosperità dell'UE in un mondo a basse emissioni di carbonio e con risorse vincolate, evitando al tempo stesso il degrado ambientale, la perdita di biodiversità e l'uso non sostenibile delle risorse e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- competitività: l'UE è diventata prospera grazie al commercio, esportando in tutto il mondo e importando tanto fattori di produzione quanto prodotti finiti. Le forti pressioni sui mercati di esportazione ci impongono di migliorare la nostra competitività nei confronti dei nostri principali partner commerciali mediante una produttività più elevata. Dovremo affrontare il problema della competitività relativa nell'area dell'euro e nell'intera UE. L'UE ha aperto la strada per quanto riguarda le soluzioni verdi, ma la sua posizione di leader è minacciata dai suoi principali concorrenti, in particolare la Cina e l'America settentrionale. L'UE deve conservare la sua posizione di leader sul mercato delle tecnologie verdi per garantire l'uso efficiente delle risorse nell'intera economia, eliminando al tempo stesso le strozzature nelle principali infrastrutture di rete e rilanciando quindi la nostra competitività industriale;

- lotta al cambiamento climatico: per conseguire i nostri obiettivi dobbiamo ridurre le emissioni molto più rapidamente nel prossimo decennio rispetto a quello passato e sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie, come le possibilità di cattura e sequestro del carbonio. Un uso più efficiente delle risorse contribuirebbe in misura considerevole a ridurre le emissioni, a far risparmiare denaro e a rilanciare la crescita economica. Questo riguarda tutti i comparti dell'economia, non solo quelli ad alta intensità di emissioni. Dobbiamo inoltre aumentare la resistenza delle nostre economie ai rischi climatici, così come la nostra capacità di prevenzione delle catastrofi e di risposta alle catastrofi;
- energia pulita ed efficiente: se conseguiamo i nostri obiettivi in materia di energia, risparmieremo 60 miliardi di euro di importazioni petrolifere e di gas da qui al 2020. Non si tratta solo di un risparmio in termini finanziari, ma di un aspetto essenziale per la nostra sicurezza energetica. Facendo ulteriori progressi nell'integrazione del mercato europeo dell'energia si potrebbe aggiungere uno 0,6% supplementare all'0,8% del PIL. La sola realizzazione dell'obiettivo UE del 20% di fonti rinnovabili di energia potrebbe creare oltre 600 000 posti di lavoro nell'Unione che passano a oltre 1 milione se si aggiunge l'obiettivo del 20% per quanto riguarda l'efficienza energetica.

Agire nell'ambito di questa priorità significa rispettare i nostri impegni di riduzione delle emissioni in modo da massimizzare i benefici e ridurre al minimo i costi, anche mediante la diffusione di soluzioni tecnologiche innovative. Dobbiamo inoltre cercare di scindere la crescita dall'uso dell'energia e di diventare un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, il che conferisce all'Europa un vantaggio competitivo riducendone al tempo stesso la dipendenza dalle fonti estere di materie prime e prodotti di base.

#### **Iniziativa faro: "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse"**

L'obiettivo è favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, che usi tutte le sue risorse in modo efficiente. Occorre scindere la nostra crescita economica dall'uso delle risorse e dell'energia, ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- mobilitare gli strumenti finanziari dell'UE (sviluppo rurale, fondi strutturali, programma quadro di R&S, RTE, BEI, ecc.) nell'ambito di una strategia di finanziamento coerente, che metta insieme i fondi pubblici e privati dell'UE e nazionali;
- potenziare il quadro per l'uso degli strumenti basati sul mercato (scambio di quote di emissione, revisione della fiscalità energetica, quadro per gli aiuti di Stato, promozione di un maggiore uso degli appalti pubblici verdi, ecc.);
- presentare proposte volte a modernizzare e a "decarbonizzare" il settore dei trasporti contribuendo pertanto ad aumentare la competitività. Quest'obiettivo può essere realizzato mediante un pacchetto di misure quali la rapida realizzazione di infrastrutture grid di mobilità elettrica, la gestione intelligente del traffico, una migliore logistica, l'ulteriore riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli stradali, l'aviazione e il settore marittimo, compreso il varo di un'importante iniziativa europea per le auto "verdi" che contribuirà a promuovere le nuove tecnologie, tra cui le auto elettriche e ibride, combinando ricerca, definizione di standard comuni e sviluppo del necessario supporto infrastrutturale;
- accelerare l'attuazione di progetti strategici con un alto valore aggiunto europeo per eliminare le strozzature critiche, in particolare le sezioni transfrontaliere e i nodi intermodali (città, porti, piattaforme logistiche);
- completare il mercato interno dell'energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche (SET); un altro obiettivo prioritario sarebbe la promozione delle fonti rinnovabili di energia nel mercato unico;

- presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell'energia, trasformandole in una superrete europea, in "reti intelligenti" e in interconnessioni, in particolare quelle delle fonti di energia rinnovabile con la rete (con il sostegno dei fondi strutturali e della BEI). Questo comprende la promozione di progetti infrastrutturali di notevole importanza strategica per l'UE nelle regioni del Baltico, dei Balcani, del Mediterraneo e dell'Eurasia;
- adottare e attuare un piano d'azione riveduto in materia di efficienza energetica e promuovere un programma sostanziale per l'uso efficiente delle risorse (in favore delle PMI e delle famiglie) utilizzando i fondi strutturali e gli altri fondi per mobilitare nuovi finanziamenti mediante modelli esistenti di programmi innovativi d'investimento di particolare successo, in modo da far evolvere i modelli di consumo e di produzione;
- definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare entro il 2050 a un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e resistente ai cambiamenti climatici, che consenta all'UE di raggiungere i suoi obiettivi in termini di riduzione delle emissioni e di biodiversità; questo significa, tra l'altro, prevenire e rispondere alle catastrofi, utilizzare il contributo delle politiche di coesione, agricola, di sviluppo rurale e marittima per affrontare il cambiamento climatico, in particolare mediante misure di adattamento basate su un uso più efficiente delle risorse, che contribuiranno anche a migliorare la sicurezza alimentare mondiale.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente, limitando le eccezioni alle persone socialmente bisognose;
- utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo;
- sviluppare infrastrutture intelligenti, potenziate e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia e utilizzare appieno le TIC;
- garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'UE, che danno un contributo essenziale all'efficacia del sistema di trasporto globale dell'UE;
- concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti, responsabile di gran parte delle congestioni e delle emissioni;
- utilizzare la normativa, gli standard di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato, come la fiscalità, le sovvenzioni e gli appalti, per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i fondi strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente;
- incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia, come quelli basati sull'uso delle TIC.

### **Iniziativa faro: "Una politica industriale per l'era della globalizzazione"**

L'industria, e in particolare le PMI, è stata duramente colpita dalla crisi e tutti i settori stanno affrontando le sfide della globalizzazione e adeguando i propri processi di produzione a un'economia a basse emissioni di carbonio. Queste sfide avranno un'incidenza diversa a seconda dei settori, che in alcuni casi dovranno forse "reinventarsi", mentre ad altri si apriranno nuove opportunità commerciali. La Commissione collaborerà strettamente con le parti interessate di diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) e definirà un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l'imprenditoria, guidi l'industria e la prepari ad affrontare queste sfide, promuova la competitività delle industrie primarie, manifatturiere e terziarie europee e le aiuti a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall'economia verde. Il quadro contemplerà tutti gli elementi della catena del valore, che sta diventando sempre più internazionale, dall'accesso alle materie prime al servizio postvendita.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- definire una politica industriale atta a creare le condizioni migliori per mantenere e sviluppare una base industriale solida, competitiva e diversificata in Europa, agevolando al tempo stesso la transizione dei settori manifatturieri verso un uso più efficiente dell'energia e delle risorse;
- definire un approccio orizzontale alla politica industriale che combini diversi strumenti politici (regolamentazione "intelligente", appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di standard, ecc.);
- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, riducendo fra l'altro i costi delle transazioni commerciali in Europa, promuovendo i cluster e rendendo più accessibili i finanziamenti;
- promuovere la ristrutturazione dei settori in difficoltà e la loro riconversione in attività orientate al futuro, anche mediante il rapido trasferimento delle competenze verso settori emergenti ad alto potenziale di crescita e con il sostegno del regime dell'UE in materia di aiuti di Stato e/o del Fondo di adeguamento alla globalizzazione;
- promuovere tecnologie e metodi di produzione tali da ridurre l'uso delle risorse naturali e aumentare gli investimenti nel patrimonio naturale esistente dell'UE;
- favorire l'internazionalizzazione delle PMI;
- fare in modo che le reti dei trasporti e della logistica assicurino alle industrie di tutta l'Unione un accesso effettivo al mercato unico e al mercato internazionale;
- definire un'efficace politica spaziale onde dotarsi degli strumenti necessari per affrontare alcune delle sfide globali più importanti, in particolare per la realizzazione delle iniziative Galileo e GMES;
- migliorare la competitività del settore turistico europeo;
- riesaminare la regolamentazione per favorire la transizione dei settori terziario e manifatturiero verso un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace; migliorare il metodo di definizione degli standard europei onde utilizzare gli standard europei e internazionali per favorire la competitività a lungo termine dell'industria europea; Ciò significa anche promuovere la commercializzazione e l'adozione delle tecnologie fondamentali;
- rinnovare la strategia dell'UE per promuovere la responsabilità sociale delle imprese quale elemento fondamentale per garantire la fiducia a lungo termine di dipendenti e consumatori.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative, anche utilizzando gli appalti pubblici per sostenere gli incentivi all'innovazione;
- migliorare le condizioni di tutela della proprietà intellettuale;
- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e migliorare la qualità della normativa applicabile alle imprese;
- collaborare strettamente con le parti interessate dei diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) per individuare le strozzature e procedere a un'analisi comune su come mantenere una solida base industriale e cognitiva e permettere all'UE di svolgere un ruolo guida nello sviluppo sostenibile a livello mondiale.

### ***Crescita inclusiva – un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale***

Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. È altrettanto fondamentale che i benefici della

crescita economica si estendano a tutte le parti dell'Unione, comprese le regioni ultraperiferiche, in modo da rafforzare la coesione territoriale. L'obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza. L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale. Occorreranno politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- occupazione: il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro. Attualmente solo due terzi della popolazione in età lavorativa hanno un posto di lavoro, rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone. Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi (tasso di disoccupazione di oltre il 21%). Si rischia seriamente che le persone escluse dal mondo lavorativo o non fortemente legate ad esso vedano peggiorare la loro situazione occupazionale.
- Competenze: circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. Da qui al 2020 saranno creati 16 milioni di posti altamente qualificati, mentre i posti scarsamente qualificati scenderanno di 12 milioni. L'allungamento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita.
- Lotta alla povertà: prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità consisteranno nel modernizzare e potenziare le nostre politiche in materia di occupazione, istruzione e formazione e i nostri sistemi di protezione sociale aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzando la responsabilità sociale delle imprese. L'accesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone a carico sarà importante al riguardo. In tale contesto sarà fondamentale applicare i principi della flessicurezza e consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale. Occorrerà un impegno considerevole per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale e ridurre le disuguaglianze in termini di salute per far sì che la crescita risulti vantaggiosa per tutti. Sarà altrettanto importante per noi essere in grado di favorire un invecchiamento attivo e in buona salute onde garantire una coesione sociale e una produttività più elevata.

**Iniziativa faro: "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"**

L'obiettivo è porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Questo significa migliorare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze per consentire alla nostra forza lavoro attuale e futura di adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma "flessicurezza", per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione "intelligente", ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, ecc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;
- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'UE e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;
- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations framework (ESCO)).

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione.

### **Iniziativa faro: "Piattaforma europea contro la povertà"**

L'obiettivo è garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione inter pares e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei fondi strutturali, in particolare del FSE;
- elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;
- valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);
- utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria.

## **3. ANELLI MANCANTI E STROZZATURE**

Per realizzare gli obiettivi della strategia occorre mobilitare tutte le politiche, gli strumenti, gli atti legislativi e gli strumenti finanziari dell'UE. La Commissione intende potenziare le politiche e gli strumenti principali, come il mercato unico, il bilancio e l'agenda economica esterna dell'UE, per concentrarsi sulla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020. Le proposte operative volte a garantire il loro pieno contributo alla strategia sono parte integrante di Europa 2020.

### **3.1. Un mercato unico per il XXI secolo**

Un mercato unico più forte, approfondito ed esteso è fondamentale per la crescita e la creazione di posti di lavoro. Le tendenze attuali, tuttavia, denotano un rallentamento dell'integrazione e una certa disillusione nei confronti del mercato unico. La crisi ha inoltre suscitato tentazioni di nazionalismo economico. La vigilanza della Commissione e un comune senso di responsabilità degli Stati membri hanno impedito che si scivolasse verso la disintegrazione. Occorre però un nuovo slancio, un reale impegno politico, per rilanciare il mercato unico mediante la rapida adozione delle iniziative di cui sopra. Questo impegno politico richiederà una serie di misure per ovviare alle carenze del mercato unico.

Le imprese e i cittadini si scontrano quotidianamente con le strozzature che ostacolano tuttora le attività transfrontaliere nonostante l'esistenza giuridica del mercato unico e si rendono conto che

l'interconnessione delle reti è insufficiente e che l'applicazione delle regole del mercato unico rimane disomogenea. Spesso le imprese e i cittadini hanno ancora a che fare con 27 sistemi giuridici diversi per la stessa transazione. Mentre le nostre imprese devono ancora far fronte a una realtà quotidiana di frammentazione e regole divergenti, i loro concorrenti cinesi, statunitensi o giapponesi si avvalgono pienamente dei vantaggi conferiti dai loro vasti mercati nazionali.

Il mercato unico è stato pensato prima dell'avvento di internet, prima che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione diventassero il principale motore di crescita e prima che i servizi acquisissero una tale predominanza nell'economia europea. La comparsa di nuovi servizi (contenuti e media, sanità, misurazione intelligente del consumo di energia, ecc.) racchiude un potenziale enorme, che tuttavia potrà essere sfruttato solo se l'Europa ovvierà alla frammentazione che attualmente blocca il flusso di contenuti online e l'accesso da parte di consumatori e imprese.

Per orientare il mercato unico verso il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, l'Unione dovrà garantire il corretto funzionamento e collegamento dei mercati, in modo da trasformare la concorrenza e l'accesso da parte dei consumatori in fattori di stimolo per la crescita e l'innovazione. Occorre creare un mercato unico aperto per i servizi in base alla direttiva sui servizi, garantendo al tempo stesso la qualità dei servizi forniti ai consumatori. La piena attuazione della direttiva sui servizi potrebbe aumentare gli scambi di servizi commerciali del 45% e gli investimenti esteri diretti del 25%, con un conseguente incremento del PIL compreso tra lo 0,5% e l'1,5%.

Occorre migliorare l'accesso delle PMI al mercato unico e promuovere l'imprenditoria mediante iniziative politiche concrete, tra cui la semplificazione del diritto societario (procedure fallimentari, statuto della società privata, ecc.), e iniziative che consentano agli imprenditori falliti di ricominciare un'attività. Il coinvolgimento dei cittadini è necessario ai fini della loro piena partecipazione al mercato unico. In tal senso, occorre offrire loro maggiori possibilità e dare loro maggiori garanzie per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi oltrefrontiera, soprattutto online,

Attuando la politica di concorrenza, la Commissione farà in modo che il mercato unico rimanga un mercato aperto, assicurando anche in futuro pari opportunità alle imprese e lottando contro il protezionismo nazionale. Ma la politica di concorrenza darà un ulteriore contributo al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020. La politica di concorrenza garantisce che i mercati creino condizioni favorevoli all'innovazione, impedendo ad esempio le violazioni dei diritti di brevetto e di proprietà. Impedire gli abusi di mercato e gli accordi anticoncorrenziali tra imprese significa fornire le garanzie necessarie per incentivare l'innovazione. Anche la politica sugli aiuti di Stato può dare un contributo attivo e costruttivo agli obiettivi di Europa 2020 stimolando e sostenendo le iniziative riguardanti tecnologie più innovative, più efficienti e più verdi e agevolando parallelamente l'accesso al sostegno pubblico per gli investimenti, al capitale di rischio e ai finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo.

Per eliminare le strozzature esistenti nel mercato unico, la Commissione proporrà misure volte a:

- rafforzare le strutture affinché le misure del mercato unico, tra cui la regolamentazione delle reti, la direttiva sui servizi e il pacchetto sulla regolamentazione e la vigilanza dei mercati finanziari, siano attuate in modo tempestivo e corretto, garantirne un'applicazione efficace e risolvere rapidamente gli eventuali problemi;
- accelerare l'attuazione del programma "Regolamentazione intelligente", anche valutando la possibilità di un più ampio uso dei regolamenti anziché delle direttive, avviando una valutazione ex-post della normativa vigente, proseguendo il monitoraggio del mercato,

riducendo gli oneri amministrativi, rimuovendo gli ostacoli fiscali, migliorando il clima imprenditoriale, in particolare per le PMI, e sostenendo l'imprenditoria;

- adeguare la legislazione europea e nazionale all'era digitale per favorire la circolazione dei contenuti con un alto grado di affidabilità per consumatori e imprese. A tal fine occorre aggiornare le norme su responsabilità, garanzie, fornitura e risoluzione delle controversie;
- agevolare e rendere meno onerosa per imprese e consumatori la conclusione di contratti con partner di altri paesi dell'UE, segnatamente offrendo soluzioni armonizzate per i contratti stipulati con i consumatori, introducendo clausole contrattuali tipo a livello di UE e facendo progressi verso una legge europea facoltativa in materia di contratti;
- agevolare e rendere meno onerosa l'applicazione dei contratti per imprese e consumatori e riconoscere le sentenze e i documenti emessi da giudici di altri paesi dell'UE.

### **3.2. Investire nella crescita: politica di coesione, mobilitare il bilancio dell'UE e i finanziamenti privati**

La coesione economica, sociale e territoriale rimarrà al centro della strategia Europa 2020 per garantire che tutte le energie e tutte le capacità vengano mobilitate e orientate verso la realizzazione delle priorità della strategia. La politica di coesione e i fondi strutturali, già importanti di per sé, sono meccanismi fondamentali per realizzare le priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva negli Stati membri e nelle regioni.

La crisi finanziaria ha inciso in misura considerevole sulla capacità delle imprese e dei governi europei di finanziare investimenti e progetti innovativi. La realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 presuppone un contesto normativo che renda i mercati finanziari efficienti e sicuri. L'Europa deve fare tutto il possibile per utilizzare i suoi mezzi finanziari ed esplorare nuove piste combinando finanziamenti privati e pubblici e creando strumenti innovativi per finanziare gli investimenti necessari, come ad esempio i partenariati pubblico-privato (PPP). La Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti possono contribuire a sostenere un "circolo virtuoso" in cui l'innovazione e l'imprenditoria siano utilmente finanziate dagli investimenti iniziali fino alla quotazione sui mercati azionari, in partenariato con le numerose iniziative e programmi pubblici già in corso a livello nazionale.

Il quadro finanziario pluriennale dell'UE dovrà rispecchiare anche le priorità di crescita a lungo termine. Una volta concordate le priorità, la Commissione intende integrarle nelle sue proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale previsto l'anno prossimo. La discussione non dovrebbe riguardare soltanto i livelli di finanziamento, ma anche il modo in cui i vari strumenti di finanziamento come i fondi strutturali, i fondi di sviluppo rurale e agricolo, il programma quadro di ricerca e il programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) devono essere strutturati per la realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 in modo da massimizzare l'impatto e garantire l'efficienza e il valore aggiunto dell'UE. Sarà importante trovare il modo di aumentare l'impatto del bilancio UE che, seppur limitato, può avere un notevole effetto catalizzatore a condizione di essere opportunamente mirato.

La Commissione proporrà misure volte a sviluppare soluzioni di finanziamento innovative per sostenere gli obiettivi di Europa 2020

- sfruttando appieno la possibilità di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attuale bilancio dell'UE mediante una definizione più mirata delle priorità e un migliore allineamento della spesa dell'UE con gli obiettivi di Europa 2020, onde ovviare all'attuale frammentazione degli strumenti di finanziamento dell'Unione (ad esempio, R&S e innovazione, investimenti infrastrutturali chiave nelle reti transfrontaliere dell'energia e dei trasporti e tecnologia a basse emissioni di carbonio). Occorre inoltre cogliere l'occasione offerta dalla revisione del regolamento finanziario per sviluppare le potenzialità degli strumenti finanziari innovativi, garantendo al tempo stesso una sana gestione finanziaria;
- creando nuovi strumenti di finanziamento, in particolare in cooperazione con la BEI, il FEI e il settore privato, per rispondere alle esigenze non ancora soddisfatte delle imprese. Nell'ambito del prossimo piano per la ricerca e l'innovazione, la Commissione coordinerà un'iniziativa con la BEI e il FEI onde reperire capitali supplementari per finanziare le imprese innovative e in espansione;
- dotando l'Europa di un mercato del venture capital veramente efficiente, in modo da facilitare considerevolmente l'accesso diretto delle imprese ai mercati dei capitali e cercando incentivi per i fondi del settore privato tali da rendere disponibili finanziamenti per le imprese start-up e per le PMI innovative.

### **3.3. Utilizzare i nostri strumenti di politica estera**

La crescita globale offrirà nuove opportunità agli esportatori europei e un accesso competitivo alle importazioni vitali. Tutti gli strumenti della politica economica esterna devono essere utilizzati per stimolare la crescita europea mediante la nostra partecipazione a mercati aperti ed equi di tutto il mondo. Ciò vale per gli aspetti esterni delle nostre politiche interne (energia, trasporti, agricoltura, R&S, ecc.), e in particolare per il commercio e il coordinamento delle politiche macroeconomiche internazionali. Un'Europa aperta, che funzioni in un contesto internazionale basato su regole, è il modo migliore per sfruttare i benefici della globalizzazione onde rilanciare la crescita e l'occupazione. Al tempo stesso, l'UE deve affermarsi maggiormente sulla scena mondiale, svolgendo un ruolo guida nel forgiare il futuro ordinamento economico mondiale in sede di G20, e tutelare gli interessi europei utilizzando attivamente tutti gli strumenti di cui dispone.

La crescita che l'Europa deve generare nel prossimo decennio dovrà provenire in parte dalle economie emergenti, le cui classi medie sviluppano e importano beni e servizi per i quali l'Unione europea gode di un vantaggio comparativo. In quanto primo blocco commerciale del mondo, per prosperare l'UE deve essere aperta all'esterno e prestare la massima attenzione a ciò che le altre economie sviluppate o emergenti fanno per prevedere le tendenze future o adeguarvisi.

Dobbiamo prefiggerci in via prioritaria di agire in sede di OMC e a livello bilaterale onde migliorare l'accesso al mercato per le imprese dell'UE, comprese le PMI, e garantire loro condizioni di parità rispetto ai nostri concorrenti esterni. Dobbiamo inoltre rendere più mirati e razionali i nostri dialoghi normativi, in particolare in settori nuovi come il clima e la crescita verde, ampliando per quanto possibile la nostra influenza a livello mondiale mediante la promozione di equivalenza, riconoscimento reciproco e convergenza sulle principali questioni normative, nonché l'adozione delle nostre norme e dei nostri standard.

La strategia Europa 2020 non si applica solo all'interno dell'UE, ma può racchiudere notevoli potenzialità per i paesi candidati e per i nostri vicini e aiutarli ad ancorare maggiormente i loro

processi di riforma. Ampliando il territorio in cui vengono applicate le norme UE si offriranno nuove opportunità all'UE e ai paesi limitrofi.

Uno degli obiettivi più importanti dei prossimi anni consisterà inoltre nell'allacciare relazioni strategiche con le economie emergenti per discutere degli aspetti di comune interesse, promuovere la cooperazione normativa e di altro tipo e risolvere le questioni bilaterali. Le strutture alla base di queste relazioni dovranno essere flessibili e improntate a principi più politici che tecnici.

Nel 2010 la Commissione elaborerà una strategia commerciale per l'Europa 2020 che comprenderà:

- un forte accento sulla conclusione dei negoziati commerciali multilaterali e bilaterali in corso, in particolare quelli con il maggior potenziale economico, e una migliore applicazione degli accordi esistenti, con particolare attenzione alle barriere non tariffarie agli scambi;
- iniziative di apertura commerciale per i settori del futuro, come prodotti e tecnologie "verdi" e prodotti e servizi ad alta tecnologia, così come per la standardizzazione internazionale, specialmente nei settori di crescita;
- proposte di dialoghi strategici ad alto livello con i partner principali per discutere di questioni strategiche come l'accesso al mercato, il quadro normativo, gli squilibri globali, l'energia e il cambiamento climatico, l'accesso alle materie prime, la povertà nel mondo, l'istruzione e lo sviluppo. La Commissione punterà inoltre a potenziare il Consiglio economico transatlantico con gli Stati Uniti e il dialogo economico ad alto livello con la Cina e ad approfondire le sue relazioni con il Giappone e la Russia;
- una relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti, presentata per la prima volta nel 2011 e poi ogni anno prima del Consiglio europeo di primavera, sui modi per migliorare l'accesso al mercato e il contesto normativo per le imprese dell'UE.

L'UE opera a livello globale e prende molto sul serio le sue responsabilità internazionali. L'Unione ha dato vita ad un vero e proprio partenariato con i paesi in via di sviluppo per eliminare la povertà, promuovere la crescita e conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). In futuro dovremo adoperarci con maggiore impegno per approfondire le strette relazioni di partenariato che ci legano all'Africa. Ciò si inserirà in uno sforzo più ampio volto ad incrementare gli aiuti allo sviluppo e a migliorare l'efficacia dei nostri programmi di assistenza, in particolare mediante una divisione razionale dei compiti con gli Stati membri e una migliore integrazione degli obiettivi di sviluppo in altre politiche dell'Unione europea.

#### **4. USCITA DALLA CRISI: PRIMI PASSI VERSO IL 2020**

Per combattere la crisi, si è fatto ampiamente e risolutamente ricorso a strumenti politici. La politica di bilancio ha avuto, ove possibile, un ruolo espansivo e contro-ciclico; i tassi di interesse sono stati ridotti ai minimi storici, mentre al settore finanziario è stata fornita liquidità come mai in precedenza. I governi hanno dato un consistente appoggio alle banche, mediante garanzie o ricorrendo alla ricapitalizzazione oppure attraverso la rimozione dai bilanci degli attivi deteriorati. Altri settori dell'economia sono stati sostenuti mediante il quadro di riferimento temporaneo, ed eccezionale, per le misure di aiuto di Stato. Tutte queste azioni sono state, e ancora sono, giustificate, ma non possono essere mantenute per sempre. Non è possibile sostenere elevati livelli di debito pubblico a tempo indeterminato. Il perseguimento degli obiettivi proposti per "Europa 2020" deve basarsi su una strategia di uscita credibile che riguardi tanto la politica di bilancio e monetaria quanto il sostegno diretto fornito dai governi ai settori economici, in particolare al settore finanziario. È importante che, nel quadro di questa strategia di uscita, le diverse politiche e i diversi strumenti di aiuto vengano abbandonati seguendo un certo ordine. Un coordinamento rafforzato delle politiche economiche, in particolare all'interno dell'area dell'euro, dovrebbe portare al successo di una strategia di uscita globale.

#### **4.1. Definizione di una strategia di uscita credibile**

Poiché le incertezze sulle prospettive economiche e le fragilità del settore finanziario non sono del tutto fugate, le misure di sostegno possono essere abbandonate solo quando la ripresa economica avrà una propria autonomia e quando sarà stata ripristinata la stabilità finanziaria<sup>4</sup>. Il ritiro delle misure temporanee inerenti alla crisi dovrebbe essere coordinato e tenere conto delle possibili ricadute negative tanto nei vari Stati membri quanto relativamente all'interazione tra i diversi strumenti politici. Occorre che siano riapplicate le consuete norme in materia di aiuti di Stato, innanzitutto ponendo termine al quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato. Un tale approccio coordinato dovrebbe basarsi sui seguenti principi:

- il ritiro dello stimolo di bilancio dovrebbe iniziare non appena la ripresa si mostra stabile. Tuttavia, il calendario potrebbe differire da un paese all'altro ed è quindi necessario che vi sia un forte coordinamento a livello europeo;
- il sostegno di disoccupazione a breve termine dovrebbe cominciare ad essere gradualmente eliminato solo quando si sarà appurato che vi è stata una duratura svolta nella crescita del PIL e che di conseguenza, entro tempi fisiologici, anche l'occupazione avrà cominciato a crescere;
- la graduale eliminazione dei regimi di sostegno settoriale dovrebbe iniziare in tempi brevi. Questo perché tali regimi implicano notevoli costi di bilancio, perché si ritiene che essi abbiano globalmente realizzato i loro obiettivi, nonché in considerazione dei loro possibili effetti di distorsione sul mercato unico;
- il sostegno a favore dell'accesso ai finanziamenti dovrebbe essere mantenuto fintanto che non si vedano chiari segni del fatto che le condizioni di finanziamento a favore delle imprese sono tornate globalmente alla normalità;
- il ritiro del sostegno al settore finanziario, a partire dai regimi statali di garanzia, dipenderà dallo stato dell'economia in generale e dalla stabilità del sistema finanziario in particolare.

#### **4.2. Riforma del sistema finanziario**

Una priorità fondamentale nel breve termine sarà quella di ripristinare un settore finanziario solido, stabile e sano, capace di finanziare l'economia reale. Questo richiederà la piena attuazione degli impegni del G20 nei tempi stabiliti. Sarà necessario, in particolare, realizzare cinque obiettivi:

- attuare le riforme concordate in materia di vigilanza del settore finanziario;
- colmare le lacune normative e promuovere così la trasparenza, la stabilità e la responsabilità, in particolare per quanto riguarda i derivati e l'infrastruttura del mercato;
- completare il rafforzamento delle norme prudenziali, contabili e in materia della tutela dei consumatori sotto forma di un'unica normativa europea che si occupi adeguatamente di tutti i soggetti e i mercati finanziari;

---

<sup>4</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009.

- rafforzare la governance delle istituzioni finanziarie, al fine di trovare una soluzione ai punti deboli individuati nel corso della crisi finanziaria nell'ambito dell'individuazione e della gestione del rischio;
- mettere in moto una politica ambiziosa che ci consenta in futuro di prevenire più efficacemente e, se necessario, gestire meglio le eventuali crisi finanziarie e che valuti la possibilità - in considerazione della specifica responsabilità del settore finanziario nell'attuale crisi – che dal settore finanziario giungano adeguati contributi.

### **4.3. Mirare ad un intelligente risanamento del bilancio per una crescita a lungo termine**

Affinché sia possibile ripristinare le condizioni per una crescita e un'occupazione sostenibili è indispensabile che le finanze pubbliche siano sane ed è quindi necessario che vi sia una strategia di uscita globale. Una tale strategia implicherà il progressivo ritiro del sostegno anti-crisi a breve termine e l'introduzione di riforme a medio e lungo termine volte a promuovere la sostenibilità delle finanze pubbliche e a incentivare la crescita potenziale.

Il patto di stabilità e crescita offre il giusto contesto per attuare strategie di uscita a livello di bilancio e gli Stati membri stanno definendo strategie di questo tipo nel quadro dei loro programmi di stabilità e convergenza. Per la maggior parte dei paesi, il 2011 dovrebbe, di norma, segnare l'inizio del risanamento di bilancio, mentre, in linea di massima, il processo volto a portare i disavanzi al di sotto del 3% del PIL dovrebbe essere completato entro il 2013. Tuttavia, è possibile che in diversi paesi la fase di risanamento debba avere inizio prima del 2011 con la conseguenza che in questi casi il ritiro del sostegno temporaneo anti-crisi e il risanamento di bilancio debbano avere luogo contemporaneamente.

Al fine di incentivare il potenziale di crescita economica dell'UE e promuovere la sostenibilità dei nostri modelli sociali, il risanamento delle finanze pubbliche perseguito nell'ambito del patto di stabilità e crescita impone che siano definite priorità e che vengano operate scelte difficili: il coordinamento a livello di UE può aiutare gli Stati membri in questo compito e contribuire a far fronte alle ricadute negative. Inoltre, la composizione e la qualità della spesa pubblica svolgono un ruolo importante: i programmi di risanamento del bilancio devono privilegiare fattori di crescita come l'istruzione e lo sviluppo di competenze, la R&S e l'innovazione nonché gli investimenti nelle reti, ad esempio nell'internet ad alta velocità e nelle interconnessioni energetiche e di trasporto, che sono i settori tematici principali della strategia Europa 2020.

Anche le entrate di bilancio hanno il loro peso e bisognerebbe dedicare un'attenzione particolare anche alla qualità del sistema delle entrate/dei tributi. Nei casi in cui sia necessario aumentare le tasse, questo dovrà essere fatto, ove possibile, rendendo al tempo stesso il sistema tributario più favorevole alla crescita. Ad esempio, bisognerebbe evitare di aumentare la pressione fiscale sul lavoro, come invece è stato fatto in passato con gravi conseguenze sull'occupazione. Gli Stati membri dovrebbero piuttosto cercare di spostare il carico dalle tasse sul lavoro alle tasse energetiche e ambientali, nell'ambito di un sistema fiscale più "verde".

Il risanamento di bilancio e la sostenibilità finanziaria a lungo termine non possono prescindere da importanti riforme strutturali, in particolare in materia di pensioni, di sanità, di protezione sociale e di sistemi di istruzione. L'amministrazione pubblica dovrebbe cogliere questa occasione per potenziare l'efficienza e la qualità del servizio. La politica in materia di appalti pubblici deve garantire l'uso più efficace dei fondi pubblici e i mercati degli appalti pubblici devono essere mantenuti aperti a livello di UE.

#### 4.4. Coordinamento all'interno dell'Unione economica e monetaria

Per gli Stati membri che hanno adottato l'euro, la moneta comune ha rappresentato una valida protezione contro le turbolenze dei tassi di cambio. Ma la crisi ha anche rivelato l'entità dell'interdipendenza tra le economie dell'area dell'euro, in particolare in campo finanziario, con il conseguente aumento delle probabilità di effetti di ricaduta. Modelli di crescita diversi portano talvolta all'accumulo di debiti pubblici insostenibili e di conseguenza a una pressione sulla moneta unica. La crisi ha dunque amplificato alcune delle sfide cui l'area dell'euro deve far fronte, ad esempio la sostenibilità delle finanze pubbliche e della crescita potenziale, ma anche il ruolo destabilizzante degli squilibri e dei divari in materia di competitività.

Vincere queste sfide nell'area dell'euro è importantissimo ed urgente affinché si assicuri la stabilità e una crescita sostenibile che produca occupazione. Per far fronte a tali sfide è necessario un più stretto coordinamento delle politiche, che preveda:

- la definizione di un contesto finalizzato ad esercitare una vigilanza più approfondita e più ampia sui paesi dell'area dell'euro: oltre al rafforzamento della disciplina di bilancio, la vigilanza economica deve essere rivolta anche agli squilibri macroeconomici e agli sviluppi della competitività, in particolare al fine di agevolare una stabilizzazione indotta mediante scelte politiche;
- la definizione di un contesto finalizzato a rispondere alle minacce imminenti che incombono sulla stabilità finanziaria dell'area dell'euro nel suo insieme;
- un'adeguata rappresentanza esterna dell'area dell'euro che permetta di affrontare con determinazione le sfide globali di carattere economico e finanziario.

La Commissione formulerà proposte per tradurre in pratica questi spunti.

### 5. RISULTATI: UNA GOVERNANCE PIÙ FORTE

Per giungere al cambiamento trasformativo, la strategia Europa 2020 dovrà essere maggiormente concentrata, fissarsi obiettivi chiari e disporre di dati comparativi trasparenti per la valutazione dei progressi. Ciò richiederà un solido quadro di governance che consenta di utilizzare gli strumenti a disposizione in modo da garantire una realizzazione efficace entro termini prestabiliti.

#### 5.1. Proposta di strutturazione della strategia Europa 2020

La strategia dovrebbe essere incentrata su un approccio tematico e su una vigilanza a livello di singoli paesi più mirata. Ci si gioverà a tal fine dei punti di forza di strumenti di coordinamento già esistenti. Più specificamente:

- **Un approccio tematico** dovrebbe far sì che l'attenzione si concentri sui temi individuati alla sezione 2, in particolare sul raggiungimento dei 5 obiettivi principali. Lo strumento principale dovrebbe essere rappresentato dal programma della strategia Europa 2020 e dalle sue iniziative faro, che richiedono un'azione a livello tanto dell'UE quanto degli Stati membri (cfr. sezione 2 e allegati 1 e 2). L'approccio tematico riflette la dimensione UE, mostra chiaramente l'interdipendenza delle economie degli Stati membri e consente una maggiore selettività a favore di iniziative concrete che fanno avanzare la strategia e contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi principali a livello UE e a livello nazionale.

- **Relazioni sui singoli paesi** dovrebbero fornire un contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 poiché aiuterebbero gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, a ripristinare la stabilità macroeconomica, ad individuare le strozzature a livello nazionale e a riportare le economie alla sostenibilità in materia di crescita e di finanze pubbliche. Le relazioni sui paesi non prenderebbero in considerazione solo la politica di bilancio, ma anche questioni macroeconomiche fondamentali relative alla crescita e alla competitività (cioè gli squilibri macroeconomici). Ci si dovrebbe così accertare che vi sia un approccio integrato alla definizione e all'attuazione delle politiche, approccio fondamentale per sostenere le scelte che gli Stati membri dovranno operare, viste le limitazioni alle loro finanze pubbliche. Un'attenzione particolare verrà rivolta al funzionamento dell'area dell'euro e all'interdipendenza tra Stati membri.

A tal fine, le relazioni e le valutazioni concernenti la strategia Europa 2020 e quelle relative al patto di stabilità e crescita (PSC) verranno elaborate simultaneamente in modo da unificare mezzi e obiettivi, pur mantenendo separati gli strumenti e le procedure separati e conservando l'integrità del PSC. Ciò significa proporre allo stesso tempo i programmi annuali di stabilità o di convergenza e i programmi di riforma razionalizzati, che ciascuno Stato membro dovrà stilare per definire le misure da adottare al fine di riferire sui progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi così come nell'attuazione delle principali riforme strutturali volte ad eliminare le strozzature che ostacolano la crescita. Entrambi questi programmi, che dovrebbero contenere i necessari riferimenti incrociati, dovrebbero essere sottoposti alla Commissione e agli altri Stati membri nell'ultimo trimestre dell'anno. Il Consiglio europeo per il rischio sistemico (ESRB) dovrebbe presentare a scadenze regolari relazioni sui rischi macrofinanziari: tali relazioni saranno un contributo importante alla valutazione globale. La Commissione valuterà i programmi e riferirà circa i progressi registrati nella loro attuazione. Un'attenzione particolare verrà rivolta alle sfide cui deve far fronte l'Unione economica e monetaria.

In questo modo il Consiglio europeo disporrebbe di tutti gli elementi necessari per adottare decisioni. In effetti, il Consiglio disporrebbe di un'analisi della situazione economica e di quella occupazionale, di un quadro globale dei bilanci, nonché di una panoramica delle condizioni macrofinanziarie e dei progressi compiuti nei programmi tematici per ciascuno Stato membro e potrebbe inoltre passare in rassegna lo stato complessivo dell'economia dell'UE.

### ***Orientamenti integrati***

La strategia Europa 2020 assumerà ufficialmente la forma di un ristretto numero di orientamenti "Europa 2020" integrati (che integrano gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche), che andranno a sostituire i 24 orientamenti esistenti. Questi nuovi orientamenti rispecchieranno le decisioni del Consiglio europeo e integreranno gli obiettivi concordati. Facendo seguito, come previsto dal trattato, al parere del Parlamento europeo sugli orientamenti in materia di occupazione, gli orientamenti dovrebbero essere approvati a livello politico dal Consiglio europeo di giugno prima di essere adottati dal Consiglio. Una volta adottati, gli orientamenti dovrebbero rimanere prevalentemente immutati fino al 2014, affinché l'attenzione resti concentrata sulla loro attuazione.

### ***Raccomandazioni politiche***

Agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni politiche tanto nel contesto dell'elaborazione di relazioni per paese quanto nel contesto dell'approccio tematico della strategia Europa 2020. Nel quadro della vigilanza a livello di singoli paesi, le raccomandazioni saranno formulate sotto forma di pareri sui programmi di stabilità/convergenza ai sensi del regolamento (CE) n. 1466/97 del

Consiglio e saranno accompagnate da raccomandazioni formulate nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2). La parte tematica dovrebbe includere raccomandazioni in materia di occupazione (art. 148) e raccomandazioni per paese relative ad altre questioni tematiche selezionate (es.: sul clima imprenditoriale, l'innovazione, il funzionamento del mercato unico, l'energia/cambiamento climatico ecc.). Entrambi i tipi di raccomandazioni, avendo implicazioni macroeconomiche, potrebbero egualmente essere formulate come raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche di cui sopra. Questa impostazione predisposta per le raccomandazioni contribuirà anche a garantire la coerenza tra il quadro macroeconomico/di bilancio e i programmi tematici.

Le raccomandazioni formulate nel quadro della vigilanza a livello di singoli paesi dovrebbero riguardare questioni con notevoli implicazioni macroeconomiche e di finanza pubblica, mentre le raccomandazioni formulate nel quadro dell'approccio tematico dovrebbero fornire suggerimenti specifici su questioni microeconomiche e occupazionali. Tali raccomandazioni dovrebbero essere abbastanza precise e indicare, di norma, un lasso di tempo entro il quale si ritiene che lo Stato membro interessato debba agire (es.: due anni). Lo Stato membro dovrebbe allora indicare le azioni che intende intraprendere per attuare la raccomandazione. Laddove uno Stato membro, al termine del lasso di tempo indicato, non abbia adeguatamente reagito ad una raccomandazione politica del Consiglio o abbia condotto politiche contrarie al suggerimento ricevuto, la Commissione può formulare un avvertimento politico (art. 121, par. 4).

## **5.2. Ruoli dei vari soggetti interessati**

È essenziale che vi sia una collaborazione volta al raggiungimento di questi obiettivi. Nelle nostre economie interconnesse, la crescita e l'occupazione conosceranno una ripresa solo se tutti gli Stati membri si muoveranno in questa direzione, tenendo conto delle loro circostanze specifiche. Abbiamo bisogno di una maggiore titolarità. Il Consiglio europeo dovrebbe orientare globalmente la strategia, basandosi sulle proposte della Commissione che obbediscono ad un unico principio fondamentale: il chiaro valore aggiunto dell'UE. Il ruolo del Parlamento europeo è particolarmente importante a tale riguardo. Anche il contributo delle parti interessate a livello nazionale e regionale e delle parti sociali deve assumere un'importanza maggiore. L'allegato 3 riporta una panoramica dell'iter politico e del calendario della strategia Europa 2020.

### ***Piena titolarità da parte del Consiglio europeo***

**Il Consiglio europeo, che attualmente rappresenta l'ultimo elemento del processo decisionale della strategia, dovrebbe invece avere un ruolo guida in tale strategia, poiché è l'organismo che garantisce l'integrazione delle politiche e che gestisce l'interdipendenza tra gli Stati membri e l'UE.**

Sempre mantenendo uno sguardo sull'attuazione del programma Europa 2020, nel corso delle sue future riunioni il Consiglio europeo potrebbe concentrarsi su temi specifici (es.: ricerca e innovazione, sviluppo di competenze) dando indicazioni di massima e fornendo i necessari impulsi.

### ***Consiglio dei ministri***

Le pertinenti formazioni del Consiglio dovrebbero occuparsi dell'attuazione del programma Europa 2020 e del raggiungimento degli obiettivi nei settori di cui sono responsabili. Nel quadro delle iniziative faro, gli Stati membri saranno invitati, nell'ambito delle varie formazioni del Consiglio, ad intensificare gli scambi di informazioni sulle buone pratiche a livello di politiche.

### ***Commissione europea***

La Commissione effettuerà annualmente il monitoraggio della situazione sulla base di un gruppo di indicatori relativi ai progressi compiuti verso l'obiettivo di un'economia intelligente, verde e inclusiva che porti ad alti livelli di occupazione, di produttività e di coesione sociale.

La Commissione presenterà una relazione annuale sui risultati ottenuti nell'ambito della strategia Europa 2020 concentrandosi sui progressi compiuti verso i traguardi principali e valuterà le relazioni per paese e i programmi di stabilità e convergenza. Nel quadro di questo processo, la Commissione presenterà raccomandazioni o avvertimenti politici, formulerà proposte politiche per il raggiungimento degli obiettivi della strategia e presenterà una valutazione specifica dei progressi compiuti all'interno dell'area dell'euro.

### ***Parlamento europeo***

Il Parlamento europeo dovrebbe svolgere un ruolo importante nella strategia, non solo in qualità di colegislatore, ma anche in quanto forza trainante per la mobilitazione dei cittadini e dei loro parlamenti nazionali. Il Parlamento potrebbe ad esempio, sfruttare la prossima riunione con i parlamenti nazionali per discutere del suo contributo alla strategia Europa 2020 e comunicare congiuntamente opinioni al Consiglio europeo di primavera.

### ***Autorità nazionali, regionali e locali***

Tutte le autorità nazionali, regionali e locali dovrebbero attuare il partenariato coinvolgendo strettamente i parlamenti, ma anche le parti sociali e i rappresentanti della società civile tanto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma quanto nella loro attuazione.

L'instaurazione di un dialogo permanente tra vari livelli di governo porterebbe le priorità dell'Unione più vicino ai cittadini, rafforzando così la titolarità necessaria per il successo della strategia Europa 2020.

### ***Parti interessate e società civile***

Inoltre, anche il Comitato economico e sociale e il Comitato delle Regioni dovrebbero essere maggiormente coinvolti. Lo scambio di buone pratiche, l'analisi comparativa (benchmarking) e la creazione di reti - che diversi Stati membri hanno promosso - si sono rivelati anch'essi utili strumenti per la creazione della titolarità e per stimolare il dinamismo attorno all'esigenza di riforme.

Il successo della nuova strategia dipenderà quindi fortemente dalla capacità delle istituzioni dell'Unione europea, degli Stati membri e delle regioni di spiegare chiaramente perché le riforme sono necessarie (e inevitabili per mantenere la nostra qualità di vita e garantire i nostri modelli sociali), a quali traguardi vogliono giungere l'Europa e i suoi Stati membri entro il 2020 e quale contributo essi si aspettano dai cittadini, dalle imprese e dalle loro organizzazioni rappresentative. Riconoscendo l'esigenza di tenere conto delle circostanze e delle tradizioni nazionali, la Commissione proporrà un'opportuna serie comune di strumenti di comunicazione.

## **6. DECISIONI PER IL CONSIGLIO EUROPEO**

La Commissione propone che il Consiglio europeo, nella sua riunione di primavera 2010:

- concordi sulle priorità tematiche della strategia Europa 2020;
- fissi i cinque obiettivi principali proposti nella sezione 2 del presente documento relativi agli investimenti in R&S, all'istruzione, all'energia/cambiamento climatico, al tasso di occupazione e alla riduzione della povertà, definendo i traguardi che l'Europa intende raggiungere entro il 2020; inviti gli Stati membri ad un dialogo con la Commissione europea al fine di tradurre questi obiettivi UE in obiettivi nazionali che siano oggetto di decisioni al Consiglio europeo di giugno, tenendo conto delle circostanze nazionali e dei diversi punti di partenza;
- inviti la Commissione a presentare proposte per le iniziative faro e chieda al Consiglio (e alle sue formazioni) di adottare, su queste basi, le decisioni necessarie per l'attuazione di tali iniziative;
- concordi di rafforzare il coordinamento della politica economica per promuovere le ricadute positive e per rispondere più efficacemente alle sfide dell'Unione; che a tal fine esso approvi la combinazione delle valutazioni tematica e per paese, come proposto nella presente comunicazione, pur mantenendo strettamente l'integrità del patto; e che esso dedichi un'attenzione particolare al rafforzamento dell'UEM;
- esorti tutte le parti interessate (es.: parlamenti nazionali/regionali, autorità regionali e/o locali, parti sociali e società civile, senza dimenticare i cittadini europei) a fornire un contributo all'attuazione della strategia, lavorando in partenariato e adottando iniziative nei settori di cui sono responsabili;
- chieda alla Commissione di monitorare i progressi e di riferire annualmente al Consiglio europeo di primavera riguardo ai progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi, includendo un'analisi comparativa internazionale e lo stato di avanzamento dell'attuazione delle iniziative faro.

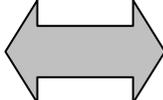
La Commissione propone inoltre che, nelle sue riunioni successive, il Consiglio europeo:

- previo parere del Parlamento europeo, approvi gli orientamenti integrati proposti, che costituiscono il supporto istituzionale della strategia Europa 2020;
- convalidi gli obiettivi nazionali dopo reciproche verifiche che ne garantiscano la coerenza;
- affronti temi specifici valutando la situazione dell'Europa e le possibilità di accelerazione dei progressi. Una prima discussione sul tema della ricerca e innovazione potrebbe avere luogo nella riunione di ottobre sulla base di un contributo della Commissione.

## ALLEGATO 1 – EUROPA 2020: PANORAMICA GENERALE

<b>OBIETTIVI PRINCIPALI</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69% ad almeno il 75%;</li> <li>– investire il 3% del PIL in R&amp;S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&amp;S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni;</li> <li>– ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;</li> <li>– ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% rispetto all'attuale 15% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%;</li> <li>– ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.</li> </ul>		
<b>CRESCITA INTELLIGENTE</b>	<b>CRESCITA SOSTENIBILE</b>	<b>CRESCITA INCLUSIVA</b>
<p><b>INNOVAZIONE</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>L'Unione dell'Innovazione</b>" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione onde rafforzare la catena dell'innovazione e innalzare i livelli d'investimento in tutta l'Unione.</p>	<p><b>CLIMA, ENERGIA E MOBILITÀ</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse</b>" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse decarbonizzando la nostra economia, incrementando l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il nostro settore dei trasporti e promuovendo l'efficienza energetica.</p>	<p><b>OCCUPAZIONE E COMPETENZE</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro</b>" onde modernizzare i mercati occupazionali agevolando la mobilità della manodopera e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera.</p>
<p><b>ISTRUZIONE</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Youth on the move</b>" per migliorare le prestazioni dei sistemi d'istruzione e aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore.</p>	<p><b>COMPETITIVITÀ</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Una politica industriale per l'era della globalizzazione</b>" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.</p>	<p><b>LOTTA ALLA POVERTÀ</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Piattaforma europea contro la povertà</b>" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.</p>
<p><b>SOCIETÀ DIGITALE</b></p> <p>Iniziativa faro dell'UE "<b>Un'agenda europea del digitale</b>" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.</p>	<p>35</p>	

## ALLEGATO 2 – STRUTTURA DI EUROPA 2020

<b>Struttura istituzionale globale</b>	<b>Orientamenti integrati</b> che definiscono la portata delle priorità strategiche dell'UE, compresi gli <b>obiettivi principali</b> che l'UE deve raggiungere nel 2020 e che devono essere tradotti in obiettivi nazionali.		
<b>Attuazione</b>	<p style="text-align: center;"><b><u>Relazioni sui singoli paesi:</u></b></p> <p><b>Obiettivo:</b> aiutare gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, in modo che possano ripristinare la stabilità macroeconomica, individuare le strozzature nazionali e riportare le loro economie alla sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche.</p> <p><b>Approccio:</b> valutazione più accurata delle principali sfide macroeconomiche che si pongono agli Stati membri, tenendo delle ricadute negli Stati membri e nei vari settori politici.</p> <p><b>Strumenti:</b> relazioni degli Stati membri mediante i loro programmi di stabilità e convergenza, seguite da raccomandazioni separate ma sincronizzate sulla politica di bilancio nei pareri sui programmi di stabilità e convergenza nonché sugli squilibri macroeconomici e sulle strozzature di crescita nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2).</p>		<p style="text-align: center;"><b><u>Approccio tematico:</u></b></p> <p><b>Obiettivo:</b> raggiungere gli obiettivi principali concordati a livello di UE combinando azioni concrete a livello europeo e nazionale.</p> <p><b>Approccio:</b> ruolo strategico delle formazioni settoriali del Consiglio per monitorare ed esaminare i progressi compiuti verso gli obiettivi concordati.</p> <p><b>Strumenti:</b> relazioni degli Stati membri mediante programmi nazionali di riforma razionalizzati, comprese informazioni sulle strozzature di crescita e sui progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi, seguite da consulenze politiche a livello di UE sotto forma di raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2) e degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 148).</p>

## ALLEGATO 3 - CALENDARIO PROPOSTO PER IL PERIODO 2010 – 2012

**2010**

*Commissione europea*

Proposte relative all'impostazione globale di EUROPA 2020

*Consiglio europeo di primavera*

Accordo sull'impostazione globale e sulla scelta degli obiettivi principali dell'UE

*Commissione europea*

Proposte relative agli orientamenti integrati di EUROPA 2020

*Parlamento europeo*

Dibattito sulla strategia e parere sugli orientamenti integrati

*Consiglio dei ministri*

Definire con maggior precisione i parametri principali (obiettivi UE/nazionali, iniziative faro e orientamenti integrati)

*Consiglio europeo di giugno*

Approvazione della strategia Europa 2020, convalida degli obiettivi UE e nazionali, approvazione degli orientamenti integrati

*Commissione europea*

Orientamenti operativi per le prossime fasi di EUROPA 2020

*Consiglio europeo d'autunno*

Discussione approfondita su una questione tematica selezionata (ad esempio R&S e innovazione)

*Stati membri*

Programmi di stabilità e convergenza e programmi nazionali di riforma

**2011**

*Commissione europea*

Relazione annuale al vertice europeo di primavera, pareri sui programmi di stabilità e convergenza e proposte di raccomandazioni

*Consiglio dei ministri*

Esame delle proposte di raccomandazione della Commissione, ECOFIN per il patto di stabilità e crescita

*Parlamento europeo*

Dibattito in plenaria e adozione di una risoluzione

*Consiglio europeo di primavera*

Valutazione dei progressi e orientamenti strategici

*Stati membri, Commissione europea, Consiglio*

Applicazione delle raccomandazioni, attuazione delle riforme e relazioni

**2012**

Stessa procedura con una particolare attenzione al monitoraggio dei progressi





COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.3.2012  
SWD(2012) 61 final

Parte I

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Elementi di un quadro strategico comune 2014 - 2020 per**

**il Fondo europeo di sviluppo regionale  
il Fondo sociale europeo,  
il Fondo di coesione,  
il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e  
il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**

## **DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Elementi di un quadro strategico comune 2014 - 2020 per**

**il Fondo europeo di sviluppo regionale  
il Fondo sociale europeo,  
il Fondo di coesione,  
il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e  
il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**

*Il presente documento di lavoro è stato elaborato sulla base delle proposte di regolamento adottate dalla Commissione europea il 6 ottobre 2011, il 12 ottobre 2011 e il 2 dicembre 2011. Esso non pregiudica la natura finale degli atti, né il contenuto degli atti delegati o degli atti di esecuzione che potrebbe elaborare la Commissione.*

## 1. INTRODUZIONE

L'Europa deve rimettere la sua economia su una traiettoria di crescita sostenibile. A tale scopo, occorrerà risanare le finanze pubbliche, introdurre riforme strutturali e investire in una crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo di sviluppo regionale (FEASR) e il futuro Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) perseguono obiettivi strategici complementari e la loro gestione è ripartita tra gli Stati membri e la Commissione. Essi costituiscono la principale fonte di investimenti a livello dell'Unione europea per aiutare gli Stati membri a ristabilire e aumentare la crescita e garantire una ripresa in grado di creare posti di lavoro, assicurando al tempo stesso uno sviluppo durevole, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020.

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) assegna obiettivi chiari a questi strumenti. La Commissione ritiene che tali obiettivi potranno essere perseguiti in modo più efficace se i cinque Fondi saranno meglio coordinati, in modo da evitare i doppi impieghi e massimizzare le sinergie, si integrano totalmente nella governance economica dell'Unione europea e contribuiscono alla realizzazione della strategia Europa 2020 coinvolgendo le parti interessate a livello nazionale, regionale e locale.

Per questo motivo la Commissione ha proposto un regolamento recante disposizioni comuni per l'insieme dei cinque Fondi. La proposta prevede un coordinamento molto più stretto con i Fondi al fine di garantire:

- la concentrazione delle risorse sugli obiettivi della strategia Europa 2020, grazie ad un insieme comune di obiettivi tematici ai quali i Fondi daranno il loro contributo;
- la semplificazione grazie a modalità di pianificazione e attuazione più coerenti;
- una maggiore concentrazione sui risultati attraverso un quadro di riferimento e una riserva per realizzazioni efficienti,;
- l'armonizzazione delle regole di ammissibilità e l'ampliamento delle opzioni semplificate in materia di costi, in modo da ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari e sulle autorità di gestione.

La proposta prevede inoltre l'adozione di contratti di partnership che definiranno gli impegni dei partner a livello nazionale e regionale. Questi contratti saranno collegati agli obiettivi della strategia Europa 2020 e ai programmi nazionali di riforma. Essi definiranno "un approccio integrato per lo sviluppo territoriale sostenuto da tutti i Fondi che rientrano nel Quadro strategico comune".<sup>1</sup>

Al fine di facilitare lo sviluppo di contratti di partner e di programmi, la proposta prevede l'adozione di un Quadro strategico comune (QSC). Il QSC dovrebbe rafforzare la coerenza tra

---

<sup>1</sup> COM(2011) 500/II final, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un bilancio per la strategia Europa 2020 – Parte II – Schede tematiche", pag. 5.

gli impegni politici presi nel contesto della strategia Europa 2020 nonché gli investimenti sul terreno. Dovrebbe incoraggiare l'integrazione definendo le modalità di collaborazione tra i Fondi. Esso costituirà una fonte di orientamento strategico che dovrà essere tradotta dagli Stati membri e dalle regioni nella programmazione dei fondi compresi nel QSC nel contesto delle loro esigenze, possibilità e specifiche sfide.

Lo scopo del presente documento di lavoro dei servizi della Commissione è di determinare i principali elementi del QSC in quanto base di discussione con il Parlamento europeo e il Consiglio. Essi comprendono:

- per ciascuno degli obiettivi enunciati nella proposta di regolamento sulle disposizioni comuni,
  - i principali obiettivi e principi della strategia Europa 2020, che dovrebbero essere trattati dagli Stati membri nei loro contratti di partnership, strettamente collegati ai loro programmi nazionali di riforma,
  - e le azioni fondamentali, corrispondenti alle priorità di investimento e alle priorità dell'Unione, che si spera abbiano il maggiore impatto sulla crescita, sull'occupazione e sulla sostenibilità durante l'esecuzione dei programmi;<sup>2</sup>
- i collegamenti con il processo di governance del Semestre europeo;
- il coordinamento e l'integrazione dei Fondi coperti dal QSC;
- i principi orizzontali e gli obiettivi politici per l'attuazione dei Fondi coperti dal QSC;
- lo sviluppo di contratti di partnership e programmi per affrontare le sfide territoriali di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- le priorità in materia di attività di cooperazione.

Il documento affronta ciascuno di questi elementi nelle sezioni seguenti.

## **2. OBIETTIVI TEMATICI E AZIONI FONDAMENTALI**

Nel giugno 2010 il Consiglio europeo ha adottato la strategia Europa 2020 al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La strategia individua gli obiettivi principali dell'UE per la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'occupazione, l'istruzione e la riduzione della povertà per il 2020, che debbono tradursi in obiettivi nazionali. Gli orientamenti integrati Europa 2020<sup>3</sup> e sette iniziative quadro delineano in modo preciso il

---

<sup>2</sup> La proposta di regolamento sulle disposizioni comuni stabilisce una gerarchia di obiettivi secondo la quale gli obiettivi tematici, sulla base di Europa 2020, sono comuni ai cinque Fondi del QSC. Essi si traducono in priorità d'investimento (FESR, FSE, Fondo di coesione) e priorità dell'Unione (FEASR e FEAMP) specifiche per ciascun Fondo (e stabilite nelle proposte di regolamenti del FESR, del FSE, del Fondo di coesione, del FEASR e del FEAMP). Ciascun programma deve descrivere le azioni destinate a perseguire le priorità d'investimento e le priorità dell'Unione per ciascuno dei Fondo coperti dal QSC. I programmi devono tenere conto delle azioni fondamentali destinate a generare il maggiore impatto sulla crescita, sull'occupazione e sulla sostenibilità nel contesto specifico di uno Stato membro o di una regione.

<sup>3</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 13 luglio 2010, sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (GU L 191 del 23.07.2010, pag. 28) e decisione del Consiglio,

percorso verso una crescita sostenibile e in grado di creare nuovi posti di lavoro.<sup>4</sup> Tuttavia, al fine di massimizzare il contributo dei Fondi QSC, questa strategia deve essere ulteriormente sviluppata nei contesti nazionale e regionale. In questo modo, la coesione economica, sociale e territoriale può essere al centro della strategia Europa 2020, garantendo che tutte le energie e le capacità siano mobilitate e mirate verso il perseguimento delle priorità della strategia.

La proposta di regolamento sulle disposizioni comuni identifica undici obiettivi tematici. Identificando i principali obiettivi della strategia Europa 2020 che i Fondi coperti dal QSC dovranno trattare e la gamma di azioni fondamentali che potrebbero essere organizzate congiuntamente nel quadro di questi obiettivi tematici, il QSC può fornire orientamenti più precisi sul modo in cui i Fondi in questione possono tendere nel modo più efficace possibile verso la crescita nei contratti di partnership e nei programmi:

- Il FESR contribuirà a tutti gli obiettivi tematici e si concentrerà sui settori d'investimento collegati al contesto nel quale operano le imprese (infrastrutture, servizi alle imprese, sostegno alle imprese, innovazione, TIC e ricerca) e alla fornitura di servizi ai cittadini in alcuni settori (energia, servizi online, istruzione, infrastrutture sanitarie, sociali e di ricerca, accessibilità, qualità dell'ambiente). Il Fondo di coesione si concentrerà sul miglioramento dell'ambiente, nello sviluppo sostenibile e le reti transeuropee di trasporto (TEN-T);
- il FSE sarà programmato in quattro obiettivi tematici: l'occupazione e la mobilità professionale; l'istruzione, le competenze e l'apprendimento permanente; l'integrazione sociale e la lotta contro la povertà; il rafforzamento delle capacità amministrative. Le azioni sostenute dal FSE contribuiranno inoltre agli altri obiettivi tematici;
- le sei priorità del FEASR riguarderanno la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nei settori agricolo, alimentare e forestale e in generale nelle zone rurali. Esse comprendono il trasferimento delle conoscenze e l'innovazione, la competitività dell'agricoltura, la gestione delle risorse naturali e la lotta contro i cambiamenti climatici, nonché lo sviluppo inclusivo delle regioni rurali;
- il FEAMP, in linea con la riforma della Politica comune della pesca, avrà come priorità la redditività e la competitività della pesca e dell'acquacoltura, garantendo al tempo stesso la sostenibilità ambientale. Il FEAMP faciliterà la coesione sociale e la creazione di posti di lavoro nelle comunità che dipendono dalla pesca, in particolare mediante la diversificazione delle attività in altri settori marittimi, nonché attraverso misure nel settore della politica marittima integrata.

L'allegato I stabilisce in modo integrato per ciascuno degli obiettivi tematici i principali scopi da perseguire, le azioni fondamentali per ciascun Fondo del QSC e i principi generali di attuazione per garantire un'utilizzazione effettiva ed efficace dei Fondi.

### **3. COERENZA E COMPATIBILITÀ CON LA GOVERNANCE ECONOMICA DELL'UE**

---

del 21 ottobre 2010, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 308 del 24.11.2010, pag. 46).

<sup>4</sup> "Agenda europea del digitale", "L'Unione dell'innovazione", "Youth on the move", "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse", "Una politica industriale per l'era della globalizzazione", "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" e "Piattaforma europea contro la povertà".

La strategia Europa 2020 costituisce il quadro politico dell'Unione europea di questo decennio: i suoi cinque grandi obiettivi indicano dove l'Unione intende arrivare nel 2020 e gli Orientamenti integrati definiscono i percorsi di medio termine. Al fine di ottenere risultati, è stata posta in essere una governance economica rafforzata che traduce le attività tematiche e gli obiettivi della strategia Europa 2020 in un ciclo annuale di vigilanza multilaterale incentrata sulle relazioni nazionali e sulle raccomandazioni specifiche a ciascun paese.

Nel gennaio 2011, è stato lanciato il primo Semestre europeo sul coordinamento delle politiche con la presentazione dell'Analisi annuale della crescita (AAC). Ogni anno l'AAC identifica le azioni prioritarie per l'Unione europea, comprese le misure in grado di stimolare la crescita, per i dodici mesi successivi nel contesto della strategia globale Europa 2020, conformemente alle sue priorità di lungo termine. Ogni anno, in primavera, gli Stati membri presentano i Programmi nazionali di riforma (PNR) che descrivono le misure politiche in linea con le priorità stabilite nell'AAC e con gli impegni del Patto Euro Plus, al fine di stimolare la crescita e l'occupazione e raggiungere gli obiettivi nazionali collegati ai grandi obiettivi europei. I Programmi di stabilità e di convergenza (PSC) garantiscono finanze pubbliche sane. Sulla base di una valutazione particolareggiata dei Programmi nazionali di riforma e dei Programmi di stabilità e convergenza, la Commissione propone raccomandazioni specifiche per ciascun paese, che sono quindi approvate dal Consiglio europeo di giugno. Le raccomandazioni specifiche a ciascun paese sono successivamente prese in considerazione nelle decisioni economiche e di bilancio della seconda metà dell'anno e nei programmi nazionali di riforma dell'anno seguente.

Le raccomandazioni relative a ciascun paese e attinenti per i Fondi che rientrano nel QSC vertono su lungo termine e riflettono le sfide strutturali che devono essere affrontate nelle strategie d'investimento pluriennale. Alcune di queste raccomandazioni saranno di natura regolamentare. Altre avranno tuttavia un interesse diretto per i settori d'intervento dei Fondi del QSC e richiederanno una combinazione di regolamenti e decisioni di bilancio, in particolare investimenti pubblici.

#### *Esempi di raccomandazioni specifiche a ciascun paese*

- Le raccomandazioni collegate agli Orientamenti di politica economica riguardano misure che stimolano la crescita definita dai Programmi nazionali di riforma: in particolare, quelle collegate alla ricerca e all'innovazione, alle infrastrutture e ai servizi TIC; il rafforzamento della capacità delle PMI a svilupparsi e a internazionalizzarsi, in particolare favorendo l'accesso a un finanziamento non bancario; nuove fonti di crescita come le tecnologie a bassa intensità di carbonio, l'efficacia energetica o le energie rinnovabili; l'aiuto alla gestione e al regime di fissazione dei prezzi dei rifiuti e dell'acqua, lo sfruttamento e la gestione sostenibile delle risorse naturali; la creazione di Piani pluriennali per gli investimenti nelle ferrovie, le infrastrutture; e la riforma dei sistemi sanitari.
- Le raccomandazioni basate sugli Orientamenti per l'occupazione, in particolare quelli volti ad aumentare l'efficacia delle politiche attive nel mercato del lavoro e a migliorare la capacità dei servizi pubblici dell'occupazione, a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne e a favorire un migliore equilibrio nel lavoro, a meglio integrare i gruppi più vulnerabili sul mercato del lavoro, a migliorare i risultati nell'istruzione, ad adeguare le qualifiche alle esigenze del mercato del lavoro, ad adottare e attuare strategie globali d'istruzione e di formazione permanenti, al fine di lottare contro l'abbandono scolastico e migliorare l'accesso all'insegnamento.

I Fondi del QSC hanno un ruolo centrale da svolgere nel sostegno delle misure presentate nelle raccomandazioni specifiche a ciascun paese, in modo da generare i cambiamenti strutturali necessari e colmare le lacune per quanto riguarda i grandi obiettivi della strategia Europa 2020. In particolare, la Commissione ha evidenziato nell'analisi annuale della crescita

del 2012 il fatto che gli Stati membri dovrebbero dedicare particolare attenzione all'individuazione delle priorità per le spese a favore della crescita, come le spese nei settori dell'istruzione, della ricerca, dell'innovazione e dell'energia, nonché alla garanzia dell'efficacia di tali spese. Particolare attenzione dovrebbe inoltre essere dedicata al mantenimento e al miglioramento della copertura e dell'efficacia dei servizi dell'occupazione e delle politiche proattive sul mercato del lavoro, concentrandosi sulla disoccupazione dei giovani, e l'accesso delle PMI ai finanziamenti.

Al momento di preparare i loro contratti di partnership, gli Stati membri e le regioni devono programmare i Fondi del QSC sulla base delle ultime raccomandazioni specifiche a ciascun paese emanate dal Consiglio sulla base dell'articolo 121, paragrafo 2, e dell'articolo 148, paragrafo 4, TFUE, nonché dei loro Programmi nazionali di riforma. Gli Stati membri devono inoltre tenere conto delle raccomandazioni del Consiglio basate sul Patto di stabilità e di crescita. Ciascuno Stato membro dovrebbe definire nel contratto di partnership il modo su cui i vari flussi di finanziamento europei e nazionali contribuiscono a raccogliere le sfide identificate dalle raccomandazioni specifiche a ciascun paese interessato.

Il contesto globale nel quale operano i Fondi del QSC possono evolvere e potrebbero emergere nuove priorità, per cui i loro meccanismi di programmazione devono essere abbastanza flessibili da consentire una riallocazione delle risorse finanziarie per poter rispondere a nuove sfide critiche. La proposta della Commissione prevede la possibilità di rivedere il Quadro strategico comune e i contratti di partnership in caso di modifica importante della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La Commissione può inoltre chiedere a uno Stato membro di procedere a un esame e di proporre modifiche al suo contratto di partnership e ai programmi pertinenti al fine di sostenere l'attuazione di una raccomandazione specifica ad un particolare paese.

#### **4. RAFFORZARE IL COORDINAMENTO E L'INTEGRAZIONE**

Nelle sue proposte per un Quadro finanziario pluriennale, la Commissione ha messo a punto un ambizioso programma di semplificazione e di sensibilizzazione del bilancio dell'UE.<sup>5</sup> Nel quadro di tale approccio, ha proposto un regolamento recante disposizioni comuni al fine di garantire una maggiore coerenza e un più efficace coordinamento tra i settori, e incoraggiando le potenziali sinergie. Queste misure di razionalizzazione potrebbero facilitare la presentazione e il trattamento delle domande di assistenza finanziaria e ridurre gli oneri amministrativi per i richiedenti e i beneficiari dei Fondi del QSC. Allo stesso tempo, la Commissione si è sforzata di ottenere una maggiore armonizzazione delle regole sia all'interno del regolamento finanziario che tra i regolamenti settoriali, al fine di promuovere la semplificazione e il coordinamento.

##### **4.1. Meccanismi di coordinamento tra i Fondi del QSC**

La base di un coordinamento tra i Fondi del QSC è fornita attraverso un quadro comune di prestazione stabilito nella proposta di regolamento recante le disposizioni comuni. Gli atti delegati e gli atti d'esecuzione rafforzeranno ulteriormente il coordinamento e la coerenza dei Fondi del QSC. L'integrazione dei Fondi del QSC nel contratto di partnership di ciascuno Stato membro fornisce un quadro di riferimento per uno stretto coordinamento in grado di

---

<sup>5</sup> COM(2012) 42 final, 'A Simplification Agenda for the MFF 2014-2020'.

garantire che gli interventi finanziati creino sinergie e che questa razionalizzazione produca a sua volta una riduzione dei costi amministrativi e dell'onere amministrativo sul terreno.

È essenziale che gli Stati membri facciano in modo che tutti i ministeri e le autorità di gestione responsabili per l'attuazione dei Fondi del QSC collaborino strettamente alla preparazione, all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione del contratto di partnership e dei programmi. I contratti di partnership dovrebbero fissare le disposizioni volte a garantire questo coordinamento e le misure concrete che saranno adottate per mantenere il coordinamento stesso durante il periodo di programmazione. Questo coordinamento deve comprendere:

- l'identificazione delle zone d'intervento nelle quali i Fondi del QSC possono collaborare in modo complementare alla realizzazione degli obiettivi tematici enunciati nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni. Questo obiettivo può essere raggiunto mediante uno stretto coordinamento della programmazione quadro di diversi programmi "monofondo". A titolo alternativo, gli Stati membri hanno la facoltà di preparare e di attuare programmi "multifondo" che combinino il FESR, il FSE e il Fondo di coesione in un programma unico;
- il coinvolgimento delle autorità di gestione responsabili di uno dei Fondi, delle altre autorità di gestione e ministeri interessati nello sviluppo di regimi di sostegno volti a favorire sinergie ed evitare i doppi impieghi;
- l'eventuale creazione di comitati di monitoraggio congiunti per i programmi di esecuzione dei Fondi del QSC e l'attuazione di altre misure di gestione e di controllo congiunte al fine di agevolare il coordinamento tra le autorità incaricate dell'attuazione dei Fondi del QSC;
- una maggiore utilizzazione di soluzioni comuni di governance online destinate ai richiedenti e ai beneficiari e di "sportelli unici" in grado di fornire consigli sulle possibilità di sostegno da parte di tutti i Fondi del QSC; ciò può contribuire in grande misura alla riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari.

#### **4.2. Meccanismi di coordinamento tra i Fondi QSC e le altre politiche e strumenti dell'UE**

È essenziale vigilare sulla coerenza delle azioni finanziate dai Fondi QSC con le altre politiche dell'UE. Il FEASR e il FEAMP, in particolare, sono strumenti essenziali del quadro politico globale della politica agricola comune, della politica comune della pesca e della politica marittima integrata. Inoltre, l'investimento da parte di tutti i Fondi QSC può contribuire direttamente alla realizzazione degli obiettivi di altre politiche dell'Unione, in settori come l'ambiente, la lotta contro il cambiamento climatico, l'istruzione e l'occupazione, ma anche indirettamente in settori come il mercato unico. Gli Stati membri dovrebbero garantire, nelle fasi di programmazione e di attuazione, la coerenza tra le azioni sostenute dai Fondi e gli obiettivi di queste politiche.

In numerosi settori, le risorse necessarie a sostegno alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 possono provenire da vari strumenti dell'UE. Tali strumenti sono sia gestiti nel quadro della gestione ripartita con gli Stati membri, in settori come la giustizia e gli affari interni, sia posti sotto la gestione diretta della Commissione, come il meccanismo per l'interconnessione in Europa nel settore delle infrastrutture, l'iniziativa Horizon 2020, la

ricerca e l'innovazione, il programma Erasmus per tutti nel settore dell'istruzione e della formazione, il programma Leonardo da Vinci per l'istruzione e la formazione professionale, il programma per il cambiamento sociale e l'innovazione sociale nel settore dell'occupazione e dell'inclusione sociale o il programma LIFE nei settori dell'ambiente e del cambiamento climatico. In questi settori d'azione, è importante che gli Stati membri e le regioni identifichino e sfruttino le complementarità tra i diversi strumenti dell'Unione ai livelli nazionale e regionale, durante la pianificazione ma anche in fase di attuazione.

Dovrebbero essere poste in essere strutture in grado di agevolare l'identificazione strategica delle priorità per diversi strumenti e le strutture di coordinamento a livello nazionale. Queste strutture dovrebbero inoltre contribuire ad evitare la ripetizione inutile degli sforzi e a identificare i settori nei quali è necessario fornire un sostegno finanziario supplementare. Queste strutture dovrebbero essere indicate nel contratto di partnership ed eventualmente nei programmi.

Gli Stati membri dovrebbero inoltre utilizzare pienamente la possibilità di combinare gli aiuti provenienti da diversi strumenti per sostenere singole operazioni. Ciò è stato facilitato dall'armonizzazione delle regole applicate ai diversi strumenti dell'Unione a livello dell'UE. D'altro canto, sarà particolarmente importante che le autorità nazionali e regionali responsabili dell'attuazione dei Fondi QSC operino in stretta cooperazione con i responsabili dell'attuazione degli altri strumenti nazionali al fine di proporre ai beneficiari possibilità di finanziamento coerenti e razionalizzate.

La portata della complementarità tra i Fondi del QSC e delle altre politiche e strumenti dell'Unione è descritta più in particolare nell'allegato I per ciascuno degli obiettivi tematici.

#### **4.3. Incoraggiare approcci integrati all'attuazione dei Fondi QSC**

Il regolamento recante disposizioni comuni propone un certo numero di meccanismi volti a incoraggiare approcci di programmazione integrati, in un'ottica di coordinamento e di sinergie nel corso del processo di attuazione. Gli Stati membri dovrebbero precisare nei loro contratti di partnership e nei loro programmi come hanno intenzione di utilizzarli per realizzare l'integrazione.

Al fine di promuovere approcci integrati in materia di sviluppo territoriale, la proposta di regolamento recante disposizioni comuni prevede due meccanismi destinati a facilitare lo sviluppo degli approcci a livello locale e subregionale. Si tratta dello Sviluppo locale operato dagli attori locali e degli Investimenti territoriali integrati per il FESR, il FSE e il Fondo di coesione. Questi due strumenti hanno lo scopo di impegnare i soggetti regionali e locali e le collettività locali nell'attuazione dei programmi.

##### ***Sviluppo locale realizzato dai soggetti attivi a livello locale***

Lo sviluppo locale realizzato dai soggetti attivi a livello locale (sulla base dell'esperienza di LEADER nel settore dello sviluppo rurale) può completare e rafforzare l'esecuzione delle politiche pubbliche per tutti i Fondi del QSC. Lo scopo è di aumentare l'efficacia e l'efficienza delle strategie di sviluppo territoriale delegando l'adozione di decisioni e l'attuazione a una partnership locale tra soggetti del settore pubblico, del settore privato e della società civile. Questo tipo di sviluppo locale dovrebbe essere attuato nel quadro di un approccio strategico dei decisori pubblici, in modo da garantire che la definizione "dalla base al vertice" dei bisogni locali tenga conto delle priorità stabilite ad un livello più elevato. Gli Stati membri dovranno pertanto definire l'approccio in materia di sviluppo locale da parte degli attori locali applicabile all'insieme dei Fondi del QSC e inserire riferimenti a questo tipo di sviluppi nei contratti di partnership. Il contratto di partnership deve presentare le principali sfide che gli Stati membri hanno intenzione di raccogliere, definendo i principali obiettivi

e priorità e indicando i tipi di territori in cui questo approccio deve essere attuato e il ruolo specifico attribuito per i gruppi d'azione locale a tale scopo. Inoltre, essi devono indicare in che modo i Fondi del QSC saranno utilizzati e spiegare il ruolo che i vari Fondi svolgeranno nei diversi tipi di territori (ambiente rurale, urbano, ecc.). Nel quadro del FEASR, LEADER continuerà ad essere un elemento obbligatorio in ciascun programma di sviluppo rurale.

#### ***Investimenti territoriali integrati per il FESR, il FSE e il Fondo di coesione***

Un Investimento territoriale integrato (ITI) è uno strumento che prevede accordi di prestazione integrata per gli investimenti che rientrano in vari assi prioritari di uno o più programmi operativi. I finanziamenti provenienti da più assi e programmi prioritari possono essere raggruppati in una strategia d'investimento integrata per un territorio o settore funzionale. Questo aiuto può prendere la forma di una strategia integrata per lo sviluppo urbano, ma anche per la cooperazione tra municipalità in territori specifici. Tale strumento autorizza le autorità di gestione a delegare l'attuazione di elementi di più assi prioritari a un organismo unico (un'autorità locale) e fare in modo che gli investimenti siano realizzati in uno spirito di complementarità. All'interno di un Investimento territoriale integrato, alcuni elementi possono essere attuati nel quadro di uno sviluppo locale da parte dei soggetti operanti a livello locale, combinando i due approcci.

La proposta di regolamento recante disposizioni comuni introduce inoltre nuovi meccanismi per incoraggiare lo sviluppo di operazioni integrate. Ciò consente a un beneficiario unico di attuare congiuntamente un certo numero di progetti a partire da diverse fonti dei Fondi del QSC e, in taluni casi, con altri strumenti dell'Unione.

#### ***Operazioni integrate***

Contrariamente a quanto avviene oggi, un'operazione può beneficiare del sostegno di uno o più Fondi QSC e di altri strumenti dell'Unione. Questa possibilità è soggetta alla condizione che una spesa non sia finanziata due volte, a titolo dei Fondi QSC o di un altro strumento dell'Unione. Sarebbe inoltre possibile, ad esempio, che una sola operazione riceva al tempo stesso un sostegno del FESR e del FSE o del FESR e dell'iniziativa Horizon 2020.

#### ***Piani d'azione comuni***

Un piano d'azione comune è un nuovo tipo di operazione integrata realizzata mediante un approccio incentrato sui risultati, al fine di ottenere obiettivi specifici determinati congiuntamente dallo Stato membro e dalla Commissione. Si tratta di un gruppo di progetti che sono realizzati sotto la responsabilità di un beneficiario designato. Nella pratica, la gestione finanziaria del piano d'azione comune sarà esclusivamente basata sulle realizzazioni e i risultati ottenuti. Il piano d'azione comune può essere finanziato dal FSE e dal FESR. Non può tuttavia essere utilizzato per sostenere infrastrutture. Può far parte di uno o più programmi operativi e può pertanto costituire uno strumento utile per favorire una migliore integrazione dei vari Fondi in vista della realizzazione di un obiettivo comune.

## **5. PRINCIPI ORIZZONTALI E OBIETTIVI POLITICI**

La proposta di regolamento recante disposizioni comuni contiene disposizioni orizzontali e obiettivi politici che si applicano all'attuazione dei Fondi QSC.

### ***Promozione dell'uguaglianza tra uomini e donne e non discriminazione***

Gli Stati membri devono perseguire un obiettivo di uguaglianza tra uomini e donne così come definito dall'articolo 8 del TFUE e fare in modo che tale aspetto venga preso in considerazione nella preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle azioni che rientrano nell'insieme dei Fondi QSC. I programmi del FESR, del FSE e del Fondo di coesione dovrebbero precisare esplicitamente il contributo previsto di questi Fondi all'uguaglianza tra donne e uomini stabilendo, in particolare, gli obiettivi e gli strumenti. La

dimensione di genere deve essere presa in considerazione nell'analisi degli obiettivi d'intervento. È opportuno far sì che gli organi incaricati della promozione dell'eguaglianza tra uomini e donne partecipino effettivamente alla partnership. Si raccomanda vivamente di creare strutture permanenti o di incaricare esplicitamente strutture esistenti di fornire consulenza in materia, in modo da garantire le conoscenze ed esperienze necessarie in materia di preparazione, monitoraggio e valutazione dei Fondi QSC.

È inoltre essenziale disporre di sistemi di sorveglianza e di raccolta di dati per rendere conto in modo preciso del modo in cui i programmi soddisfano gli obiettivi in materia di pari opportunità. A tale proposito, invece di obbligare a trattare tali questioni nell'insieme delle attività di valutazione, si raccomanda che le autorità di gestione, in collegamento con i comitati di monitoraggio, avviino esercizi di autovalutazione generale, realizzino studi di valutazione specifici o avviino una riflessione strutturata sull'applicazione del principio delle pari opportunità tra donne e uomini. I comitati di monitoraggio dovrebbero essere composti in modo equilibrato tra uomini e donne e dovrebbero comprendere un responsabile incaricato della dimensione di genere.

Gli Stati membri dovrebbero adottare misure appropriate per prevenire qualunque discriminazione fondata sul sesso, la razza, l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale<sup>6</sup>, nonché per garantire l'accessibilità durante la preparazione e l'attuazione dei programmi e delle operazioni cofinanziati dai Fondi QSC e descrivere esplicitamente le azioni volte a prendere in considerazione questo principio nei programmi.

Gli organismi incaricati di promuovere la parità esprimono un parere su programmi del FESR, del FSE e del Fondo di coesione al fine di garantire che tutte le disposizioni necessarie siano adottate. Inoltre, la partecipazione di organismi incaricati di promuovere la parità delle opportunità o altre organizzazioni attive nella lotta contro la discriminazione è fortemente raccomandata al fine di mettere a disposizione le competenze necessarie in materia di preparazione, monitoraggio e valutazione dei Fondi.

Tutti i programmi dovranno lottare contro la discriminazione e promuovere la parità delle opportunità, garantendo l'accessibilità delle persone disabili durante la loro preparazione e attuazione. L'accessibilità deve essere una caratteristica comune a tutti i prodotti e servizi proposti al pubblico e cofinanziati dai Fondi QSC. In particolare, le autorità di gestione devono pretendere l'accessibilità all'ambiente edificato, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, comprese le nuove tecnologie. Oltre all'applicazione del principio d'integrazione, gli Stati membri devono adottare azioni positive che saranno sostenute dal FSE al fine di promuovere la parità delle opportunità.

### ***Sviluppo durevole***

Uno sviluppo durevole richiede il rispetto dell'acquis ambientale. Considerando che i Fondi QSC costituiscono la principale fonte di finanziamento dell'UE per l'ambiente, tali Fondi devono contribuire anche in modo sostanziale alla valorizzazione dell'ambiente e almeno il

---

<sup>6</sup> Ciò non impedisce agli Stati membri di mantenere o adottare azioni positive dirette a evitare o a compensare svantaggi connessi con uno di questi motivi (articolo 5 della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.07.2000, pag. 22) e articolo 7 della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16)).

20% del bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020 dovrebbe essere destinato ad obiettivi di lotta contro il cambiamento climatico. È pertanto essenziale che gli Stati membri forniscano informazioni tempestive e complete sull'importo delle spese connesse al clima, conformemente alla metodologia definita nel regolamento recante disposizioni comuni. Gli Stati membri dovrebbero identificare le spese collegate alla biodiversità sulla base del regime di dichiarazione proposto.

Al fine di garantire l'integrazione orizzontale dello sviluppo durevole, il principio "chi inquina paga" enunciato all'articolo 192 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, implica che coloro i quali causano danni all'ambiente sono anche coloro che devono sopportare i costi che consentono di evitare o di compensare tali danni. In linea generale, ciò significa che il finanziamento non deve essere utilizzato per coprire i costi di messa in conformità con la normativa vigente. Il principio "chi inquina paga" deve essere applicato in modo sistematico nei programmi e nei progetti. Il principio "chi inquina paga" si applica inoltre al finanziamento per attività potenzialmente nocive per l'ambiente, in particolare per quanto riguarda il finanziamento delle infrastrutture. In questi casi, l'aiuto dovrebbe essere fornito solo se i costi di utilizzazione e l'internalizzazione delle esternalità non coprono i costi dell'investimento e i costi degli eventuali pregiudizi causati. Allo stesso tempo, si deve dimostrare che nell'insieme gli investimenti generano benefici sociali netti.

In alcuni casi, può non essere possibile applicare i principi "chi usa paga" e "chi inquina paga", o la loro applicazione può essere solo parziale:

- se il costo delle misure di protezione dell'ambiente sono considerate sproporzionate dalle autorità nazionali, il trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede un sostegno finanziario a partire dal Fondo di coesione;
- se la fonte dell'inquinamento o l'utilizzatore delle risorse naturali è l'insieme della popolazione, può non essere possibile in regioni a basso reddito coprire l'insieme delle spese per la prevenzione dei danni ambientali, o il costo di produzione delle risorse facendo pagare gli utenti (ad esempio per il trattamento delle acque reflue o dei rifiuti nel caso in cui la legislazione dell'UE autorizzi la presa in considerazione degli aspetti sociali);
- se gli inquinatori non possono essere identificati e la responsabilità giuridica dei danni causati all'ambiente non può essere imputata all'inquinatore o ad altre parti coinvolte (ad esempio, quando la contaminazione dei suoli inquinati non può essere chiaramente imputata all'inquinatore)<sup>7</sup>.

Un sostegno a titolo del FESR può essere fornito a responsabili della gestione fondiaria quando i requisiti obbligatori in materia di ambiente creano svantaggi regionali specifici.

Gli investimenti realizzati a sostegno dei Fondi QSC dovrebbero poter resistere all'impatto del cambio climatico e delle catastrofi naturali (aumento dei rischi d'inondazione, ondate di calore, fenomeni meteorologici estremi, ecc.).

---

<sup>7</sup> Si veda in particolare il paragrafo 132 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (GU C 82 dell'1.4.2008, pagg. 1-33).

## **6. RACCOGLIERE LE SFIDE TERRITORIALI DI UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA**

Le grandi sfide sociali che deve affrontare oggi l'Unione europea, vale a dire la globalizzazione, i cambiamenti demografici, il degrado dell'ambiente, le migrazioni, i cambiamenti climatici e l'utilizzazione dell'energia, nonché la necessità di far fronte alle conseguenze economiche e sociali della crisi, avranno effetti diversi nelle varie regioni<sup>8</sup>. La capacità degli Stati membri e delle regioni di garantire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dipende dal loro potenziale di sviluppo specifico e dai loro vantaggi comparativi in termini di risorse naturali, fisiche e umane, di conoscenze, di istituzioni e di reti. Questo sostegno richiede a sua volta che i programmi dei Fondi QSC tengano conto della diversità delle regioni europee per quanto riguarda l'occupazione e il mercato del lavoro, i flussi dei lavoratori pendolari, l'invecchiamento della popolazione e l'evoluzione demografica, la cultura, il paesaggio e il patrimonio, la vulnerabilità al cambio climatico, l'utilizzazione delle terre, i vincoli in materia di risorse, gli accordi istituzionali di governance, la connettività o l'accessibilità e i collegamenti tra le zone rurali e le zone urbane. Gli Stati membri e le regioni devono pertanto prendere in considerazione cinque elementi quando elaborano i loro contratti di partnership e i loro programmi:

- il primo elemento è un'analisi del potenziale di sviluppo e delle capacità dello Stato membro o della regione, in particolare per quanto riguarda le principali sfide identificate nella strategia Europa 2020, i programmi nazionali di riforma e le raccomandazioni specifiche a ciascun paese. A tale scopo, è necessario che le autorità competenti procedano a un'analisi dettagliata delle caratteristiche nazionali, regionali e locali;
- il secondo elemento, che si basa direttamente sul primo, è una valutazione delle principali sfide che deve affrontare la regione o lo Stato membro. Al centro di questo processo figurano l'identificazione delle strettoie e degli anelli mancanti, le lacune nell'innovazione, compresa la mancanza di pianificazione e di capacità di attuazione che limita le prospettive di lungo periodo in materia di crescita e di occupazione. Ciò consentirà di evidenziare i settori e le azioni possibili per la fissazione delle priorità politiche, l'intervento e la concentrazione;
- un gran numero di problemi sociali e ambientali che devono affrontare le regioni dell'UE e gli Stati membri superano i limiti amministrativi e le frontiere nazionali. Il terzo elemento richiede pertanto la presa in considerazione delle sfide in materia di coordinamento intersettoriale, intergiurisdizionale o anche transfrontaliero, in particolare nel contesto delle strategie che riguardano le macroregioni e i bacini marittimi;
- in quarto luogo, in numerosi casi, un approccio integrato in grado di collegare l'Europa all'orizzonte 2020 e i soggetti attivi a livello regionale e locale passerà attraverso un coordinamento rafforzato tra i vari livelli territoriali e le fonti di finanziamento. Il contratto di partnership sarà un elemento fondamentale nello sviluppo di tale approccio;
- il quinto elemento consiste nel sviluppare un contratto di partnership e programmi basati sugli obiettivi tematici enunciati nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni al fine di ottenere risultati. Gli obiettivi specifici di ciascun

---

<sup>8</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, 'Regioni 2020 — Una valutazione delle future sfide per le regioni dell'UE', novembre 2008.

programma devono pertanto essere espressi attraverso indicatori di risultati adeguati in grado di misurare i cambiamenti che il programma intende facilitare.

Lo sviluppo di contratti di partnership e di programmi che prendono in considerazione questi elementi consentirà agli Stati membri e alle regioni di trarre vantaggio dalla diversità dell'Unione europea e di tenere debito conto delle sfide, conoscenze e possibilità a livello locale. Questo approccio costituirà una base solida per identificare in che modo i Fondi QSC possono funzionare insieme in modo ottimale per liberare il potenziale di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Il trattato di Lisbona ha aggiunto la coesione territoriale e i principi della coesione economica e sociale e è chiaro che le caratteristiche geografiche o demografiche possono aggravare i problemi di sviluppo<sup>9</sup>. Questo approccio globale della promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dovrà pertanto riflettere il ruolo delle città, delle zone rurali, delle zone di pesca e delle zone costiere, che devono affrontare problemi demografici o geografici specifici. Dovrà inoltre prendere in considerazione le sfide specifiche delle regioni ultraperiferiche, delle regioni più settentrionali a bassa densità di popolazione e delle regioni insulari, transfrontaliere o di montagna, come ha riconosciuto esplicitamente il trattato di Lisbona. Infine, la coesione territoriale implica inoltre la necessità di considerare i collegamenti tra l'ambiente urbano e l'ambiente rurale dal punto di vista dell'accesso ai servizi e alle infrastrutture di qualità che siano economicamente abordabili, nonché i problemi delle regioni a forte concentrazione di comunità socialmente emarginate.

## **7. PRIORITÀ PER LE AZIONI DI COOPERAZIONE**

Le sfide che devono affrontare le regioni e gli Stati membri superano spesso le frontiere nazionali e regionali. Una risposta efficace richiede un'azione congiunta che punta sulla cooperazione e la condivisione delle conoscenze a livello territoriale adeguata. Questa azione dovrebbe essere sostenuta sia dal FESR che dal FSE. Laddove sono state adottate strategie concernenti macroregioni e bacini marittimi, tutti i Fondi QSC dovrebbero sostenere la loro attuazione.

Al fine di garantire il contributo efficace dei programmi europei di cooperazione territoriale alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 ed evitare la frammentazione degli stanziamenti disponibili, è necessario concentrare le risorse del FESR e garantire il coordinamento con altri programmi finanziati dall'UE. Particolare attenzione deve essere dedicata ai problemi transfrontalieri che devono affrontare le regioni ultraperiferiche e le zone a bassa densità di popolazione.

Al fine di rafforzare l'efficacia delle politiche sostenute dal FSE grazie all'apprendimento reciproco, è importante promuovere la cooperazione transnazionale tra i partner a livello nazionale e/o regionale.

L'allegato II precisa più in dettaglio i settori che dovrebbero essere oggetto di attività di cooperazione territoriale.

---

<sup>9</sup> COM(2010) 642 final, Comunicazione della Commissione, 'Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione', p. 7.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.3.2012  
SWD(2012) 61 final

Parte II

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Elementi di un quadro strategico comune 2014 - 2020 per**

**il Fondo europeo di sviluppo regionale,  
il Fondo sociale europeo,  
il Fondo di coesione,  
il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e  
il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**

**ALLEGATI**

## Indice

### **Allegato I: Obiettivi tematici**

<b>1. RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE .....</b>	<b>3</b>
<b>2. MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, LA LORO UTILIZZAZIONE E LA LORO QUALITÀ.....</b>	<b>7</b>
<b>3. RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ DELLE PMI, QUELLA DEL SETTORE AGRICOLO (PER IL FEASR) E QUELLA DEL SETTORE DELL'ACQUACOLTURA E DELLA PESCA (PER IL FEAMP).....</b>	<b>10</b>
<b>4. SOSTENERE UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> IN TUTTI I SETTORI .....</b>	<b>13</b>
<b>5. PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO E LA PREVENZIONE E GESTIONE DEI RISCHI .....</b>	<b>17</b>
<b>6. PROTEGGERE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'UTILIZZAZIONE RAZIONALE DELLE RISORSE .....</b>	<b>18</b>
<b>7. PROMUOVERE IL TRASPORTO SOSTENIBILE ED ELIMINARE LE STRETTOIE NELLE INFRASTRUTTURE DI RETE FONDAMENTALI.....</b>	<b>23</b>
<b>8. PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEL LAVORO.....</b>	<b>26</b>
<b>9. PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA CONTRO LA POVERTÀ .....</b>	<b>30</b>
<b>10. INVESTIRE NELL'ISTRUZIONE, NELLE COMPETENZE E NELLA FORMAZIONE PERMANENTE.....</b>	<b>35</b>
<b>11. RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E L'EFFICACIA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA.....</b>	<b>39</b>
<b>ALLEGATO II: PRIORITÀ DELLA COOPERAZIONE .....</b>	<b>41</b>

## ALLEGATO I: OBIETTIVI TEMATICI

### 1. RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE

#### 1.1 Obiettivi fondamentali perseguiti da Fondi QSC

##### **Obiettivo fondamentale Europa 2020:**

*"Migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore".*

##### **Situazione attuale:**

Entro il 2020, sulla base degli obiettivi nazionali, l'UE mancherà di poco (circa 0,3 punti percentuali) l'obiettivo del 3%,. Il tasso d'investimento in ricerca e sviluppo è stato nel 2009 del 2,01%<sup>1</sup>.

"La concorrenzialità europea dipende, al pari della nostra capacità di creare milioni di posti di lavoro per sostituire quelli persi a causa della crisi e ripristinare in generale il nostro livello di vita per il futuro, dalla nostra capacità d'introdurre innovazione in prodotti, servizi, imprese, nonché processi e modelli sociali"<sup>2</sup>. I fondi devono pertanto concentrarsi soprattutto sugli sforzi per eliminare le strettoie che frenano l'innovazione e aumentare gli investimenti nella ricerca e sviluppo delle imprese attraverso la stretta collaborazione tra soggetti pubblici e privati.

##### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- innovazione nelle imprese. Queste azioni comprendono la diffusione e l'adozione di nuove tecnologie, in particolare le tecnologie abilitanti fondamentali, attraverso la cooperazione con soggetti attivi nel mondo della ricerca e dell'istruzione, il trasferimento di tecnologie, la ricerca applicata, strumenti di sviluppo e dimostrazione di tecnologie, al fine di aiutare le imprese a sviluppare prodotti, procedimenti, marketing e servizi più innovativi e diversificare l'economia nazionale/regionale grazie a nuove attività ad elevato potenziale di crescita;
- rafforzamento delle capacità negli Stati membri e nelle regioni per raggiungere posizioni di eccellenza nella ricerca e nell'innovazione e nelle trasformazioni tecnologiche, investendo in soluzioni innovative e in infrastrutture e attrezzature di ricerca, in particolare quelle di interesse europeo nel contesto delle iniziative di programmazione congiunta<sup>3</sup>, l'ESFRI ("Forum strategico europeo sulle infrastrutture di

<sup>1</sup> COM(2011) 815 final, AGS 2012 – Allegato I.

<sup>2</sup> COM(2010) 546 final, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Iniziativa faro Europa 2020 – l'Unione dell'innovazione".

<sup>3</sup> Speciali competenze potrebbero essere sviluppate in settori fondamentali per l'industria e lo sviluppo economico come il settore della metrologia, nell'ambito del Programma europeo di ricerca nel settore della metrologia, che appoggia il rafforzamento delle capacità in alcuni paesi/regioni grazie ad un programma congiunto tra 22 paesi e l'Unione europea.

ricerca")<sup>4</sup> nel settore della ricerca infrastrutturale, lo sviluppo delle strutture regionali partner e nell'ambito del Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche<sup>5</sup>. Queste azioni comprendono il sostegno alle strutture nazionali/regionali e ai centri tecnologici, ai centri di competenza e ai parchi scientifici, con un particolare accento sul rafforzamento della ricerca applicata, mediante una cooperazione rafforzata con l'industria al fine di sviluppare l'investimento privato in ricerca e innovazione;

- rafforzamento delle capacità negli Stati membri e nelle regioni per una rapida utilizzazione economica delle nuove idee derivanti dalla ricerca e dall'innovazione (R&I). Queste azioni comprendono un sostegno ai cluster, alle partnership cooperative tra soggetti attivi nella ricerca, nell'istruzione e nell'innovazione, alle infrastrutture di ricerca e innovazione delle imprese, la promozione dei servizi di consulenza alle imprese nel settore della ricerca e dell'innovazione, anche nel settore dei servizi, gli "hub" creativi, le industrie culturali e creative e l'innovazione sociale, le attività pilota e dimostrative, creando una maggiore domanda di prodotti innovativi attraverso la promozione dell'innovazione nell'ambito degli appalti pubblici.

### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

Sviluppare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali, mediante:

- la cooperazione tra il settore agricolo, l'alimentare e il forestale e altri soggetti attivi nella creazione di cluster e reti. La cooperazione in questo contesto può assumere la forma di progetti pilota e dello sviluppo di nuovi prodotti, prassi, processi e tecnologie, compresa l'introduzione di tecnologie a basso tenore di carbonio e verdi;
- la creazione e l'utilizzazione dei servizi di consulenza, e in particolare quelli relativi alla gestione delle aziende agricole e delle aziende agricole forestali, consentendo agli agricoltori, agli imprenditori forestali e alle PMI nelle zone rurali di avere accesso ai servizi di consulenza al fine di migliorare le prestazioni economiche e ambientali.

Rafforzare i collegamenti tra il settore agricolo, il forestale e la ricerca e l'innovazione:

- creando gruppi operativi composti da agricoltori, ricercatori, consulenti, rappresentanti della società civile e delle imprese coinvolti nel settore agricolo e alimentare, al fine di sviluppare e attuare progetti innovativi su temi di comune interesse. Questi gruppi operativi formeranno parte della partnership europea dell'innovazione per la produttività e la sostenibilità agricola.

## **1.2 Principi generali di attuazione**

L'iniziativa faro "Unione dell'innovazione" ha sottolineato che i fondi dovrebbero essere pienamente utilizzati per sviluppare le capacità di ricerca e innovazione in Europa, sulla base di strategie di specializzazione intelligenti. Queste ultime possono garantire un'utilizzazione più efficace dei fondi pubblici e possono stimolare investimenti privati<sup>6</sup>. Tali strategie

<sup>4</sup> Impegno 5 per l'Unione dell'innovazione, COM (2010) 546 final, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Iniziativa faro Europa 2020 – l'Unione dell'innovazione".

<sup>5</sup> COM(2009) 519 final, "Investire nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio (piano SET)".

<sup>6</sup> COM(2011) 17 final, Comunicazione della Commissione "Il contributo della politica regionale alla crescita sostenibile nel contesto della strategia Europa 2020".

costituiranno il contesto degli investimenti in ricerca e innovazione e concentreranno queste attività sugli specifici punti di forza e sul potenziale economico delle regioni e degli Stati membri, identificando specializzazioni di nicchia, favorendo la diversificazione tecnologica e la differenziazione dei prodotti, dei processi e dei servizi e contribuendo ad evitare duplicazioni e frammentazioni degli sforzi.

Gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione sono pertinenti per tutte le categorie di regioni dell'UE. Tuttavia, l'importanza attribuita all'investimento riflette il livello di sviluppo: le regioni più sviluppate sul piano tecnologico si dedicheranno a mantenere i loro vantaggi mentre le regioni periferiche si sforzeranno di colmare i loro ritardi e di impegnarsi nella via dell'eccellenza. Per partecipare allo Spazio europeo della ricerca e sviluppare un ambiente propizio all'innovazione, sia per le imprese che per la società civile, le regioni meno sviluppate e le regioni in transizione dovranno concentrarsi particolarmente sul rafforzamento delle loro capacità di ricerca e innovazione<sup>7</sup> e favorire l'accessibilità delle conoscenze e l'assimilazione della ricerca e dell'innovazione, ponendo l'accento sul perseguimento di tecnologie o la coinvenzione di applicazioni di tecnologia generica in uno o più settori importanti dell'economia nazionale/regionale<sup>8</sup>, ed inoltre commercializzare i risultati della ricerca. Per le regioni più sviluppate, gli investimenti saranno dedicati principalmente alla promozione di nuove imprese tecnologiche a crescita rapida e all'accelerazione dello sfruttamento economico e commerciale dei risultati della ricerca e dell'innovazione. La diversità regionale richiede pertanto l'elaborazione di politiche differenziate a seconda del tipo di regioni, più o meno concentrate sulla generazione, la diffusione e l'adozione delle conoscenze nell'economia, ma perseguendo il comune obiettivo di elaborare sistemi efficaci di innovazione.

La cooperazione interregionale dovrebbe avere lo scopo di accrescere l'efficacia della politica di coesione incoraggiando gli scambi di esperienze tra le regioni al fine di migliorare l'elaborazione e l'applicazione dei programmi operativi.

Il finanziamento dell'UE non deve sostituirsi al finanziamento privato; è opportuno al contrario utilizzare gli strumenti finanziari per mobilitare fondi privati a favore della ricerca e dell'innovazione.<sup>9</sup>

L'uguaglianza tra i sessi dovrebbe essere presa in considerazione al momento della definizione dei settori d'azione in vista del rafforzamento della ricerca e dell'innovazione. La presa in considerazione di questa dimensione nelle attività di ricerca e d'innovazione finanziate dall'UE potrebbe migliorare i metodi e i prodotti ottenuti.

### **1.3 Complementarità e coordinamento**

È indispensabile rafforzare le sinergie e le complementarità tra la politica di coesione e l'iniziativa Horizon 2020, delimitando chiaramente i compiti che incombono a ciascuna di esse. Ciò può contribuire ad aumentare il valore aggiunto delle politiche europee di ricerca e d'innovazione, sfruttare ulteriormente la dimensione europea, in particolare nell'ambito dello Spazio europeo della ricerca e, allo stesso tempo, evitare la duplicazione e la frammentazione degli sforzi a livello nazionale e regionale.

---

<sup>7</sup> "Policy implications arising from ex-post evaluations of Cohesion Policy programmes 2000-2006 co-financed by the ERDF (Objective 1 &2)", relazione di sintesi, marzo 2010.

<sup>8</sup> "Knowledge for Growth: prospects for science, technology and innovation", Commissione europea, novembre 2009.

<sup>9</sup> COM(2010) 546 final, "Iniziativa faro Europa 2020 — Unione dell'innovazione", pag. 20.

Per rafforzare queste sinergie nella pratica, è indispensabile che le autorità nazionali e/o regionali incaricate della gestione dei fondi dalla politica di coesione elaborino strategie di specializzazione intelligente<sup>10</sup> in stretta collaborazione con le autorità incaricate della ricerca e dell'innovazione che sono coinvolte più direttamente nell'iniziativa Horizon 2020 e che associano parti interessate come le università e gli istituti d'istruzione superiore, l'industria locale e le parti sociali. La Piattaforma di specializzazione intelligente<sup>11</sup> creata dalla Commissione dovrebbe essere utilizzata per sostenere l'elaborazione di queste strategie. Esse dovrebbero prendere in considerazione le azioni realizzate a monte e a valle dell'iniziativa Horizon 2020, finanziate dai Fondi QSC. Come sopra indicato, i due gruppi di opzioni (azioni a monte e azioni a valle) sono considerati come azioni fondamentali nell'ambito dell'attuale Quadro strategico comune.

- L'iniziativa Horizon 2020 non sosterrà il rafforzamento delle capacità e non prenderà in considerazione le specificità geografiche al momento dell'allocazione dei fondi. Le azioni a monte volte a preparare i soggetti regionali attivi nel settore della ricerca e dell'innovazione in vista della loro partecipazione ai progetti dell'iniziativa Horizon 2020 dovrebbero pertanto essere realizzate attraverso il rafforzamento delle capacità nel quadro dei fondi QSC, in particolare del FESR. Esse possono avere l'obiettivo di migliorare le infrastrutture e le attrezzature di R&I che presentano un interesse per l'UE, ma anche le strutture minori di partnership che rivestono tuttavia una certa importanza regionale nel settore della ricerca, modernizzare le università, gli istituti d'istruzione superiore e gli istituti di ricerca, per sviluppare gli audit tecnologici, la ricerca di partner internazionali e le campagne d'informazione nell'ambito delle imprese e dei centri tecnologici, al fine di incoraggiare e facilitare la partecipazione all'iniziativa Horizon 2020.
- Le azioni a valle dovrebbero fornire i mezzi per sfruttare e diffondere rapidamente nel mercato i risultati dell'iniziativa Horizon 2020, dedicando particolare attenzione all'instaurazione di un ambiente commerciale propizio all'innovazione per le PMI<sup>12</sup> e per l'industria regionale. È necessario utilizzare i Fondi QSC per sviluppare servizi alle imprese, finanziare gli incubatori, creare reti specializzate e sviluppare progetti nelle università al fine di sostenere le PMI regionali al momento della loro prima partecipazione ai programmi europei come l'iniziativa Horizon 2020.
- Le misure proposte dalla Commissione per "Colmare il divario d'innovazione in Europa" nel quadro dell'obiettivo specifico intitolato "Società inclusive, innovative e sicure" contribuiranno a creare sinergie con la politica di coesione.

Le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero essere coordinate con azioni che rientrano in obiettivi tematici collegati allo sviluppo delle TIC, al rafforzamento della competitività delle PMI e all'investimento in istruzione, competenze e apprendimento permanente. Esse dovrebbero essere coordinate con le azioni Marie Skłodowska-Curie e con i finanziamenti attribuiti a titolo del FSE allo sviluppo delle risorse umane nel settore della R&I nel quadro degli obiettivi tematici relativi all'occupazione, all'istruzione e all'inclusione

---

<sup>10</sup> Risoluzione del Parlamento europeo 2011/C 161 E/16 "Attuazione delle sinergie dei fondi destinati alla ricerca e all'innovazione nell'ambito del regolamento (CE) n. 1080/2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e del Settimo programma quadro di attività comunitaria di ricerca e sviluppo".

<sup>11</sup> COM(2010) 546 final, "Iniziativa faro Europa 2020 – Unione dell'innovazione", pag. 21.

<sup>12</sup> Gruppo di esperti sulle sinergie tra il Settimo programma quadro, il PIC (Programma d'iniziativa comunitaria) e i fondi della politica di coesione, "Relazione finale del gruppo di esperti", Commissione europea, giugno 2011.

sociale. I membri sono incoraggiati a sfruttare pienamente le sinergie tra gli investimenti nella R&I e l'utilizzazione del FSE per finanziare la modernizzazione dell'istruzione superiore, in particolare lo sviluppo dei corsi del terzo ciclo, il miglioramento delle attitudini e delle competenze degli studenti in materia di ricerca, la formazione dei ricercatori e le attività di messa in rete e le partnership tra i centri di ricerca e di tecnologia, gli istituti d'istruzione superiore e le imprese. Il FSE e il FESR possono cofinanziare partnership tra istituti d'istruzione, imprese e istituti di ricerca.

Queste azioni dovrebbero essere coordinate mediante partnership transnazionali concluse tra le imprese e gli istituti d'istruzione sotto forma di alleanze della conoscenza e alleanze settoriali per le competenze che possono essere sostenute dal programma "Erasmus per tutti"<sup>13</sup>. I progetti pilota, le attività di dimostrazione e gli appalti pubblici nel settore dell'innovazione dovrebbero prendere in considerazione le priorità delle partnership europee in materia d'innovazione<sup>14</sup>.

Per quanto concerne il FEASR, l'aiuto dovrebbe essere incentrato non solo sui principi generali sopra esposti, ma anche sulla promozione delle attività di ricerca destinate a rispondere alle esigenze specifiche degli agricoltori e dei silvicoltori, in particolare quelli che operano su piccola scala, e sull'utilizzazione economica dei risultati della ricerca e l'applicazione delle innovazioni in questi settori. La nuova Partnership europea per l'innovazione (PEI) per la produttività e lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura costituirà un punto di partenza importante per garantire migliori collegamenti tra la ricerca e le prassi agricole, in particolare attraverso la rete PEI. Le misure proposte nel quadro della sfida posta dall'obiettivo specifico intitolato "Sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina e marittima e bioeconomia" dell'iniziativa Horizon 2020 dovrebbero rafforzare le sinergie con la politica di sviluppo rurale e il FEAMP.

## **2. MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, LA LORO UTILIZZAZIONE E LA LORO QUALITÀ**

### **2.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC**

Come indicato negli orientamenti integrati, "gli Stati membri dovrebbero sostenere l'installazione e l'adozione di internet ad alta velocità, che costituisce uno strumento essenziale per accedere alle conoscenze e partecipare alla loro creazione.<sup>15</sup> La Strategia digitale per l'Europa<sup>16</sup> si propone di garantire una crescita economica intelligente, sostenibile e integratrice attraverso la realizzazione del mercato unico digitale e lo sfruttamento del potenziale di innovazione grazie ad internet rapido e ultrarapido e i servizi e applicazioni interoperabili<sup>17</sup>. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) costituiscono un potente motore di crescita economica, d'innovazione e di produttività in molti settori.

---

<sup>13</sup> COM(2011) 788 final, "Il programma dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport".

<sup>14</sup> COM(2010) 546 final, "Iniziativa faro Europa 2020 – Unione dell'innovazione", pag. 22.

<sup>15</sup> Orientamenti integrati, orientamento n. 4.

<sup>16</sup> COM(2010) 245 final/2, "Agenda europea del digitale".

<sup>17</sup> Azione 48, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Iniziativa faro: un'agenda europea del digitale".

### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- sviluppo di reti di accesso di nuova generazione aperte, abbordabili e capaci di resistere alla prova del tempo, accessibili a tutti nelle regioni attualmente poco servite e nei centri economici delle regioni meno sviluppate, al fine di consentire di creare posti di lavoro e di contribuire all'innalzamento dei livelli di produttività e all'aumento della competitività dell'economia europea;
- applicazioni di amministrazione online (eGovernment) volte a incoraggiare l'innovazione, la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche e l'accesso dei cittadini a questi servizi, compresi i gruppi emarginati e le persone disabili;
- Applicazioni TIC che contribuiranno a raccogliere le sfide future e a creare nuove opportunità nel settore sociale, come la rete online eHealth, l'invecchiamento della popolazione, la riduzione delle emissioni di carbonio, l'efficacia delle risorse, l'istruzione, l'integrazione nella società dell'informazione (eInclusion), l'efficacia energetica, l'amministrazione online (eGovernment), e soluzioni TIC integrate per le "città intelligenti", l'informazione e il conferimento di diritti ai consumatori;
- investimento nell'adozione su vasta scala delle innovazioni basate sulle TIC, nell'ambito delle regioni e fra di esse, al fine di raccogliere le principali sfide sociali.

### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

Migliorare l'accessibilità, l'utilizzazione e la qualità delle TIC nelle zone rurali, garantendo l'accessibilità a tutti mediante:

- la creazione, il miglioramento e l'estensione dell'infrastruttura a banda larga, compresa l'infrastruttura passiva a banda larga;
- applicazioni e servizi basati sulle TIC destinati a sostenere lo sviluppo sostenibile e la competitività delle regioni rurali, dell'agricoltura e dell'industria alimentare;
- contenuto digitale pertinente per lo sviluppo del turismo rurale;
- promozione delle competenze digitali al di fuori dei circuiti d'insegnamento ufficiali, presso gli agricoltori, i gestori del patrimonio forestale e le imprese rurali.

## **2.2 Principi generali d'attuazione**

In linea generale, gli aiuti concessi a titolo dei Fondi QSC, in particolare sotto forma di sovvenzioni, dovrebbero essere mirati su settori trascurati dall'investimento privato o che il mercato non è in grado di coprire. Nella misura del possibile, il sostegno dovrebbe essere garantito attraverso strumenti finanziari<sup>18</sup>. È opportuno esaminare attivamente le possibilità di attirare capitali privati per gli investimenti e lo sviluppo di servizi innovativi, incrementando il credito attraverso il FESR e in sinergia con i meccanismi per l'interconnessione in Europa. L'adozione di modelli d'investimento a lungo termine dovrebbe conformarsi agli orientamenti

---

<sup>18</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Iniziativa faro: un'agenda europea del digitale".

dell'UE sugli investimenti nella banda larga<sup>19</sup> e il rispetto delle regole in materia di aiuti di Stato dovrebbe rafforzare l'innovazione e la competitività regionale, garantire un elevato livello di concorrenza e creare condizioni di concorrenza uguali per tutti i soggetti attivi nel mercato. L'infrastruttura ottenuta in tal modo dovrebbe consentire la disaggregazione dei servizi a livello dell'utilizzatore finale, nonché la differenziazione dei servizi e l'indipendenza degli operatori e dei fornitori dei servizi.

Le tecnologie abilitanti fondamentali basate sulle TIC sono motori potenti d'innovazione in molti settori economici e sociali. Gli investimenti nello sviluppo dei prodotti, dei servizi e delle applicazioni basati sulle TIC e nelle azioni nel settore della domanda dovrebbero vertere principalmente sull'utilizzazione di queste tecnologie per raccogliere le grandi sfide e cogliere le nuove opportunità nel settore sociale, come la salute e le trasformazioni demografiche, l'efficacia energetica, l'amministrazione online, oltre al rafforzamento della capacità regionale di prevedere queste azioni nell'insieme delle regioni. L'intervento in questo settore dovrebbe tendere a rafforzare l'autonomia degli individui, la competitività delle imprese e l'efficacia delle amministrazioni pubbliche, in particolare attraverso una migliore utilizzazione e una migliore condivisione dei dati, aumentando l'attrattiva delle regioni rispetto ad altre regioni del mondo e impedendo la delocalizzazione dell'attività economica e lo spopolamento delle regioni meno sviluppate.

### **2.3 Complementarità e coordinamento**

Per promuovere l'utilizzazione delle TIC e contribuire attivamente allo sviluppo della cultura digitale, le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero essere integrate da azioni sostenute dal FSE<sup>20</sup> al fine di promuovere le competenze digitali nei sistemi d'istruzione e di formazione ufficiali, realizzare azioni di sensibilizzazione e prevedere dispositivi di certificazione e di formazione nelle TIC efficaci al di fuori dei circuiti ufficiali d'insegnamento, utilizzando in particolare gli strumenti online e gli strumenti numerici per la riqualificazione e la formazione professionale continua. Sarà opportuno in particolare contribuire a migliorare l'attrattiva delle carriere nel settore delle TIC per i giovani di età tra i 15 e i 24 anni e per le donne. Considerando che tutti dovrebbero poter approfittare dei vantaggi della società digitale, il sostegno dovrebbe mirare inoltre ad integrare i membri delle categorie sociali sfavorite nella società digitale e a rafforzare la loro autonomia, in particolare attraverso i servizi online e altre misure di sostegno (come la promozione delle competenze numeriche e la fornitura di un facile accesso ai servizi di apprendimento online (eLearning), d'insegnamento online (eEducation), di amministrazione online (eGovernment) e di salute online (eHealth)), raccogliendo le sfide specifiche e dell'accessibilità digitale (eAccessibility).

Gli investimenti nelle TIC che rientrano nel FEASR dovrebbero essere utilizzati in modo da completare gli investimenti simili effettuati in zone rurali a titolo del FESR (quando è possibile un sostegno del FESR) e azioni di formazione associate, attuate nel quadro del FSE.

È opportuno garantire il coordinamento con il programma "Erasmus per tutti"<sup>21</sup>, in particolare con i progetti di cooperazione strategica volti a sostenere la promozione delle competenze digitali e l'utilizzazione delle TIC negli istituti d'istruzione e di formazione attraverso attività transnazionali.

---

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/broadband2011/broadband2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/broadband2011/broadband2011_en.pdf)

<sup>20</sup> Nel quadro degli obiettivi tematici relativi all'occupazione, all'istruzione e all'inclusione sociale.

<sup>21</sup> COM(2011) 788 final, "Il programma dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport".

I Fondi QSC dovrebbero infine finanziare azioni che completano gli investimenti realizzati a titolo del Meccanismo per l'interconnessione in Europa (MIE)<sup>22</sup> che contribuirà a finanziare l'infrastruttura necessaria alla creazione della carta d'identità elettronica, gli appalti pubblici elettronici, le cartelle cliniche elettroniche, Europea, i servizi di giustizia online (eJustice) e i servizi doganali online. Il MIE dovrebbe inoltre consentire di garantire l'interoperabilità e di sostenere i costi collegati al funzionamento dell'infrastruttura su scala europea per collegare l'infrastruttura degli Stati membri. Per garantire la sinergia e la complementarità ed evitare la duplicazione degli sforzi, sarà indispensabile coordinare a livello nazionale le azioni di coesione e le azioni avviate nel quadro del MIE e dell'iniziativa Horizon 2020.

### **3. RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ DELLE PMI, QUELLA DEL SETTORE AGRICOLO (PER IL FEASR) E QUELLA DEL SETTORE DELL'ACQUACOLTURA E DELLA PESCA (PER IL FEAMP)**

#### **3.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC**

Le piccole e medie imprese costituiscono la colonna vertebrale dell'economia europea e sono i principali motori della crescita, della creazione di posti di lavoro e della coesione, poiché generano due posti di lavoro su tre nel settore privato e rappresentano il 58% del favore aggiunto totale creato dalle imprese nell'UE. L'investimento nelle PMI può pertanto dare un notevole contributo alla crescita, all'occupazione e alla coesione. Le PMI hanno un ruolo importante da svolgere nella gestione delle trasformazioni strutturali e della transizione verso un'economia mondiale basata sulla conoscenza e nella creazione di nuove possibilità di lavoro. Individualmente, le PMI non sono in grado di creare catene di valore su grande scala e devono quindi stabilire collegamenti all'interno e al di fuori della loro regione d'origine.

Gli interventi a titolo del FEASR destinati a migliorare la competitività del settore agricolo contribuiranno a garantire una produzione alimentare economicamente vitale nell'ambito dell'UE e favoriranno la creazione e il mantenimento di posti di lavoro, stimolando la crescita nelle zone rurali. Tra le particolari sfide da raccogliere figurano le dimensioni delle imprese agricole in alcune regioni – elemento che costituisce un ostacolo alla competitività – la struttura per età del settore (solo il 6% degli agricoltori ha un'età inferiore ai 35 anni) e la necessità di stimolare la produttività e l'efficacia al fine di far fronte alla concorrenza dei paesi terzi, all'aumento dei costi di produzione, alla volatilità del mercato e alle sfide ambientali.

#### **Azioni fondamentali per il FESR:<sup>23</sup>**

- investimento nella creazione di imprese, compresa la fornitura di un capitale di avvio, di garanzie, di prestiti, di capitale mezzanino e di capitale di crescita attraverso strumenti finanziari e sostegno all'elaborazione dei piani d'impresa;
- investimento nello sfruttamento commerciale delle nuove idee e dei risultati della ricerca nella creazione di imprese a più forte intensità di conoscenza, attraverso interventi adeguati alle esigenze delle PMI nelle varie fasi del loro sviluppo e lungo tutta la catena del valore nella quale si iscrive l'innovazione;

<sup>22</sup> COM(2011) 665, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce il Meccanismo per collegare l'Europa.

<sup>23</sup> COM(2010) 614, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Iniziativa faro: una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione. Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità".

- servizi di consulenza alle imprese, in particolare per quanto riguarda l'avvio delle imprese, la trasmissione di imprese, l'accesso a nuovi mercati, la strategia e il controllo delle imprese, il trasferimento di tecnologie e la prospettiva tecnologica, nonché l'innovazione che risponde alle esigenze dell'utilizzatore e basata sulla progettazione, il rafforzamento delle capacità di gestione dell'innovazione e il sostegno allo sviluppo e l'utilizzazione di questi servizi attraverso programmi di "buoni per l'innovazione";
- sostegno allo sviluppo degli strumenti web destinati a fornire un'informazione volta a facilitare le procedure regolamentari per le PMI, in particolare in materia di appalti pubblici, di diritto del lavoro, di sicurezza sociale, di imposizione fiscale e di normalizzazione;
- elaborazione di nuovi modelli commerciali, comprese le nuove catene del valore e una nuova organizzazione commerciale, in particolare al fine di facilitare l'internazionalizzazione;
- lo sviluppo delle PMI in settori emergenti collegati alle sfide europee e regionali, come i settori della creazione e della cultura, le nuove forme di turismo e i servizi innovativi che riflettono le nuove esigenze sociali o i prodotti e i servizi collegati all'invecchiamento della popolazione, alle cure sanitarie, all'ecoinnovazione, all'economia a bassa intensità di carbonio e all'efficacia delle risorse, compreso il coordinamento con gli appalti pubblici al fine di accelerare il lancio sul mercato di soluzioni innovative per raccogliere queste sfide.

**Azioni fondamentali per il FEASR:**

- ristrutturazione delle imprese agricole che incontrano gravi problemi strutturali, in particolare attraverso investimenti volti a migliorare la prestazione dell'azienda o a sostenere la sua vitalità e sostenibilità economica, investimenti collegati alla trasformazione, alla commercializzazione e alla valorizzazione dei prodotti agricoli o investimenti nelle infrastrutture necessarie allo sviluppo e all'adattamento dell'agricoltura;
- rinnovo delle generazioni nel settore dell'agricoltura, in particolare attraverso aiuti all'avvio di imprese per i giovani agricoltori;
- integrazione dei produttori primari nella catena alimentare attraverso il sostegno dei programmi di qualità, la promozione nei mercati locali, la cooperazione orizzontale e verticale, la creazione di nuove possibilità di commercializzazione e di messa in rete, lo sviluppo delle filiere corte e la creazione di gruppi di produttori;
- gestione dei rischi a livello delle aziende ricorrendo a una serie di strumenti destinati ad aiutare gli agricoltori a gestire in modo efficace i rischi economici ed ambientali cui sono sempre più esposti, comprese le malattie animali e vegetali, il sostegno agli investimenti a favore di azioni di prevenzione e di recupero.

**Azioni fondamentali per il FEAMP:**

- sviluppo delle imprese, competenze in materia di gestione d'impresa e imprenditorialità nel settore della pesca e dell'acquacoltura al fine di migliorare la competitività, l'efficienza economica e la sostenibilità delle imprese di questi settori;

- introduzione o sviluppo di prodotti, procedimenti, tecnologie e sistemi di gestione e organizzazione nuovi o migliorati in tutte le fasi della catena di approvvigionamento nei settori della pesca e dell'acquacoltura al fine di aumentare il valore aggiunto dei prodotti e diminuire i costi di produzione,
- miglioramento dell'organizzazione del mercato nei settori della pesca e dell'acquacoltura.

### **3.2 Principi generali di attuazione**

Gli aiuti concessi dall'UE alle PMI a titolo del FESR, del FEASR e del FEAMP devono essere maggiormente mirati e devono porre l'accento sulla competitività delle PMI e sulle loro prestazioni in materia di crescita conformemente allo "Small Business Act" e alla sua revisione<sup>24</sup>. L'intervento dei Fondi dovrebbe coprire l'insieme degli strumenti della politica a favore delle PMI. Gli Stati membri dovrebbero operare una transizione decisiva per passare dagli strumenti basati su sovvenzioni a strumenti finanziari come quelli che prevedono la fornitura di un capitale d'avvio, di garanzie, di prestiti, di capitale mezzanimo e di capitale di crescita per sostenere le PMI. È opportuno inserire la messa a disposizione, a titolo del FEASR, di strumenti finanziari che consentano di liberare capitali per investimenti produttivi nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura e della trasformazione alimentare, nonché per le PMI create in zone rurali. Gli aiuti dovrebbero essere concessi nel quadro delle iniziative in corso al fine di analizzare e ridurre l'onere amministrativo e regolamentare che grava sulle PMI, in particolare sulle microimprese.

### **3.3 Complementarità e coordinamento**

Le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero essere attuate tenendo conto del fatto che in Europa vi sono troppi imprenditori e, tra di loro, molti più uomini che donne. È opportuno in particolare affrontare i fattori che dissuadono le donne dal diventare capi di impresa. Le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero essere rafforzate da azioni finanziate dal FSE<sup>25</sup> per stimolare la competitività delle PMI. Queste azioni dovrebbero essenzialmente mirare a sviluppare la capacità delle PMI di anticipare e gestire i cambiamenti grazie all'identificazione delle tendenze in materia di impiego e di qualificazione, a sostenere lo sviluppo organizzativo delle PMI, nonché i servizi di informazione e di consulenza per le PMI, introducendo forme innovative di organizzazione del lavoro e/o di gestione dell'orario di lavoro e incoraggiando l'investimento delle imprese nella formazione. Le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero inoltre integrare le azioni finanziate dal FSE e volte a promuovere l'imprenditorialità, il lavoro autonomo e la creazione di imprese (nel quadro dell'obiettivo tematico relativo all'occupazione) e le azioni che sostengono le imprese sociali che possono essere realizzate a titolo del FSE o del FESR (nel quadro dell'obiettivo tematico relativo all'inclusione sociale).

Le azioni che rientrano in questo obiettivo tematico dovrebbero integrare le azioni finanziate nel quadro del programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle PMI<sup>26</sup> che porrà l'accento sugli strumenti finanziari e sul sostegno all'internazionalizzazione delle imprese: 1) migliorando l'accesso al finanziamento per le PMI, sotto forma di investimenti in capitale di rischio sotto forma di prestiti; 2) creando uno strumento di "garanzie di prestiti" al fine di

<sup>24</sup> COM(2008) 394 final e COM(2011) 78 final.

<sup>25</sup> Nel quadro degli obiettivi tematici relativi all'occupazione, all'istruzione e all'inclusione sociale.

<sup>26</sup> COM(2011) 834 final.

mettere a disposizione delle PMI prestiti diretti o altri meccanismi di condivisione dei rischi con intermediari finanziari per coprire i prestiti; 3) migliorando l'accesso ai mercati all'interno dell'UE e in tutto il mondo; 4) promuovendo lo spirito imprenditoriale. Queste azioni si proporranno in particolare di sfruttare le competenze e le attitudini imprenditoriali, in particolare attraverso i nuovi imprenditori, i giovani, le donne e i gruppi vulnerabili come le persone con disabilità.

#### 4. SOSTENERE UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> IN TUTTI I SETTORI

##### 4.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC

###### **Obiettivo fondamentale della strategia Europa 2020:**

*"Ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30% se sussistono le condizioni necessarie;*

*portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia; e*

*migliorare del 20% l'efficienza energetica".*

###### **Situazione attuale<sup>27</sup> :**

Per quanto riguarda gli obiettivi 20/20/20, le recenti proiezioni di riduzione delle emissioni<sup>28</sup> mostrano che l'UE, nel suo insieme, raggiungerebbe il suo obiettivo di riduzione del 20% delle emissioni di gas a effetto serra mentre, per un certo numero di Stati membri, sarebbero necessarie nuove politiche per consentire loro di raggiungere i rispettivi obiettivi nazionali vincolanti. Per quanto riguarda l'efficienza energetica, gli obiettivi nazionali degli Stati membri sono attualmente oggetto di un'analisi globale. Una relazione dovrebbe essere pronta per i primi del 2012. Tuttavia, l'obiettivo del 20% relativo alle energie rinnovabili basato sugli obiettivi nazionali giuridicamente vincolanti dovrebbe essere raggiunto entro il 2020 se gli Stati membri realizzano integralmente i loro piani d'azione per le energie rinnovabili. A livello dell'UE, la quota è passata dal 10,3% nel 2008 all'11,6%<sup>29</sup> nel 2009.

Al di là degli obiettivi fissati per il 2020, la comunicazione intitolata "Una Tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050"<sup>30</sup> traccia il percorso verso una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'80-95% entro il 2050 rispetto ai livelli del 1990, conformemente all'obiettivo fissato dal Consiglio europeo dei giorni 29-30 ottobre 2009.

Il FESR, il Fondo di coesione e il FEASR possono contribuire ad accelerare l'attuazione della legislazione dell'UE relativa alle fonti di energie rinnovabili e all'efficacia energetica, in particolare la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia<sup>31</sup>, la direttiva sui servizi

<sup>27</sup> COM(2011)815 final, AGS 2012 – Allegato I. –.

<sup>28</sup> COM(2011) 1151 del 7.10.2011.

<sup>29</sup> Dati provvisori.

<sup>30</sup> COM(2011) 112 final.

<sup>31</sup> Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia.

energetici<sup>32</sup>, la direttiva sulle energie rinnovabili<sup>33</sup> e il Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche<sup>34</sup>.

#### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- investimento in una maggiore utilizzazione dei contratti di prestazione energetica nei settori dell'edilizia pubblica e degli alloggi.

#### **Azioni fondamentali per il FESR e il Fondo di coesione:**

- efficacia energetica e riscaldamento e refrigerazione che utilizzano l'energia rinnovabile negli edifici pubblici, in particolare dimostrazione di edifici a zero emissioni e a energia positiva; rinnovo in profondità degli edifici esistenti a livelli ottimali in termini di costi;
- misure di efficacia energetica e utilizzazione delle energie rinnovabili nelle PMI (comprese le campagne d'informazione);
- tecnologie innovative nel settore delle energie rinnovabili, in particolare le tecnologie menzionate nel Piano strategico per le tecnologie energetiche<sup>35</sup> e la Tabella di marcia per l'energia all'orizzonte 2050, nonché i biocarburanti della seconda e della terza generazione;
- sostegno alla produzione delle energie marine rinnovabili, comprese l'energia maremotrice e l'energia del moto ondoso;
- strategie integrate di sviluppo a basse emissioni di carbonio e piano d'azione a favore dell'energia sostenibile per le zone urbane, compresi i sistemi d'illuminazione pubblica e le reti intelligenti.

#### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

- sviluppo dell'utilizzazione efficace dell'energia nell'agricoltura e nella trasformazione alimentare attraverso investimenti in edifici e impianti più economici in termini di energia; nonché attraverso la fornitura di consulenza in materia di efficacia energetica;
- misure volte a facilitare la fornitura e l'utilizzazione delle fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, rifiuti, residui e altre materie prime non alimentari a fini di bioeconomia mediante: investimenti nella produzione e nell'utilizzazione di energie rinnovabili nell'ambito delle aziende, progetti pilota relativi al miglioramento dell'utilizzazione dei sottoprodotti, investimenti in nuove tecniche forestali per la trasformazione della biomassa e investimenti nelle infrastrutture collegate alle energie rinnovabili nelle zone rurali;

<sup>32</sup> Direttiva 2006/32 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazione della direttiva 93/76/CEE del Consiglio.

<sup>33</sup> Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.

<sup>34</sup> COM (2009) 519 final, "Investire nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio (Piano SET)".

<sup>35</sup> COM(2009) 519 final, "Investire nello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio (Piano SET)".

- riduzione delle emissioni di ossido di azoto e di metano provenienti dall'agricoltura mediante: il sostegno a una riduzione dell'utilizzazione dei fertilizzanti azotati, il miglioramento delle prassi in materia di gestione del bestiame (per il trattamento dei rifiuti animali) e il sostegno a una rotazione delle culture più rispettosa dell'ambiente;
- promozione del sequestro del carbonio e della riduzione delle emissioni nei settori dell'agricoltura e della silvicoltura mediante: sistemi agroforestali; il rimboschimento e la manutenzione; una gestione rispettosa dell'ambiente per le foreste nuove e già esistenti; la creazione o la manutenzione di pascoli sani; manutenzione delle torbiere.

**Azioni fondamentali per il FEAMP:**

- sostegno allo sviluppo delle tecnologie e delle soluzioni a basse emissioni di carbonio, rafforzamento dell'efficacia energetica delle attività di pesca e di acquacoltura, comprese le navi da pesca, i porti, le aziende di acquacoltura e le attività di trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

## 4.2 Principi generali di attuazione

I Fondi QSC dovrebbero contribuire in modo efficace alla realizzazione degli obiettivi in materia di energia e il clima fissati per il 2020, in particolare degli obiettivi annuali vincolanti di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra imposti agli Stati membri per il periodo 2013–2020 nel quadro della decisione relativa alla ripartizione dello sforzo.<sup>36</sup> Il sostegno dovrebbe tuttavia vertere non solo sugli obiettivi per il 2020 ma anche sugli obiettivi di decarbonizzazione a lungo termine per il 2050. In particolare, gli investimenti dovrebbero evitare il bloccaggio, prevedere misure di incentivazione per le tecnologie del futuro e tendere a ridurre al massimo il costo della riduzione delle emissioni nel corso del periodo di quaranta anni sino al 2050.

La maggior parte degli investimenti collegati al clima dovrebbe essere realizzata dal settore privato. Gli Stati membri e le regioni dovrebbero fare in modo che il finanziamento pubblico integri gli investimenti privati, potenziandone gli effetti e non limitandone la portata. In materia di efficacia energetica, la possibilità di creare valore per le economie di energia attraverso i meccanismi di mercato (obbligazioni di economia d'energia, imprese di servizi energetiche, ecc.) dovrebbe essere esaminata prima di ricorrere al finanziamento pubblico.

Gli strumenti finanziari dovrebbero essere sostenuti nel caso in cui il potenziale di reddito privato o di economie di spesa sia particolarmente importante, compresi i fondi di rotazione e i meccanismi di garanzia. Nel caso degli investimenti fisici, le sovvenzioni dovrebbero essere utilizzate in primo luogo per ovviare alle carenze del mercato o per sostenere le tecnologie innovative e gli investimenti che vanno al di là del semplice rapporto costo/efficacia energetica, garantendo in tal modo che le economie d'energia e le riduzioni di gas ad effetto serra siano superiori a quelle che possono essere ottenute lasciando invariata la situazione.

## 4.3 Complementarità e coordinamento

È importante garantire il coordinamento con gli strumenti collegati al clima già esistenti, siano essi o no finanziari. Il sostegno proveniente dai Fondi QSC non dovrebbe sovrapporsi al sostegno proveniente dalle entrate derivanti dalla vendita all'asta delle quote nel quadro del

<sup>36</sup> Decisione n. 406/2009/CE.

Sistema comunitario di scambio delle quote di emissione e dovrebbe completare il regime di sostegno alle energie rinnovabili. Il sostegno dovrebbe pertanto essere concentrato su settori nei quali le attuali misure d'incentivazione sono insufficienti. Il finanziamento proveniente dai Fondi QSC dovrebbe essere coordinato con il sostegno apportato nel quadro del programma NER300, che utilizza le entrate provenienti dalla vendita all'asta delle quote nel quadro del Sistema comunitario di scambio delle quote di emissione per finanziare i progetti di dimostrazione vertenti su tecnologie innovative in materia di energie rinnovabili.<sup>37</sup> Sarà opportuno continuare a promuovere la complementarità e il coordinamento con LIFE, in particolare con progetti integrati nei settori della lotta contro il cambiamento climatico, al fine di aumentare il valore aggiunto europeo e i vantaggi per lo sviluppo nazionale e regionale.

Dovrebbero essere sviluppate sinergie tra azioni adottate nell'ambito di questo obiettivo tematico ed azioni volte a sviluppare la competitività delle PMI, sostenendo le nuove imprese e le attività in settori a bassa emissione di carbonio e resistenti ai cambiamenti climatici, rafforzando la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione nei settori dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili, e promuovendo l'occupazione e la mobilità del lavoro. Il FSE dovrebbe contribuire al passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio mediante il sostegno a strumenti in grado di individuare precocemente le esigenze e le carenze in termini di forza lavoro e di competenze, la riforma dei sistemi d'istruzione e di formazione, l'adattamento delle competenze e delle qualifiche, l'incremento delle competenze della forza lavoro al fine di migliorare la sua occupabilità, aumentando la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori dell'industria sostenibile a basse emissioni di carbonio e dell'energia.

Il FEASR dovrebbe sostenere il potenziale contributo dell'agricoltura alla riduzione delle emissioni, in particolare riducendo le emissioni di protossido di carbonio proveniente dai suoli agricoli (collegato all'uso di fertilizzanti) e dal letame, e dovrebbe contribuire ad aumentare il sequestro del carbonio nel suolo proteggendo e aumentando la materia organica nel terreno. Il sostegno FEASR in questo settore potrebbe creare importanti sinergie con attività nel quadro dell'obiettivo tematico "proteggere l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse", riducendo l'utilizzazione eccessiva di fertilizzanti e antiparassitari, che può gravemente danneggiare gli ecosistemi terrestri e acquatici.

Le forme di sostegno del FEASR riferite alla superficie potrebbero contribuire in particolare allo sviluppo di prassi agricole e forestali rispettose dell'ambiente, in particolare in zone a rischio di intensificazione agricola o di abbandono.

Il FEAMP dovrebbe sostenere la diversificazione delle attività di pesca verso altri settori dell'economia marittima e la crescita di questo settore dell'economia, compreso lo sforzo di mitigare i cambiamenti climatici. Nel preparare i programmi, è importante prendere in considerazione le specifiche esigenze connesse alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento.

---

<sup>37</sup> Decisione della Commissione, del 3 novembre 2010, che definisce i criteri e le misure per il finanziamento di progetti dimostrativi su scala commerciale mirati alla cattura e allo stoccaggio geologico del CO<sub>2</sub> in modo ambientalmente sicuro, nonché di progetti dimostrativi relativi a tecnologie innovative per le energie rinnovabili nell'ambito del sistema di scambio delle quote di emissioni dei gas ad effetto serra nella Comunità istituito dalla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (2010/670/UE).

## 5. PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO E LA PREVENZIONE E GESTIONE DEI RISCHI

### 5.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC

Il Libro bianco "L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo"<sup>38</sup> delinea il quadro di riferimento UE per l'adattamento al cambio climatico, compresi gli obiettivi e le azioni. Le comunicazioni "Un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana"<sup>39</sup> e "Potenziare la reazione europea alle catastrofi: il ruolo della protezione civile e dell'assistenza umanitaria"<sup>40</sup> contengono gli elementi fondamentali dell'approccio UE alla prevenzione e alla gestione dei rischi.

#### **Azioni fondamentali per il FESR e il Fondo di coesione:**

- sviluppo di strategie e piani d'azione per l'adattamento al cambio climatico e piani di prevenzione e gestione dei rischi a livello nazionale, regionale e locale, per sviluppare le base di conoscenza e le capacità di osservazione dei dati, oltre ai meccanismi di scambio delle informazioni;
- un maggiore investimento nell'adattamento al cambio climatico e alla prevenzione e gestione dei rischi, comprendente i seguenti elementi: evitare i danni ed aumentare la capacità di resistenza dell'ambiente edificato e delle altre infrastrutture; proteggere la salute umana; diminuire le pressioni future sulle risorse idriche; investire nelle difese contro le inondazioni e nella difesa delle coste e diminuire la vulnerabilità degli ecosistemi al fine di aumentare la capacità di resistenza degli ecosistemi e consentire un adattamento basato sulle caratteristiche dell'ecosistema;
- sviluppo di strumenti (individuazione, sistemi di allerta precoce e di allarme, mappatura e valutazione dei rischi); maggiori investimenti nei sistemi di gestione dei disastri, per facilitare la capacità di resistenza agli eventi disastrosi e la prevenzione e gestione dei rischi in rapporto ai rischi naturali, compresi quelli collegati al clima (come tempeste, temperature estreme, incendi forestali, siccità, inondazioni) e rischi geografici (ad esempio valanghe, frane, terremoti, vulcani), sostenendo inoltre le risposte sociali ai rischi industriali (sistemi di allerta rapida, mappatura dei rischi).

#### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

- gestione idrica sostenibile, compresa l'efficienza idrica (prendendo in considerazione le caratteristiche degli ecosistemi), attraverso la creazione di zone di stoccaggio dell'acqua all'interno delle aziende; sostegno alle pratiche colturali con utilizzazione efficiente delle risorse idriche; creazione e gestione di fasce di protezione forestale contro l'erosione;
- migliore gestione dei suoli attraverso il sostegno a prassi volte a prevenire il degrado e l'impoverimento dello stock di carbonio nel suolo, come ad esempio le arature poco profonde, la copertura vegetale durante la stagione invernale, l'adozione di sistemi

<sup>38</sup> COM(2009) 147 final, Libro bianco "L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo"

<sup>39</sup> COM(2009) 82.

<sup>40</sup> COM(2010) 600.

agroforestali e il rimboschimento;

- migliorare l'elevato potenziale di adattamento al cambiamento climatico e alle malattie mantenendo la diversità genetica, specialmente sostenendo le varietà di coltura e le specie animali locali

## **5.2 Principi generali di attuazione**

È opportuno sviluppare la cooperazione tra regioni e Stati membri nell'adattamento al cambio climatico e nelle attività di prevenzione e gestione dei rischi per poter affrontare gli effetti transnazionali degli eventi, in particolare per quanto riguarda la protezione contro le inondazioni, la protezione contro gli incendi e i parassiti nelle foreste e la protezione delle coste.

I Fondi QSC dovrebbero essere utilizzati per investire in misure di adattamento e di prevenzione e gestione dei rischi basate sugli ecosistemi, compresa l'integrazione e l'adattamento al cambio climatico e la prevenzione dei rischi nell'ambito di sistemi di pianificazione e gestione costieri e marittimi. È opportuno sfruttare per quanto possibile le sinergie con i programmi di mitigazione del cambio climatico, di protezione ambientale e di efficienza delle risorse.

Dovrebbero inoltre essere perseguite sinergie con le attività intraprese nell'ambito di altri obiettivi tematici, compreso lo sviluppo innovativo e tecnologico per l'adeguamento al cambio climatico, il sostegno all'adozione da parte delle imprese delle misure di adeguamento e delle tecnologie e le azioni volte a ridurre l'inquinamento idrico generato dall'agricoltura, come la riduzione dell'uso eccessivo di fertilizzanti e antiparassitari.

## **5.3 Complementarità e coordinamento**

Sarebbe opportuno in particolare individuare sinergie e complementarità tra i Fondi QSC in tipologie d'intervento che possono essere finanziate da vari fondi. La complementarità e il coordinamento con LIFE, in particolare con progetti integrati nel settore della mitigazione del cambio climatico, dovrebbe essere garantita a livello nazionale e regionale. Il FSE può integrare attività in questo settore attraverso un'istruzione e una formazione mirate e un incremento delle competenze della forza lavoro per quanto riguarda la prevenzione e la gestione dei rischi e l'adeguamento al cambio climatico. Il FEASR può integrare le attività in questo ambito inserendo l'adattamento al cambio climatico nei servizi di consulenza alle aziende agricole, nel trasferimento di conoscenze e nelle azioni di informazione.

## **6. PROTEGGERE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'UTILIZZAZIONE RAZIONALE DELLE RISORSE**

### **6.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai fondi QSC**

L'iniziativa faro intitolata "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse"<sup>41</sup> si propone di elaborare un quadro per le politiche volte a sostenere la transizione verso un'economia efficace nell'utilizzazione delle risorse e a basse emissioni di carbonio. Gli orientamenti

---

<sup>41</sup> COM(2011) 21, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse – Iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020".

integrati fanno riferimento alla necessità, per gli Stati membri, di separare la crescita economica dall'utilizzazione delle risorse, trasformando le sfide ambientali in opportunità di crescita e facendo un uso efficiente delle rispettive risorse naturali. Una serie di obiettivi specifici collegati all'ambiente sono contenuti nell'acquis dell'UE nel settore ambientale.

La direttiva quadro sulle acque<sup>42</sup> insieme al resto dell'acquis dell'UE nel settore delle acque<sup>43</sup>, hanno lo scopo di proteggere le risorse idriche e l'ambiente acquatico e obbligano gli Stati membri ad attuare misure che consentano di garantire il mantenimento delle buone condizioni (ecologiche, chimiche e quantitative) delle masse acquatiche. La direttiva quadro sui rifiuti<sup>44</sup> comprende gli obblighi e gli obiettivi imposti agli Stati membri per quanto riguarda la prevenzione e il trattamento dei rifiuti. La Strategia dell'UE sulla biodiversità<sup>45</sup> comprende l'obiettivo di frenare la perdita della biodiversità e il degrado dei servizi entro il 2020 e di ristabilirla nella misura del possibile. Le direttive uccelli<sup>46</sup> e habitat<sup>47</sup> formano insieme la pietra angolare della politica dell'UE in materia di protezione della natura e stabiliscono gli obblighi che impongono agli Stati membri. La Strategia tematica per la protezione del suolo<sup>48</sup> e la proposta di direttiva quadro relativa ai suoli<sup>49</sup> vertono sulla protezione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse del suolo. La direttiva quadro sulla qualità dell'aria<sup>50</sup> intende migliorare la qualità dell'aria nell'ambiente e garantire la purezza dell'aria. Infine, la direttiva sull'ambiente marino<sup>51</sup>, i cui obiettivi devono essere raggiunti con il contributo dei Fondi QSC, si propone di costituire il pilastro ambientale della politica marittima dell'UE.

#### **Azioni fondamentali per il FESR e il Fondo di coesione:**

- investimento in un approvvigionamento idrico, un trattamento e una riutilizzazione delle acque reflue efficienti, compresi nuovi investimenti per ridurre le perdite e attuare i piani di gestione dei bacini idrografici;
- investimento nella gestione dei rifiuti in linea con la gerarchia nella gestione dei rifiuti, in particolare riutilizzazione, riciclaggio e recupero dei materiali non riciclabili;
- investimento nelle infrastrutture verdi, compresi i siti Natura 2000 e altri territori, al fine di promuovere la protezione e il recupero della diversità e dei servizi connessi agli ecosistemi, la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico, la protezione

<sup>42</sup> Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

<sup>43</sup> La direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane (direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento urbano delle acque reflue urbane), la direttiva relativa ai rischi di alluvione (direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni) o la direttiva sui nitrati.

<sup>44</sup> Direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006 relativa ai rifiuti.

<sup>45</sup> COM(2010) 244 final, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020".

<sup>46</sup> Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

<sup>47</sup> Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

<sup>48</sup> COM(2006) 231.

<sup>49</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la protezione del suolo COM(2006) 232 final, del 22 settembre 2006.

<sup>50</sup> Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008.

<sup>51</sup> Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino, GU L 164 del 25.6.2008.

contro le inondazioni e gli incendi, la protezione costiera, la protezione dei suoli e altre misure di prevenzione dei rischi, diminuire la frammentazione delle aree naturali, aumentare le disponibilità di acqua e ripristinare i siti e gli habitat fortemente modificati;

- investimento in azioni volte a ridurre l'inquinamento dell'aria generato dal trasporto, in particolare programmi per l'adozione di parti di ricambio e di ammodernamento per le flotte di autobus, programmi d'incentivazione per un trasporto pulito, una migliore infrastruttura dei trasporti pubblici e la promozione di forme alternative di trasporto.

#### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- investimento nella diversificazione delle economie locali proteggendo e sviluppando le eredità culturali e i paesaggi (sia in contesto rurale che urbano);
- sostegno ad uno sviluppo urbano integrato sostenibile, compreso il drenaggio sostenibile delle acque urbane, misure di deimpermeabilizzazione del suolo, riabilitazione dei siti contaminati e riabilitazione dell'infrastruttura culturale.

#### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

- restaurare, mantenere e potenziare la biodiversità, comprese le aree di NATURA 2000 e i sistemi di coltivazione ad alto valore ambientale, e lo stato dei paesaggi europei, mediante la promozione di: sistemi di coltivazione rispettosi del medio ambiente, compresa l'agricoltura ecologica; creare e/o mantenere zone di fauna silvestre in aziende e/o zone forestale; garantire indennizzi compensativi per gli agricoltori e i silvicoltori in rapporto agli svantaggi economici che soffrono le zone della rete NATURA 2000 designate come corridoi di vita selvatica; e pagamenti agli agricoltori che si impegnano a proseguire le attività agricole in zone di montagna e in altre zone con difficoltà naturali significative; ricompensare l'azione collettiva per offrire beni collettivi ambientali;
- aumentare l'efficienza nell'utilizzazione dell'acqua in agricoltura, attraverso investimenti in sistemi più efficienti di irrigazione, consulenze in materia di utilizzazione efficiente dell'acqua e attraverso la conservazione delle funzioni di tampone e di filtro dei suoli;
- migliorare la qualità dell'acqua e del suolo e contribuire a proteggere il suolo dall'erosione, dalla compattazione, dalla salinizzazione, dalle frane e dalla perdita di materiale organico.

#### **Azioni fondamentali per il FEAMP:**

- investimento nella transizione verso la pesca sostenibile dal punto di vista ambientale, in conformità con gli obiettivi della PCP di uno sfruttamento basato sul livello del rendimento massimo sostenibile (RMS) e dell'eliminazione degli scarti;
- investimento nell'innovazione tecnologica, come attrezzi da pesca più selettivi e altre innovazioni che riducano l'impatto della pesca e dell'acquacoltura sull'ambiente;
- investimento in un'acquacoltura con un elevato livello di protezione ambientale e prestazioni di servizi ambientali;
- strumenti di finanziamento destinati a garantire un migliore rispetto delle norme della

PCP, un migliore controllo della pesca e il miglioramento dei sistemi di fornitura e di copertura dei dati relativi alla PCP;

- appoggiare il settore della pesca e l'acquacoltura per rispondere alla maggiore sensibilizzazione dei consumatori, nonché alle maggiori aspettative e al maggiore interesse in prodotti derivanti da fonti sostenibili con metodi ecologici.

## 6.2 Principi generali di attuazione

Nel settore dell'acqua, gli investimenti dovrebbero collocarsi nell'ambito dei Piani di gestione dei bacini idrografici.<sup>52</sup> Il FESR e il Fondo di coesione dovrebbero essere utilizzati per finanziare misure necessarie all'applicazione dei piani, in particolare gli investimenti in infrastrutture ecologiche per migliorare i servizi connessi con gli ecosistemi, come il recupero delle pianure alluvionali, la rinaturalizzazione dei fiumi e delle loro rive, il mantenimento e il miglioramento delle barriere costiere naturali. Per quanto riguarda il FEASR, il sostegno dovrebbe essere concentrato soprattutto sulla riduzione dell'estrazione di acque per l'irrigazione, in particolare in aree dove continuano ad esserci livelli non sostenibili di rischio e l'inefficienza dei sistemi di irrigazione esistenti provoca perdite non necessarie e spreco delle acque d'irrigazione.

Gli investimenti devono essere coerenti con la gerarchizzazione dell'acqua, concentrandosi sulle opzioni di gestione della domanda, mentre le opzioni di fornitura alternative devono essere prese in considerazione unicamente dopo che sia stato esaurito il potenziale di risparmio e di efficienza idrica.<sup>53</sup>

L'intervento pubblico nel settore della gestione dei rifiuti deve integrare gli sforzi compiuti nel settore privato, in particolare la responsabilità dei produttori. Le azioni dovrebbero sostenere approcci innovativi in grado di promuovere un'economia di circuito chiuso (simbiosi industriale, dall'inizio alla fine, iniziative in materia di progettazione ecologica, ecc.) ed essere coerenti con la gerarchia dei rifiuti.

Per quanto riguarda la biodiversità, anche se si prevede che la principale fonte di finanziamento sarà pubblica, dovrebbe essere tuttavia incentivato l'investimento privato per progetti in grado di generare reddito, per alcuni elementi d'infrastruttura ecologica, con un potenziale sostegno mediante strumenti finanziari. Ci si aspetta che il FEASR svolga un ruolo cruciale nel perseguire gli scopi della Strategia dell'UE relativa alla biodiversità, mediante la fornitura di beni pubblici ambientali attraverso l'agricoltura e la silvicoltura. Il FEASR svolgerà anche un ruolo importante per garantire l'attività ecologica e il valore panoramico del paesaggio europeo, che dipendono in grande misura dalle prassi di gestione agricole e forestali.

Il finanziamento dei Fondi QSC per i siti Natura 2000 dovrebbe essere coerente con le misure e le fonti finanziarie destinate a queste azioni secondo quanto indicato in quadri di azione prioritaria sviluppati dagli Stati membri conformemente all'articolo 8 della direttiva habitat. Il finanziamento del FEASR dovrebbe concentrarsi principalmente sugli approcci collettivi per la fornitura di beni pubblici ambientali, l'infrastruttura verde, i sistemi di coltivazione con un elevato valore ambientale e le prassi agricole sostenibili in siti protetti, al fine di mantenere, sviluppare e restaurare la biodiversità e i servizi ecosistemici collegati. Il FEASR dovrebbe

<sup>52</sup> Articolo 13 della direttiva 2000/60/CE.

<sup>53</sup> COM(2007) 414 final, "Affrontare il problema della carenza idrica e della siccità nell'Unione europea".

sostenere anche le tecniche di produzione per sviluppare le funzioni di tampone e di filtro del suolo, migliorando la qualità dell'acqua. Il finanziamento FEASR dovrebbe inoltre promuovere le prassi di gestione che migliorano il contenuto organico del suolo, favorendo in tal modo la biodiversità dei suoli.

La riabilitazione dei terreni contaminati può essere finanziata da fondi pubblici solo se il responsabile della contaminazione è ignoto o non è possibile addossargli i costi di decontaminazione. Il recupero dei suoli dovrebbe essere concentrato sui siti ad alto rischio e su quelli che costituiscono un ostacolo per lo sviluppo economico (comprese le aree abbandonate), dal momento che la potenziale responsabilità per il recupero di questi siti e i potenziali rischi per la salute pongono rischi finanziari inaccettabili per gli investitori.

Gli appalti pubblici verdi dovrebbero essere utilizzati quanto più possibile al momento di selezionare i progetti e di organizzare le gare di appalto negli Stati membri.

### **6.3 Complementarità e coordinamento**

È opportuno ricercare sinergie nell'avviare azioni complementari mirate nell'ambito del FEASR in aree soggette a misure ecologiche con pagamenti diretti nell'ambito del primo pilastro della Politica agricola comune. Il FSE può integrare le attività nell'ambito di questo obiettivo tematico attraverso la riforma dei sistemi d'istruzione e di formazione, il miglioramento delle competenze della forza lavoro e la creazione di nuovi posti di lavoro in settori collegati all'ambiente. Il FEAMP sosterrà il passaggio al Rendimento massimo sostenibile (MSY) e faciliterà l'introduzione graduale del divieto di rigetto. Dovranno essere compiuti sforzi per migliorare la raccolta di dati e rafforzare il controllo (per garantire un migliore rispetto della normativa). Sarebbe opportuno inoltre ricercare sinergie con la Politica marittima integrata, sostenendo le priorità come la conoscenza marina, la pianificazione spaziale marittima, la gestione integrata delle zone costiere, la sorveglianza marittima integrata, la protezione dell'ambiente marino e della biodiversità e l'adattamento agli effetti nocivi del cambiamento climatico nelle aree costiere.

Le azioni finanziate nell'ambito di questo obiettivo tematico dovrebbero garantire la complementarità e il coordinamento con LIFE, in particolare con i progetti integrati per i settori della natura, dell'acqua, dei rifiuti, dell'aria, della mitigazione del cambiamento climatico e dell'adattamento a tale fenomeno. Questo coordinamento tra i diversi fondi del programma LIFE dovrebbe essere ottenuto in particolare promuovendo il finanziamento delle attività attraverso i fondi QSC come complemento dei progetti integrati nell'ambito del programma LIFE, e inoltre promuovendo l'utilizzazione di soluzioni, metodi e approcci convalidati nell'ambito di tale programma. In questi casi, i piani, i programmi o le strategie pertinenti (il Quadro d'azione prioritaria, il Piano di gestione dei bacini idrografici, il Piano di gestione dei rifiuti), secondo quanto indicato nel regolamento LIFE, fungeranno da quadro di coordinamento per il sostegno offerto dai vari Fondi.

Infine, i Fondi QSC dovrebbero operare in stretto coordinamento con "Europa creativa",<sup>54</sup> che sostiene i settori culturale e creativo europei, in particolare promuovendo le operazioni transnazionali e i temi transfrontalieri di miglioramento dell'accesso. Le risorse della politica di coesione possono essere utilizzate per massimizzare il contributo della cultura quale strumento di sviluppo locale e regionale, di rigenerazione urbana, di sviluppo rurale e di

---

<sup>54</sup> COM(2011) 786/2, "Europa creativa — Un nuovo programma quadro per i settori culturali e creativi (2014-2020)".

occupabilità. Esempi di potenziali investimenti nel settore della cultura potrebbero comprendere i settori della ricerca, dell'innovazione, della competitività delle PMI e dell'imprenditorialità nelle industrie culturali e creative nel quadro dei corrispondenti obiettivi tematici.

## **7. PROMUOVERE IL TRASPORTO SOSTENIBILE ED ELIMINARE LE STRETTOIE NELLE INFRASTRUTTURE DI RETE FONDAMENTALI**

### **7.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC**

Il Libro bianco sui trasporti<sup>55</sup> delinea una visione per un sistema di trasporti efficiente nell'utilizzazione delle risorse e competitivo, evidenziando che nel settore dei trasporti è necessaria una riduzione dei gas ad effetto serra di almeno il 60% entro il 2050 rispetto al livello del 1990. Per Fondi QSC, questo significa concentrarsi in forme di trasporto sostenibili e investire nei progetti aventi il maggior valore aggiunto europeo, le reti transeuropee.<sup>56</sup>

#### **Azioni fondamentali per il FESR e il Fondo di coesione:**

- infrastrutture di base delle TEN-T comprendenti il trasporto su strada, su ferrovia e il trasporto marittimo, nonché le modalità interoperabili e multimodali che apportano evidenti benefici alla società;
- infrastruttura ferroviaria delle TEN-T di base, connettività secondaria, miglioramento della rete ferroviaria densa, il Sistema di gestione del traffico ferroviario europeo (ERTMS) e altri investimenti per migliorare l'interoperabilità, e aumento della capacità di pianificazione, di esecuzione e gestione di progetti, e per la gestione dei rischi e delle catastrofi;
- tariffazione stradale innovativa, sistemi di tariffazione dell'utente e gestione del traffico e infrastrutture di alimentazione e carico per i nuovi veicoli di trasporto urbano che non consumano carbonio;
- concetti urbani di mobilità integrati, sostenibili e accessibili nelle città, nelle città-regioni e nelle aree metropolitane, in grado di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, in particolare attraverso i piani di trasporto urbano sostenibile<sup>57</sup>, ad esempio facilitando l'uso del trasporto pubblico, la bicicletta e gli spostamenti a piedi;
- eliminazione delle strettoie nelle vie navigabili interne, minimizzando al tempo stesso le modifiche sostanziali dei letti dei fiumi, e sostegno agli investimenti destinati a fare in modo che le flotte siano più rispettose dell'ambiente, nonché investimenti in sistemi d'informazione fluviale.

<sup>55</sup> COM(2011) 144 final, "Libro bianco: tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

<sup>56</sup> COM(2011) 650/2, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

<sup>57</sup> Relazione tecnica della DG ENV - 2007/018 del 25.09.2007.

## 7.2 Principi generali di attuazione

Gli investimenti del FESR e del Fondo di coesione in infrastrutture di trasporto devono essere pienamente conformi agli orientamenti sulle TEN-T, che definiscono le priorità di trasporto dell'UE, compresa la sfida del cambio climatico, il futuro sviluppo di una rete transeuropea integrata e il concetto di corridoio multimodale.<sup>58</sup>

Conformemente alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità<sup>59</sup>, gli investimenti in infrastrutture di trasporto devono avere l'obiettivo di garantire l'accessibilità per le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta.

Al fine di massimizzare il valore aggiunto europeo degli investimenti nel settore dei trasporti, l'aiuto dei Fondi QSC deve basarsi su una serie di principi:

- è importante sostenere la migliore integrazione interoperabile tra le modalità di trasporto. Per tale motivo, è necessario fare in modo di garantire la coerenza degli investimenti individuali con i piani nazionali di trasporto, che devono prevedere lo sviluppo di un'infrastruttura integrata di trasporto entro il 2020 ed oltre. I piani devono basarsi sulla domanda di trasporto reale e prevista e in essi devono essere identificati i problemi e le carenze;
- gli investimenti identificati dovrebbero essere classificati in ordine di priorità in funzione del loro contributo alla mobilità, alla sostenibilità, alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e alla Zona di trasporto unico europeo. A tale scopo è necessario valutare le emissioni di gas ad effetto serra degli investimenti e generare un maggiore uso di modalità e investimenti intrinsecamente più efficienti in termini di utilizzazione delle risorse nell'ambito di migliori sistemi d'informazione e di gestione del traffico (il Sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), i Servizi d'informazione fluviale (RIS), i Sistemi di trasporto intelligenti per il traffico stradale (ITS), SESAR, SafeSeaNet) e in misure logistiche e di mercato avanzate;
- gli investimenti dovrebbero concentrarsi sulla creazione di nuove infrastrutture, sviluppando le capacità e le infrastrutture esistenti grazie a sostanziali miglioramenti, e non sulla manutenzione delle infrastrutture esistenti, dal momento che l'investimento nelle infrastrutture esistenti dovrebbe essere finanziariamente efficiente e non dovrebbe richiedere un sostegno dell'UE;
- gli investimenti dovrebbero integrare la tariffazione integrata dei trasporti e i sistemi di fatturazione degli utilizzatori, al fine di contribuire alla piena applicazione dei principi "chi inquina paga" e "chi utilizza paga" in tutte le modalità di trasporto. Misure volte ad evitare o, quando ciò non è possibile, a mitigare o compensare gli impatti negativi delle infrastrutture di trasporto sull'ambiente dovrebbero essere appoggiate dai Fondi QSC;
- sarà essenziale garantire il sostegno finanziario al fine di attrarre maggiori finanziamenti privati per lo sviluppo dei progetti strategici di infrastrutture di trasporto TEN-T;

---

<sup>58</sup> COM(2011) 650, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti del 19.10.2011.

<sup>59</sup> Decisione del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, GU L 23 del 27.01.2010, pag. 35.

- gli investimenti dovrebbero prendere in considerazione la vulnerabilità delle infrastrutture in rapporto a rischi naturali o generati da attività umane e al cambio climatico;
- al momento di definire gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici dovrebbero essere prese in considerazione le esigenze degli uomini e delle donne, dal momento che queste ultime utilizzano maggiormente il trasporto pubblico. Nelle aree urbane, le donne tendono ad essere gli utilizzatori più frequenti delle infrastrutture sociali e possono essere più esposte all'insicurezza e al crimine nelle aree urbane.

Gli investimenti dovrebbero essere effettuati nell'ambito di un approccio di pianificazione di rete integrato e multimodale, al fine di aumentare l'efficienza e l'interoperabilità delle reti. Gli investimenti nella connettività regionale volti a creare una rete completa ed essenziale TEN-T dovrebbero garantire che le zone urbane e rurali traggano vantaggio dalle opportunità create dalle reti maggiori.

Per quanto riguarda il trasporto marittimo, è opportuno sviluppare i porti come punti di entrata e di uscita efficienti mediante la piena integrazione con le infrastrutture di terra. Dovrebbe essere attribuita priorità ai progetti riguardanti l'accesso ai porti e ai collegamenti con lo hinterland. Lo sviluppo delle vie navigabili interne dovrebbe rafforzare il loro contributo a reti sostenibili europee di trasporto merci.

Occorre dedicare attenzione alla promozione integrata, utilizzando i vari Fondi QSC, di catene logistiche efficienti (compresa la pesca, le industrie marittime e agroforestali) e alle nuove fonti di energia rinnovabile (comprese le biomasse e l'energia marina).

Lo sviluppo di infrastrutture transfrontaliere dovrebbe essere strettamente coordinato, ove opportuno, con adeguati approcci macroregionali e dei bacini marittimi. In questo contesto, la pianificazione dello spazio marittimo può costituire un quadro di riferimento per scegliere tra usi e attività alternativi e per gestire l'impatto sull'ambiente marino.

### **7.3 Complementarità e coordinamento**

Le azioni finanziate nell'ambito di questo obiettivo tematico dovrebbero garantire la complementarità con il Meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility) al fine di massimizzare il valore aggiunto europeo e i vantaggi interni di sviluppo a livello nazionale e regionale. Il Fondo di coesione e il FESR, nel quadro della gestione ripartita, integreranno la CEF, che un fondo a gestione diretta con selezione competitiva dei progetti. La CEF si concentrerà sui progetti con elevato valore aggiunto UE in particolare per le infrastrutture transfrontaliere, mentre il Fondo di coesione si concentrerà su progetti ad elevato valore aggiunto UE per eliminare le strettoie nelle reti di trasporto sostenendo l'infrastruttura TEN-T, sia per la rete di servizi fondamentali che per la rete globale. Le azioni finanziate nell'ambito di questo obiettivo tematico dovrebbero inoltre sviluppare strette sinergie con le attività finanziate nell'ambito della sfida "Trasporto intelligente, verde e integrato" di Horizon 2020.

## 8. PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEL LAVORO

### 8.1 Obiettivi fondamentali e mete perseguite dai Fondi QSC

#### **Obiettivo principale Europa 2020:**

*"Mirare a portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati regolari".*

#### **Situazione attuale<sup>60</sup>:**

Anche se tutti gli Stati membri raggiungessero i rispettivi obiettivi nazionali, l'UE nel suo insieme mancherebbe di poco (1,0-1,3 punti percentuali) l'obiettivo del 75% entro il 2020. Nel corso del 2011 non si sono avuti progressi sostanziali. Considerando che la ripresa stenta ad avviarsi e che nella prima metà del 2011 vi è stato solo un aumento marginale dell'occupazione generale, il tasso di occupazione dell'UE-27 per il 2011 sarà probabilmente solo di poco superiore al livello del 2010 del 68,6% e rimarrà molto al di sotto del livello pre-crisi del 70,3%. La sfida consiste nel dare occupazione ad altri 17,6 milioni di persone entro il 2020.

Nell'ambito di questo obiettivo tematico, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sul perseguimento dei rispettivi obiettivi nazionali in termini di occupazione, utilizzando i Fondi QSC, e in particolare il FSE per sostenere le politiche indicate nell'orientamento 7 degli orientamenti integrati di Europa 2020 (orientamento Occupazione 7). Il sostegno del FEASR dovrebbe concentrarsi sulla creazione di posti di lavoro nelle regioni rurali, che di solito hanno un tasso di occupazione inferiore alla media.

#### **Azioni fondamentali per il FSE:**

Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e le persone inattive, comprese le iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità del lavoro:

- misure del mercato del lavoro attive e preventive in una fase precoce e aperte a tutti, compresi l'identificazione delle esigenze individuali, servizi e orientamenti personalizzati, formazione mirata e su misura, validazione delle competenze acquisite e ricollocazione;
- previsione e consulenza sulle opportunità di lavoro a lungo termine create da trasformazioni strutturali del mercato del lavoro, come il progresso verso un'economia a basso consumo di carbonio ed efficiente in termini di utilizzazione delle risorse e lo sviluppo dei settori dell'assistenza sanitaria e delle cure sanitarie;
- fornire informazioni sulle opportunità di lavoro, sui mercati europei del lavoro e sulle condizioni di vita e di lavoro.

L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani disoccupati o non iscritti ai corsi d'istruzione o di formazione (NEET):

<sup>60</sup> AGS 2012 – Allegato I – COM(2011)815 final.

- introduzione di una "garanzia giovani" creando programmi volti ad offrire possibilità di ulteriore istruzione, formazione o attivazione a tutti i giovani che non sono occupati e non seguono corsi d'istruzione o formazione entro quattro mesi dal momento in cui lasciano la scuola. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata alla formazione professionale e ai tirocini di tipo apprendistato destinati ai laureati, affinché essi possano acquisire una prima esperienza di lavoro;
- possibilità di lavoro autonomo e di sviluppo dell'imprenditorialità per i giovani in tutti i settori, con particolare accento sui settori emergenti dell'economia a basso consumo di carbonio e nei settori di assistenza e cura sanitaria.

#### Attività autonoma, imprenditorialità e creazione di imprese:

- sostegno in particolare per i disoccupati, le persone svantaggiate e gli inattivi, per avviare e sviluppare imprese in tutti i settori, compreso quello sanitario, l'integrazione del lavoro, i posti di lavoro verdi e lo sviluppo delle comunità. Questo sostegno comprende l'incremento delle competenze, anche nelle TIC, le competenze imprenditoriali e gestionali, il mentoring e il coaching e la fornitura di servizi finanziari e di sviluppo delle imprese completi per coloro che avviano nuove imprese.

#### Eguaglianza tra uomini e donne e conciliazione tra il lavoro e la vita privata:

- combattere gli stereotipi di genere nei sistemi d'istruzione e formazione;
- sensibilizzazione e mobilitazione delle parti economiche e sociali nell'affrontare il problema della segregazione di genere nel mercato del lavoro e la differenza di salari e pensioni tra uomini e donne;
- sviluppare politiche volte ad equilibrare l'attività lavorativa e la vita privata, anche attraverso il sostegno alla reintegrazione nel mercato del lavoro di persone che ne sono uscite per carenze delle strutture di supporto;
- modi innovativi di organizzazione del lavoro, compreso il telelavoro e il lavoro flessibile, tali da consentire alle persone di conciliare esigenze informali di assistenza con la attività lavorative;
- accesso a servizi abordabili di assistenza, come quelli per i bambini, per le attività extrascolastiche o per le persone dipendenti, compresi gli anziani, attraverso l'investimento in servizi di assistenza sostenibili.

#### Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambio:

- sviluppare specifici servizi di occupazione, formazione e sostegno, compreso il coaching e il ricollocamento, nel contesto della ristrutturazione delle imprese e dei settori;
- delineare e realizzare modalità di organizzazione del lavoro innovative, più produttive e più verdi, comprese la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

#### Un invecchiamento attivo e sano:

- forme di organizzazione del lavoro innovative e corrispondenti alle esigenze dei più

anziani, compresi ambienti del lavoro accessibili e misure volte a garantire la flessibilità;

- prolungare vite lavorative più sane attraverso lo sviluppo e l'attuazione di misure volte a promuovere stili di vita sani e combattere i fattori di rischio per la salute come l'inattività fisica, il tabagismo, il consumo nocivo di alcool;
- promuovere l'occupabilità e la partecipazione dei lavoratori più anziani nei programmi di apprendimento permanente al fine di agevolare un invecchiamento attivo.

Modernizzazione e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, comprese le azioni volte a favorire la mobilità transnazionale del lavoro:

- migliorare l'attivazione e la corrispondenza tra domanda e offerta nel mercato del lavoro grazie ai servizi pubblici di collocamento, fornendo un sostegno integrato su misura conforme alle esigenze delle persone in cerca di lavoro, ampliando al tempo stesso la fornitura di servizi per coloro che cambiano lavoro e sostenendo il ritorno al lavoro degli inattivi;
- collaborare nell'offerta di servizi ai datori di lavoro e creare partnership con gli istituti d'istruzione e altri servizi dell'occupazione per organizzare un'offerta di servizi flessibile, preventiva ed efficiente;
- anticipare le opportunità di lavoro a lungo termine create dalle trasformazioni strutturali del mercato del lavoro e sviluppare servizi nei settori dell'orientamento permanente e dell'apprendimento permanente per favorire i passaggi ad altre attività lavorative;
- investimenti mirati nelle competenze e nelle capacità del personale;
- attività dei Servizi europei dell'occupazione (EURES) nei settori del reclutamento, dell'individuazione delle opportunità di lavoro e del collocamento, insieme ai collegati servizi d'informazione, consulenza e orientamento a livello nazionale e transfrontaliero.

#### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- sviluppo degli incubatori di imprese e sostegno all'investimento destinato all'attività autonoma e alla creazione di imprese, in particolare in settori che offrono nuove fonti di crescita, come l'economia verde, il turismo sostenibile (compresa "l'economia della terza età") e i servizi sanitari e sociali;
- sostegno agli investimenti nelle infrastrutture per la modernizzazione dei servizi pubblici di collocamento.

#### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

- facilitare la diversificazione del settore agricolo, creando nuove piccole imprese e sostenendo altre forme di creazione di posti di lavoro nelle zone rurali, in particolare attraverso l'aiuto all'avvio di imprese per le micro- e piccole imprese non agricole nelle zone rurali e gli investimenti in attività non agricole nelle zone rurali.

#### **Azioni fondamentali per il FEAMP:**

- sostegno alla creazione di posti di lavoro nelle comunità che si dedicano

prevalentemente alla pesca aggiungendo valore alle attività e ai prodotti di questo settore;

- sostegno alla diversificazione nelle comunità che si dedicano alla pesca attraverso la creazione di posti di lavoro alternativi nell'economia locale, in particolare in altri settori marittimi.

## **8.2 Principi generali d'attuazione**

Le azioni sostenute dal FSE nell'ambito di questo obiettivo tematico dovrebbero proporsi un'integrazione sostenibile dell'occupazione facilitando la mobilità occupazionale e geografica e tenendo debito conto delle attuali trasformazioni strutturali, come il passaggio ad un'economia a basso consumo di carbonio e la crescente importanza dei settori di assistenza e cura sanitaria. Dovrebbero essere creati nuovi servizi e strumenti basati sulle condizioni reali, al fine di modernizzare i servizi dell'occupazione in quanto strumenti efficaci per il passaggio della forza lavoro verso profili e competenze professionali più verdi. Le azioni realizzate trarranno vantaggio dalla creazione di reti con i datori di lavoro e gli istituti d'insegnamento ai livelli territoriali adeguati e dallo sviluppo di iniziative locali di creazione di posti di lavoro. L'attivazione di garanzie per la gioventù richiede una stretta collaborazione con le parti sociali, i servizi dell'occupazione, altri soggetti dei mercati del lavoro e gli organismi d'istruzione e di formazione. In particolare, la cooperazione con i datori di lavoro in grado di offrire ai giovani possibilità di apprendimento sul luogo di lavoro acquista un'importanza essenziale. Per quanto riguarda il FSE e il FEASR, sarebbe opportuno mettere l'accento sul sostegno alla creazione di posti di lavoro, in particolare nelle micro e piccole imprese. Eventualmente questi sforzi potrebbero essere sostenuti grazie all'utilizzazione di strumenti finanziari, integrati con strumenti finanziati creati al livello dell'UE. Le azioni volte a promuovere l'uguaglianza tra i sessi non dovrebbero essere concepite come azioni destinate specificamente alle donne ma dovrebbero essere elaborate in una prospettiva più ampia, ad esempio come azioni rivolte anche agli uomini, ai soggetti economici e sociali fondamentali, ai decisori e al pubblico in generale.

## **8.3 Complementarità e coordinamento**

Il sostegno all'attività autonoma concesso a titolo del FSE avrà come destinatari principalmente i disoccupati, le persone sfavorite e gli inattivi e verterà principalmente sullo sviluppo delle competenze, mentre il FESR interverrà a favore del sostegno agli investimenti. Inoltre, la modernizzazione dei servizi pubblici dell'occupazione sostenuta dal FSE richiede spesso investimenti e infrastrutture che possono essere appoggiati dal FESR.

Le misure sostenute dal FEAMP nel quadro di questo obiettivo tematico saranno essenzialmente attuate attraverso azioni di sviluppo locale avviate da soggetti attivi a livello locale e contribuiranno inoltre a promuovere l'inclusione sociale nell'ambito delle comunità che vivono della pesca.

Le azioni appoggiate dal FSE dovrebbero essere coerenti con le strategie degli Stati membri in materia di sostegno alla creazione di imprese inclusive, che è basato sulla condivisione delle competenze, collega i servizi di sviluppo delle imprese e i servizi finanziari appropriati, ricorre a strumenti efficaci per coinvolgere le popolazioni e le zone sfavorite e facilita l'apprendimento delle parti interessate attraverso la sorveglianza e la valutazione continua dei risultati.

Gli investimenti che sostengono la realizzazione di altri obiettivi tematici, in particolare la

ricerca e l'innovazione, l'aiuto alle PMI e l'appoggio alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio dovrebbero essere concentrati sulla creazione di posti di lavoro sostenibili. Dovrebbero essere create sinergie con il Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale<sup>61</sup> volto a promuovere la mobilità geografica e a facilitare l'accesso al microfinanziamento per gli imprenditori, in particolare per le persone più lontane dal mercato del lavoro e per le microimprese. Sarebbe opportuno garantire il coordinamento con il programma Erasmus per tutti, in particolare con progetti di mobilità e di cooperazione vertenti sull'istruzione e la formazione.

## **9. PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA CONTRO LA POVERTÀ**

### **9.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai fondi QSC**

#### **Obiettivo principale della strategia Europa 2020:**

*"Promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, in modo tale da sollevare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione entro il 2020".*

#### **Situazione attuale<sup>62</sup>:**

L'obiettivo dell'UE non sarà raggiunto se si tiene conto degli attuali obiettivi nazionali. Secondo la prima stima preliminare dell'insieme degli obiettivi fissati, circa 12 milioni di persone uscirebbero dalla povertà e dall'esclusione sociale entro il 2020. Se si prendono in considerazione le ripercussioni delle strategie incentrate sulla lotta contro la povertà dei bambini o la riduzione della disoccupazione di lunga durata, questa cifra potrebbe aumentare del 25% ma resterebbe inferiore di almeno il 25% (5 milioni di persone) rispetto all'obiettivo ambizioso dell'UE.

#### **Azioni fondamentali per il FSE:**

##### **Inclusione attiva:**

- percorsi integrati in grado di combinare diversi tipi di misure a favore del miglioramento della capacità d'inserimento professionale, come i servizi individualizzati di sostegno, di consulenza e di orientamento, l'accesso a corsi d'insegnamento e di formazione generali e professionali, nonché l'accesso a taluni servizi, in particolare i servizi sanitari e sociali, i servizi di custodia dei bambini e i servizi internet;
- modernizzazione dei sistemi di protezione sociale, compresa l'elaborazione e l'attuazione di riforme destinate a migliorare il rapporto costo/efficacia e l'adeguamento delle prestazioni sociali e delle prestazioni di disoccupazione, i dispositivi di reddito minimo e le pensioni, i servizi sanitari e sociali, limitando al massimo i fattori di disincentivazione al lavoro e le situazioni di stallo.

**Integrazione delle comunità emarginate, come i rom:**

<sup>61</sup> COM(2011) 609 final.

<sup>62</sup> COM(2011)815 final, AGS 2012 – Allegato I.

- percorsi integrati d'integrazione nel mercato del lavoro, comprendenti servizi individualizzati di sostegno, di consulenza e di orientamento e l'accesso a corsi d'insegnamento e di formazione generali e professionali;
- accesso a taluni servizi, in particolare ai servizi di aiuto e di assistenza sociale e i servizi di assistenza sanitaria (anche per quanto riguarda le cure sanitarie preventive, l'educazione sanitaria e la sicurezza dei pazienti);
- soppressione della segregazione nel settore dell'istruzione, promozione dell'istruzione prescolare, lotta contro l'abbandono scolastico e misure volte a garantire un passaggio riuscito dalla scuola alla vita professionale;
- misure volte a combattere i pregiudizi e la discriminazione nei confronti dei rom.

Lotta contro qualunque discriminazione basata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale:

- sensibilizzazione delle collettività locali e delle imprese e collaborazione con loro per lottare contro la discriminazione e promuovere le attività interculturali;
- azioni specifiche destinate alle persone esposte alla discriminazione e alle persone con disabilità o colpite da malattie croniche, al fine di aumentare la loro partecipazione al mercato del lavoro, rafforzare la loro integrazione sociale e ridurre le disuguaglianze nei livelli di qualifica e le condizioni di salute.

Miglioramento dell'accesso a servizi abordabili, sostenibili e di qualità, comprese le cure sanitarie e i servizi sociali d'interesse generale:

- miglioramento dell'accesso a cure sanitarie di qualità, abordabili e sostenibili, al fine di ridurre le disuguaglianze in materia di salute, sostenere la prevenzione sanitaria e promuovere la salute online, in particolare attraverso azioni mirate destinate a gruppi particolarmente vulnerabili;
- miglioramento dell'accesso a servizi sociali di qualità, abordabili e sostenibili, come i servizi in materia di occupazione e di formazione, i servizi per i senzatetto, i servizi di accoglienza extrascolare per la custodia dei bambini e i servizi comprendenti cure di lunga durata;
- servizi mirati d'istruzione e accoglienza prescolare, compresi approcci integrati in grado di combinare i servizi di custodia dei bambini, istruzione, sanità e aiuto ai genitori, mettendo in particolare l'accento sulla prevenzione del collocamento dei bambini in istituti;
- accesso ai servizi online per promuovere l'integrazione nella società dell'informazione;
- sostegno alla transizione dall'assistenza in istituti a servizi di assistenza basati sulla comunità per i bambini privi dell'assistenza dei genitori, le persone con disabilità, gli anziani e le persone con disturbi mentali, ponendo l'accento sul ravvicinamento tra i servizi sanitari e i servizi sociali.

#### Promozione delle economie sociali e delle imprese sociali:

- rafforzamento delle capacità e delle strutture di sostegno necessarie alla promozione delle imprese sociali, in particolare mediante l'istruzione e la formazione all'imprenditorialità sociale, la costituzione di reti, l'elaborazione di strategie nazionali o regionali in partnership come principali parti interessate, la fornitura di servizi di sviluppo delle imprese e misure volte ad agevolare l'accesso ai finanziamenti;
- mobilitazione di fondi volti a sostenere iniziative nel settore dell'economia sociale dell'imprenditoria sociale.

#### Strategie di sviluppo locale realizzate da soggetti locali:

- sostegno alla preparazione, all'attuazione e all'animazione di strategie locali;
- sostegno alle attività concepite e realizzate nel quadro della strategia locale in settori che rientrano nell'ambito di applicazione del FSE in materia di occupazione, istruzione, inclusione sociale e rafforzamento delle capacità istituzionali.

#### **Azioni fondamentali per il FESR:**

- investimento nelle infrastrutture sanitarie e sociali al fine di migliorare l'accesso ai servizi sanitari e sociali e ridurre le disuguaglianze in materia di salute, dedicando particolare attenzione ai gruppi emarginati come i rom e le popolazioni esposte al rischio di povertà;
- investimenti in infrastrutture in grado di contribuire alla modernizzazione, alla trasformazione strutturale e alla vitalità economica dei sistemi sanitari e in grado di generare miglioramenti misurabili dei risultati in materia di salute, comprese misure di salute online;
- investimenti mirati in infrastrutture atte a sostenere la transizione che consiste nell'abbandonare il collocamento in istituti privilegiando l'assistenza di prossimità, al fine di aumentare le possibilità di vivere in modo autonomo nell'ambito della collettività grazie a servizi di qualità;
- sostegno agli investimenti in infrastrutture per la custodia dei bambini, la presa a carico degli anziani e la fornitura di cure di lunga durata;
- sostegno alla rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite (comprese le comunità rom) al fine di ridurre la concentrazione spaziale della povertà, compresa la promozione di piani integrati nei quali gli alloggi sociali sono accompagnati da interventi in materia d'istruzione, di salute (inclusi per impianti sportivi per i residenti) e di occupazione;
- sostegno allo sviluppo delle imprese sociali mediante l'elaborazione di nuovi modelli commerciali e soluzioni innovative che consentano di rispondere alle sfide sociali;
- sostegno agli investimenti specifici volti ad eliminare e prevenire gli ostacoli all'accessibilità;
- promozione delle strategie di sviluppo locale realizzate da soggetti locali mediante il sostegno al rafforzamento delle capacità dei gruppi di azione locale, nonché la

preparazione, attuazione e animazione di strategie locali, e mediante il sostegno alle attività concepite e realizzate nel quadro della strategia locale in settori che rientrano nell'ambito di applicazione del FESR in materia d'inclusione sociale e di rigenerazione fisica ed economica.

#### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

- promozione dello sviluppo locale in zone rurali mediante misure volte a incoraggiare azioni di sviluppo locale avviate da soggetti locali (strategia di sviluppo locale LEADER), mediante investimenti in tutti i tipi di piccole infrastrutture nelle zone rurali, nonché nella creazione, miglioramento o ampliamento dei servizi di base locali per la popolazione rurale, in particolare nelle zone decentrate, e mediante altre azioni volte a migliorare la qualità di vita nelle comunità rurali e l'attrattiva di queste ultime ("rinnovo dei villaggi").

## **9.2 Principi generali d'attuazione**

Le politiche attive d'inclusione dovrebbero prendere in considerazione la necessità di coordinare meglio l'istruzione, i sistemi di protezione sociale e le politiche del mercato del lavoro al fine di garantire la transizione verso il mercato del lavoro per le persone più svantaggiate, in linea con la raccomandazione della Commissione sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro<sup>63</sup>. Il sostegno al reddito attraverso il FSE dovrebbe essere finanziato solo nell'ambito di misure complementari, in quanto parte di un percorso integrato verso il mercato del lavoro, e dovrebbe essere limitato nel tempo alla durata di attivazione delle misure. I programmi pubblici di collocamento potrebbero essere sostenuti solo in quanto misure transitorie con lo scopo fondamentale di fornire alle persone le competenze e le qualifiche necessarie a reintegrarsi nel mercato del lavoro. I Fondi QSC non possono essere utilizzati per azioni che contribuiscono in qualunque forma alla segregazione e alla discriminazione.

Gli Stati membri sono invitati a utilizzare mappe della povertà al momento di delineare e attuare strategie integrate volte a sostenere le aree e i gruppi svantaggiati come i rom.

## **9.3 Complementarità e coordinamento**

L'utilizzazione integrata dei Fondi QSC è particolarmente importante per affrontare la dimensione territoriale della povertà. L'integrazione delle comunità emarginate richiede approcci coerenti e multidimensionali sostenuti dai diversi Fondi QSC che integrano le risorse nazionali e attuano in modo coerente le riforme dei sistemi di protezione sociale. Questo approccio integrato multidimensionale che combina azioni realizzate a titolo dei diversi Fondi QSC è particolarmente pertinente per la comunità rom, la cui effettiva integrazione richiede investimenti nei settori dell'occupazione, dell'istruzione, delle cure sanitarie, degli alloggi e dell'integrazione sociale. Nelle zone urbane sfavorite, le azioni di rigenerazione fisica ed economica sostenute dal FESR dovrebbero andare di pari passo con le azioni finanziate dal FSE volte a favorire l'inclusione sociale dei gruppi emarginati. Nelle regioni rurali, gli aiuti concessi a titolo del FEASR possono essere utilizzati anche per promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso azioni di sviluppo locale realizzate a livello di comunità (LEADER), che rimarranno una componente fondamentale dei programmi di sviluppo rurale.

---

<sup>63</sup> Raccomandazione della Commissione del 3 ottobre 2008 relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE).

È inoltre essenziale sfruttare le sinergie tra i Fondi QSC per ridurre le disuguaglianze in termini di accesso ai servizi. Al fine di aumentare l'efficacia delle azioni del FSE volte a migliorare l'accesso a servizi di qualità, abordabili e sostenibili, il FESR e il FEASR dovrebbero essere utilizzati in modo complementare per investire in infrastrutture sociali e sanitarie nelle regioni meno sviluppate e nelle regioni rurali.

Dovrebbe essere garantito un coordinamento con il Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale al fine di migliorare l'accesso ai microfinanziamenti per gli imprenditori sociali e con il programma Erasmus per tutti, in particolare con i progetti di cooperazione collegati all'istruzione scolastica, all'insegnamento e alla formazione professionale, oltre che all'apprendimento in età adulta.

Il Fondo "Asilo e migrazione"<sup>64</sup> si propone di rafforzare i sistemi di asilo e la protezione internazionale dei rifugiati, aumentare la solidarietà e la condivisione delle responsabilità tra gli Stati membri, incoraggiare l'elaborazione di strategie proattive in materia di migrazione, promuovere strategie d'integrazione più mirate a livello locale e regionale, nonché strategie di ritorno eque ed efficaci, sostenere la creazione di partnership e la cooperazione con i paesi terzi e sostenere la Rete europea sulle migrazioni.<sup>65</sup> La coerenza tra i Fondi QSC e i Fondi "Asilo e migrazione" deve essere garantita in particolare attraverso un sostegno complementare del FSE per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nel mercato del lavoro. Al fine di migliorare l'efficacia delle misure proposte, i Fondi QSC possono inoltre essere attuati attraverso strumenti finanziari, eventualmente coordinati con strumenti finanziari creati a livello dell'UE.

### **Innovazione sociale**

Sono necessari approcci innovativi per rispondere meglio alle sfide sociali collegate all'invecchiamento della popolazione, alle disabilità, alla povertà, alla disoccupazione, alle disuguaglianze, alle nuove forme di lavoro e ai nuovi stili di vita, nonché alle aspettative dei cittadini per quanto riguarda la coesione sociale e territoriale, la crescita verde, la rigenerazione urbana, l'istruzione e le cure, in modo efficace, equo e sostenibile. L'innovazione sociale presuppone lo sviluppo e l'attuazione di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) in grado di rispondere ai bisogni e alle aspettative sociali, creando nuovi rapporti sociali o nuove collaborazioni tra le organizzazioni. Essa può contribuire sia all'inclusione sociale, sia al perseguimento di altri obiettivi tematici collegati all'innovazione, all'occupazione, all'agenda digitale e alla capacità istituzionale.<sup>66</sup>

Il sostegno all'innovazione sociale a titolo dei Fondi QSC consentirà di fare la differenza nell'elaborazione di soluzioni innovative in settori diversi come la formazione a distanza, le iniziative di microfinanziamento per gruppi specifici, le cure, l'agricoltura in ambiente urbano, la riduzione dei rifiuti.

---

<sup>64</sup> COM(2011) 751 final, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo Asilo e migrazione.

<sup>65</sup> Decisione del Consiglio del 14 maggio 2008 che istituisce una Rete europea sulle migrazioni (2008/381/CE).

<sup>66</sup> Secondo la proposta di regolamento FSE [COM(2011) 607 final] il FSE promuove l'innovazione sociale in tutti i settori che ricadono nel suo ambito di applicazione mentre gli Stati membri identificano i temi d'innovazione sociale corrispondenti alle loro necessità.

Queste azioni dovrebbero coinvolgere individui, gruppi e associazioni, il settore non-profit, il mercato e il settore pubblico. Le soluzioni innovative richiedono migliori interazioni tra i vari soggetti che siano al tempo stesso creative e in grado di assumere rischi.

L'imprenditoria sociale è una notevole fonte d'innovazione sociale. Nella sua Iniziativa sulle imprese sociali,<sup>67</sup> la Commissione ha invitato "gli Stati membri e gli enti locali e regionali a sostenere e promuovere lo sviluppo delle imprese sociali nel loro ambito di competenza."

Anche se le innovazioni di natura tecnologica e sociale sono diverse, numerose innovazioni sociali possono utilizzare il potenziale delle reti sociali su internet per rafforzare l'autonomia degli individui. Di conseguenza, le misure destinate a garantire la connettività online e a sostenere l'acquisizione delle competenze digitali corrispondenti sono un fattore essenziale di rafforzamento dell'autonomia individuale propizio all'innovazione sociale.

## **10. INVESTIRE NELL'ISTRUZIONE, NELLE COMPETENZE E NELLA FORMAZIONE PERMANENTE**

### **10.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC**

#### **Obiettivi principali della strategia Europa 2002:**

*"Migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di abbandono scolastico al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%"*

#### **Situazione attuale<sup>68</sup>:**

L'obiettivo globale dell'UE in materia di abbandono scolastico non sarà raggiunto se si fa riferimento agli attuali impegni nazionali. Secondo gli obiettivi nazionali, il tasso di abbandono scolastico sarebbe del 10,5% nel 2020. L'obiettivo europeo comune del 10% non sarebbe quindi raggiunto. Nell'UE, il tasso di abbandono scolastico era ancora in media del 14,1% nel 2020, mentre era del 14,4% nel 2009. Questa cifra nasconde tuttavia importanti differenze all'interno dei paesi e tra di essi.

Per quanto riguarda il tasso di diplomati dell'insegnamento superiore (età dai 30 ai 34 anni), l'effetto cumulativo della realizzazione degli obiettivi nazionali esistenti dagli Stati membri porterebbe di per sé a un livello d'istruzione di circa il 37% nel 2020. Tuttavia il tasso di diplomati dell'insegnamento superiore dell'UE è aumentato, passando dal 32,3% nel 2009 al 33,6% nel 2010; le attuali tendenze fanno pensare che l'obiettivo ambizioso del 40% potrebbe di fatto essere raggiunto per la categoria di età tra i 30 e i 34 anni.

Il sostegno concesso dal FEASR porrà inoltre la questione dei livelli di qualifica relativamente poco elevati nel settore agricolo, elemento che costituisce un ostacolo alla competitività.

<sup>67</sup> COM(2011) 682 final.

<sup>68</sup> COM(2011)815 final, AGS 2012 – allegato I.

### **Azioni fondamentali per il FSE:**

La riduzione dell'abbandono scolastico e promozione dell'uguaglianza di accesso all'insegnamento prescolare, primario e secondario di buona qualità:

- sostegno mirato all'attuazione di politiche coerenti, globali e basate su dati probanti per ridurre l'abbandono scolastico, inserendo misure di prevenzione, d'intervento precoce e di compensazione, come le scuole della seconda opportunità, nonché la promozione della scolarizzazione in istituti d'istruzione pubblica non discriminanti;
- rafforzamento delle capacità degli insegnanti, dei formatori, dei responsabili di istituti scolastici e del personale educativo, creazione di sistemi di garanzia e di controllo della qualità, sviluppo del contenuto educativo, anche per quanto riguarda l'utilizzazione delle TIC, sviluppo degli atteggiamenti creativi e lotta contro gli stereotipi collegati al sesso nell'istruzione e nella formazione;
- eliminazione degli ostacoli che incontrano i bambini provenienti da famiglie sfavorite, in particolare nei primi anni dell'infanzia (0-3);
- sostegno ai programmi di apprendimento volti ad aiutare i bambini e gli adolescenti che incontrano difficoltà di apprendimento, al fine di consentire la loro integrazione nel sistema d'istruzione generale;
- sostegno alla transizione da istituti d'insegnamento specializzati per disabili agli istituti ordinari.

Miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'apertura dell'insegnamento superiore ed equivalente al fine di aumentare la partecipazione e i livelli di qualifica:

- sostegno mirato ad alcune categorie di studenti, in particolare quelli provenienti da gruppi sottorappresentati e vulnerabili, al fine di consentire loro di seguire studi superiori, apertura dell'insegnamento superiore a discenti non tradizionali e sostegno a discenti adulti;
- investimento nell'elaborazione di nuovi metodi d'insegnamento e sviluppo e utilizzazione di tecnologie innovative (anche per la messa in libero accesso delle risorse pedagogiche) al fine di ottenere contenuti educativi di qualità, in particolare per quanto riguarda la formazione e lo sviluppo delle capacità degli insegnanti e dei ricercatori;
- sostegno al miglioramento della pertinenza dei programmi d'insegnamento superiore rispetto alle esigenze del mercato del lavoro, compresa la promozione della capacità di risolvere i problemi, della creatività e delle competenze imprenditoriali;
- creazione e rafforzamento di partnership tra l'insegnamento superiore, le imprese e il settore della ricerca.

Miglioramento dell'accesso all'istruzione e alla formazione permanenti, messa a livello degli atteggiamenti e delle competenze della manodopera e miglioramento della pertinenza dei sistemi d'insegnamento e di formazione rispetto alle esigenze del mercato del lavoro:

- attuazione di strategie di apprendimento permanente per la manodopera, in collaborazione con le parti sociali, vertenti in particolare sulla formazione, lo sviluppo delle qualifiche e l'aumento delle competenze trasversali della manodopera, come le lingue, la competenza numerica e lo spirito imprenditoriale;
- adattamento dei sistemi d'istruzione e di formazione professionali (VET) alle esigenze del mercato del lavoro, sviluppando la formazione attraverso il lavoro nel quadro del VET, compresi i programmi di apprendistato, e incoraggiando le imprese ad accogliere un maggior numero di tirocinanti;
- promozione della creazione di sistemi di garanzia della qualità nel settore dell'istruzione e della formazione professionale, conformemente alla raccomandazione relativa alla creazione di un Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità;
- creazione di passerelle flessibili nel settore dell'istruzione e della formazione, nonché tra il sistema educativo e il mondo professionale, in particolare mediante misure di formazione e di orientamento professionale, programmi di tirocinio, sistemi per la validazione e il riconoscimento delle competenze acquisite, quadri nazionali di certificazione e sistemi di crediti collegati, come il Sistema europeo di trasferimento di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET) e il Sistema europeo di trasferimento dei crediti accademici (ECTS);
- sostegno alla creazione di un periodo di mobilità all'estero per i giovani diplomati e le persone nel mercato del lavoro, compresi coloro che provengono da gruppi sfavoriti, al fine di acquisire nuove attitudini e competenze;
- miglioramento della formazione iniziale e continua degli insegnanti e di altro personale coinvolto nella fornitura di servizi d'istruzione e formazione;
- promozione dell'attrattiva e dell'eccellenza dell'istruzione e della formazione professionale, anche attraverso campagne e concorsi di competenze, e misure volte ad aiutare i giovani alunni del sistema d'istruzione obbligatoria a familiarizzarsi con le varie filiere e possibilità di carriera;
- promozione di partnership/reti tra le parti sociali, le imprese, gli istituti/prestatori di servizi d'istruzione e formazione, al fine di migliorare il trasferimento delle informazioni sulle esigenze del mercato del lavoro, introdurre metodi di apprendimento basati sull'esperienza, incoraggiare la sperimentazione e adattare i programmi d'istruzione;
- sostegno all'aggiornamento delle competenze di base e delle competenze fondamentali della popolazione adulta, compresi i migranti, e alla creazione di nuove possibilità di trarre vantaggio dalle conoscenze e dalle competenze degli adulti più anziani;
- sostegno allo sviluppo di sistemi d'istruzione e di formazione degli adulti che rispondono a norme elevate di qualità.

**Azioni fondamentali per il FESR:**

- sostegno agli investimenti nelle infrastrutture d'istruzione e formazione, in particolare al fine di ridurre disparità territoriali, promuovere un'istruzione non discriminatoria, rafforzare la capacità di adattamento dei sistemi d'istruzione e di formazione

all'evoluzione delle esigenze e dei bisogni in termini di qualifiche, completando le misure che rientrano nell'ambito di applicazione del FSE.

### **Azioni fondamentali per il FEASR:**

Promozione dell'apprendimento permanente e della formazione professionale nei settori agricolo e forestale, mettendo in particolare l'accento sulle seguenti azioni:

- sostegno alla formazione professionale e all'acquisizione di competenze, in settori come la gestione agricola, le prassi agricole sostenibili, i miglioramenti qualitativi e l'utilizzazione di nuove tecnologie specifiche all'agricoltura e alla silvicoltura;
- sostegno alle azioni dimostrative volte a promuovere il trasferimento di conoscenze tra gli agricoltori in materia di nuove prassi nel settore, nonché scambio di informazioni, scambi di breve durata e visite nell'ambito dell'UE al fine di favorire lo scambio di nuove prassi di gestione agricola e forestale, promozione dell'apprendimento permanente e della formazione professionale nelle regioni rurali in generale (al di fuori dei corsi o delle formazioni abitualmente forniti nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore), in particolare della formazione alla gestione d'impresa o dell'acquisizione di ulteriori competenze necessarie alla riconversione professionale in settori diversi dal settore agricolo.

## **10.2 Principi generali di attuazione**

Le azioni in questo settore dovrebbero riflettere gli obiettivi enunciati nelle conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 concernenti un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione. Gli investimenti dovrebbero mirare a rafforzare l'uguaglianza di accesso a un'istruzione di qualità a tutti i livelli dell'insegnamento e dovrebbero sostenere i processi di modernizzazione. Conformemente ai principi dell'istruzione e della formazione permanenti, le misure dovrebbero vertere su tutti i settori e tenere conto dei contesti di apprendimento informali e non formali. Le riforme dovrebbero tendere a garantire l'acquisizione di competenze fondamentali, in particolare sul piano dell'occupabilità. Esse dovrebbero inoltre avere lo scopo di garantire un migliore adeguamento tra l'offerta di competenze e la domanda del mercato del lavoro, nonché di promuovere la creatività, la capacità di risolvere i problemi e le competenze imprenditoriali e di sostenere il passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio e basata sull'utilizzazione razionale delle risorse. La riuscita degli investimenti richiede la creazione di partnership della conoscenza tra gli istituti d'istruzione superiore, il settore dell'istruzione e della formazione professionale (VET), la ricerca, il mondo dell'impresa e i settori pubblico e delle istituzioni senza fini di lucro. L'accento dovrebbe essere posto sul rafforzamento dei collegamenti tra l'istruzione e il mondo del lavoro.

## **10.3 Complementarità e coordinamento**

Il FSE sarà il principale Fondo utilizzato per realizzare gli investimenti diretti in questo settore ma anche altri Fondi daranno il loro contributo. Il FESR dovrebbe in particolare sostenere gli investimenti nelle infrastrutture dell'istruzione e della formazione nell'ambito delle strategie per l'istruzione e la formazione attuate a livello regionale e nazionale e a livello dell'UE, nonché gli investimenti necessari alla corretta attuazione dei progetti che rientrano nell'ambito di applicazione del FSE in questo settore di azione. Mentre il FSE sostiene l'azione di formazione in tutti i settori dell'economia, il FEASR e il FEAMP si concentreranno sui settori dell'agricoltura e della pesca. Lo sviluppo del capitale umano di gruppi sfavoriti

contribuirà alla realizzazione degli obiettivi dei Fondi QSC in materia d'inclusione sociale e di occupazione. Il FEASR può completare gli interventi del FSE sostenendo la formazione e l'apprendimento permanenti nei settori agricolo e forestale o colmando le lacune di offerta di formazione nelle zone rurali, anche finanziando investimenti in piccole infrastrutture d'istruzione e formazione. Queste misure dovrebbero essere particolarmente preziose nelle zone rurali isolate.

Dovrebbe essere garantito il collegamento col programma "Erasmus per tutti" che concentrerà il suo sostegno sulla mobilità di apprendimento transnazionale degli studenti, dei giovani e del personale, sulle partnership strategiche tra organizzazioni e istituti in tutta Europa e su azioni di sostegno all'elaborazione e all'attuazione delle politiche. Il coordinamento tra gli strumenti dovrebbe essere garantito in particolare attraverso la promozione della complementarità dei finanziamenti per la mobilità e dei finanziamenti delle attività che integrano le migliori prassi in progetti innovativi identificati a livello dell'UE nel quadro del programma Erasmus per tutti. Le agenzie nazionali stabilite nel quadro di questo programma possono contribuire alla realizzazione di tale coordinamento.

Gli obiettivi fondamentali possono inoltre essere perseguiti mediante strumenti finanziari, eventualmente combinati con strumenti finanziari creati a livello dell'UE.

## **11. RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE ED EFFICACIA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA**

### **11.1 Obiettivi fondamentali perseguiti dai Fondi QSC**

Rafforzare la capacità istituzionale e amministrativa a tutti i livelli e in tutti i settori e promuovere i buoni principi della governance è importante per sostenere gli adeguamenti strutturali. Ridurre gli oneri regolamentari e amministrativi e promuovere elevati standard di trasparenza, integrità e affidabilità nell'amministrazione pubblica aiuta inoltre ad aumentare la produttività e a rafforzare la competitività. A tale riguardo, il tema prioritario dovrebbe essere la riduzione dell'onere amministrativo sui cittadini e sulle imprese e l'aumento della trasparenza, dell'integrità e della qualità della pubblica amministrazione, oltre che della sua efficienza nel fornire servizi pubblici in tutti i settori (compreso l'aggiornamento delle competenze nei settori dello sviluppo delle politiche, delle innovazioni organizzative, dell'e-governance, della promozione degli appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovativi).

#### **Azioni fondamentali per il FSE:**

Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficienza delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici per attuare le riforme e ottenere una migliore regolamentazione e una buona governance:

- riforme volte a garantire una migliore legislazione, sinergie tra le politiche e una gestione efficace delle politiche pubbliche, trasparenza, integrità e affidabilità dell'amministrazione pubblica, in particolare per quanto riguarda la spesa pubblica;
- sviluppo e attuazione di strategie e politiche delle risorse umane.

Sviluppo delle capacità per le parti attive nei settori dell'occupazione, dell'istruzione, delle politiche sanitarie e sociali e patti settoriali e territoriali per la realizzazione di riforme a livello nazionale, regionale e locale:

- sviluppare le capacità delle parti interessate, come le parti sociali e le organizzazioni non governative, per aiutarle a dare in modo più efficiente il loro contributo nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e delle politiche sociali;
- sviluppo di patti settoriali e territoriali nei settori dell'occupazione, dell'inclusione sociale, della salute e dell'istruzione a tutti i livelli territoriali.

**Azioni fondamentali per il FESR:**

- rafforzamento della capacità istituzionale e dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici connessi all'attuazione del FESR e a sostegno di azioni volte a sviluppare le capacità istituzionali e un'amministrazione pubblica efficiente sostenuta dal FSE, anche, ove necessario, con fornitura di attrezzature e infrastrutture volte a sostenere la modernizzazione dei servizi pubblici in settori come l'occupazione, l'istruzione, la salute, le politiche sociali e le dogane.

## **11.2 Principi generali di attuazione**

Le azioni nell'ambito di questo obiettivo tematico dovrebbero concentrarsi sul rafforzamento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche nel quadro di una riforma delle pubbliche amministrazioni e in generale del settore pubblico. Ciò richiede un approccio integrato volto a superare le strettoie dell'amministrazione nel suo insieme, piuttosto che concentrarsi su singoli settori e progetti e/o sui tassi di assorbimento dei finanziamenti. Le azioni dovrebbero rafforzare la capacità di pianificazione strategica, la raccolta di informazioni e le attività connesse alla valutazione, compresi gli approcci gestionali basati sui risultati, le risorse umane, la capacità di attuare la legislazione UE e la capacità di attuare riforme e programmi di investimenti pubblici, riducendo gli oneri amministrativi. Le azioni dovrebbero concentrarsi sulle strettoie, oltre che sullo sviluppo delle capacità nelle nuove mansioni, comprese quelle associate all'integrazione dell'utilizzazione e dell'adattamento al cambio climatico in tutti i programmi. La capacità degli organismi coinvolti nei programmi dei Fondi QSC può inoltre essere rafforzata attraverso "l'assistenza tecnica" disponibile per tutti i Fondi QSC.

## **ALLEGATO II: PRIORITÀ DELLA COOPERAZIONE**

### **Cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale nell'ambito del FESR**

*Le zone transfrontaliere e transnazionali* che condividono importanti caratteristiche geografiche (laghi, corsi d'acqua, bacini marittimi o catene di montagne) dovrebbero sostenere la gestione congiunta e la promozione delle loro risorse naturali, proteggere la biodiversità e i servizi ecosistemici, sviluppare dispositivi di gestione integrata transfrontaliera dei rischi naturali, lottare contro l'inquinamento di queste zone e adottare misure congiunte di adattamento ai cambiamenti climatici e di prevenzione e gestione dei rischi, in particolare per quanto riguarda la protezione contro le inondazioni e la difesa costiera.

Per raggiungere una massa critica, la cooperazione può essere particolarmente efficace nel settore della ricerca e dell'innovazione e delle TIC, sostenendo i cluster innovativi, i centri di competenza e i vivai di imprese, con connessioni intelligenti tra il settore delle imprese, la ricerca e i centri d'istruzione superiore. Lo sviluppo di strategie congiunte di specializzazione intelligente, di strumenti e piattaforme partner regionali per il coinvestimento dovrebbe essere ulteriormente favorito. Il sostegno alla creazione di partnership tra gli istituti d'insegnamento e agli scambi di studenti e insegnanti contribuisce inoltre al raggiungimento della massa critica.

Le economie di scala che possono essere realizzate attraverso la cooperazione transfrontaliera e transnazionale sono pertinenti per gli investimenti collegati all'utilizzazione condivisa dei servizi pubblici comuni, in particolare nel settore del trattamento dei rifiuti e dell'acqua, della salute, delle infrastrutture, degli impianti e delle attrezzature per l'istruzione, dell'accessibilità, delle infrastrutture sociali, delle TIC, delle infrastrutture di ricerca e innovazione, delle infrastrutture verdi, dei sistemi di gestione delle catastrofi e dei servizi d'emergenza. La promozione di una cooperazione flessibile in questi settori (assicurazione malattia, sviluppo di programmi comuni nel settore dell'istruzione e della formazione, armonizzazione degli orari e della vendita di biglietti, o creazione di nuovi collegamenti di trasporto pubblico, procedure di valutazione dei rischi) può essere fonte di economie e può migliorare la qualità di vita.

Nel settore delle infrastrutture di reti transfrontaliere, i programmi di cooperazione transnazionali potrebbero concentrarsi sulla fornitura di un sostegno per la gestione coerente delle infrastrutture di trasporto (compresa la TEN-T) e per la creazione di modalità di trasporto rispettose dell'ambiente e interoperabili nelle zone geografiche estese. La cooperazione transfrontaliera, in particolare nelle regioni meno sviluppate, potrebbe essere concentrata sui collegamenti transfrontalieri mancanti, che creano strettoie nei flussi di trasporto. Lo sviluppo delle reti elettriche al fine di consentire una maggiore utilizzazione dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili potrebbe essere rafforzato dalla cooperazione transnazionale e transfrontaliera investendo in sezioni specifiche delle reti di infrastrutture.

Un tema specifico in materia di cooperazione transfrontaliera è quello del rafforzamento dei servizi transfrontalieri nel settore dell'occupazione, al fine di incoraggiare la mobilità dei lavoratori da entrambi i lati delle frontiere. Questo obiettivo può essere raggiunto promuovendo la creazione di piattaforme o di centri di consulenza transfrontalieri per la ricerca di lavoro, nonché mediante la cooperazione tra i sindacati, gli uffici di collocamento e altri soggetti attivi sul mercato del lavoro. È essenziale a tale proposito incoraggiare lo sviluppo di procedure semplici e rapide per il riconoscimento reciproco delle qualifiche e

degli accordi nel settore della fiscalità, dell'assicurazione sociale e sanitaria e su altre questioni collegate all'occupazione.

*La cooperazione interregionale* dovrebbe avere lo scopo di aumentare l'efficacia della politica di coesione incoraggiando gli scambi di esperienze tra le regioni e le città al fine di migliorare l'elaborazione e la messa in atto dei programmi operativi che rientrano nell'obiettivo "Investimento per la crescita e l'occupazione". Essa dovrebbe in particolare favorire la cooperazione tra i cluster innovativi a forte intensità di ricerca e gli istituti di ricerca, sulla base dell'esperienza delle "regioni della conoscenza" e del "potenziale di ricerca nelle regioni della convergenza e le regioni ultraperiferiche" nell'ambito del Settimo programma quadro di ricerca.

Il miglioramento della governance costituisce inoltre un aspetto importante dei programmi transnazionali e transfrontalieri, in particolare di quelli che si propongono di lottare contro la criminalità e di aumentare la sicurezza da entrambi i lati delle frontiere, e si basa sugli investimenti finalizzati al rafforzamento delle competenze dei sistemi doganali. Una serie di azioni dovrebbero completare le azioni finanziate dal Fondo per la sicurezza interna<sup>69</sup>, compreso il miglioramento della cooperazione di polizia, lo scambio di informazioni e l'accesso ad esse, la prevenzione della criminalità e la lotta contro la criminalità transfrontaliera, nonché in generale contro la criminalità più forte e organizzata, la buona governance e la lotta alla corruzione.

L'UE deve trarre vantaggio dalla situazione specifica e geostrategica delle sue regioni ultraperiferiche nelle rispettive zone geografiche (Atlantico, Caraibi e Oceano Indiano) integrandole pienamente nelle sue politiche. La cooperazione territoriale che coinvolge le regioni ultraperiferiche dovrebbe pertanto essere migliorata, rafforzata e incoraggiata.

### **Contributo dei programmi che coinvolgono tutti i settori politici comunitari alle strategie macroregionali e alle strategie dei bacini marittimi**

L'obiettivo delle strategie macroregionali consiste nell'organizzare la cooperazione tra paesi o territori mediante la mobilitazione dei soggetti attivi a livello locale e regionale, al fine di allineare le politiche e i finanziamenti e identificare problematiche, soluzioni e azioni comuni. Analogamente, le strategie dei bacini marittimi contribuiscono in modo decisivo al successo della Politica marittima integrata.<sup>70</sup>

L'efficacia delle strategie macroregionali e delle strategie dei bacini marittimi richiede la mobilitazione efficace dei finanziamenti dell'UE. I programmi cofinanziati da tutti i Fondi QSC dovrebbero pertanto classificare le operazioni per ordine di priorità in funzione di queste strategie, organizzare bandi di gara specifici o dare priorità a queste operazioni al momento della selezione. I programmi transnazionali possono fornire il quadro necessario per sostenere le varie politiche e i fondi necessari all'attuazione delle strategie macroregionali e delle strategie dei bacini marittimi.

Le azioni fondamentali che rientrano nei vari obiettivi tematici, che potrebbero essere finanziate dai Fondi QSC nel quadro delle strategie macroregionali, dovrebbero comprendere la creazione dei corridoi di trasporto europei, comprese misure di sostegno alla

---

<sup>69</sup> COM(2011) 753 final, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce, nell'ambito del Fondo Sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi.

<sup>70</sup> Conclusioni del Consiglio del 16 novembre 2010.

modernizzazione delle dogane, la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi naturali, la gestione dell'acqua a livello del bacino idrografico, le infrastrutture verdi, la cooperazione marittima integrata che comprende più paesi e più settori, la ricerca e l'innovazione e le reti TIC, nonché la gestione delle risorse marine comuni nel bacino marittimo e la protezione della biodiversità marina.

### **Cooperazione transnazionale nell'ambito del FSE**

Il FSE sostiene la cooperazione transnazionale tra i partner a livello nazionale e/o regionale provenienti da almeno due Stati membri, al fine di migliorare l'efficacia delle politiche sostenute dal FSE grazie all'apprendimento reciproco. La cooperazione transnazionale può coinvolgere varie parti interessate, come gli organismi di diritto pubblico, gli organismi intermedi, le parti sociali e le organizzazioni non governative. La cooperazione transnazionale può coprire tutti i settori che rientrano nell'ambito di applicazione del FSE. Tuttavia il maggiore valore aggiunto dell'apprendimento reciproco è ottenuto nei settori identificati nelle raccomandazioni del Consiglio. Gli Stati membri possono decidere di cooperare in modo flessibile e, in questo caso, possono selezionare i temi sui quali verteranno le attività transnazionali e creare meccanismi di attuazione adeguati in grado di soddisfare meglio le loro esigenze. La Commissione faciliterà inoltre le attività transnazionali attraverso l'apprendimento reciproco e le azioni coordinate e congiunte su un numero limitato di temi approvati dal comitato del FSE. A tale scopo, gestirà una piattaforma a livello dell'UE al fine di agevolare lo scambio di esperienze, il rafforzamento delle capacità e la messa in rete, nonché la diffusione dei risultati utili. Stabilirà inoltre un quadro di attuazione coordinato, compresi i criteri comuni di ammissibilità, i tipi di azione da realizzare e il calendario previsto, nonché approcci metodologici comuni in materia di controllo e di valutazione, al fine di rafforzare il potenziale della cooperazione transnazionale e di massimizzare l'efficacia dei pertinenti interventi.



Comitato economico e sociale europeo

**ECO/329**  
**Quadro strategico comune**

Bruxelles, 12 dicembre 2012

**P A R E R E**

del Comitato economico e sociale europeo  
in merito alla

**Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio COM(2012) 496 final – 2011/0276 (COD)**

---

Relatore: **MALLIA**  
Correlatore: **GRUBER**

---

Il Consiglio, in data 27 settembre 2012, e il Parlamento europeo, in data 22 ottobre 2012, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 177 e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio*  
COM(2012) 496 final – 2011/0276 (COD).

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 21 novembre 2012.

Alla sua 485a sessione plenaria, dei giorni 12 e 13 dicembre 2012 (seduta del 12 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 154 voti favorevoli, 3 voti contrari e 3 astensioni.

\*  
\*       \*

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

- 1.1 La politica di coesione è la politica fondamentale dell'UE. Il suo obiettivo è realizzare la convergenza economica, sociale e territoriale dell'UE nella sua totalità e in tutti gli Stati membri. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) è d'accordo nel ritenere che gli obiettivi politici dei fondi del Quadro strategico comune (QSC) debbano essere in linea con la strategia Europa 2020. Questo allineamento non deve tuttavia comportare un indebolimento dell'obiettivo principale della politica europea di coesione, quello cioè della convergenza.
- 1.2 La politica di coesione, in quanto principale fonte di crescita e strumento per realizzare gli obiettivi della strategia Europa 2020, specialmente nei paesi più colpiti dalla crisi attuale, dovrebbe mantenere il livello di finanziamento perlomeno ai livelli attuali e prevedere una distribuzione equa delle risorse onde assicurare che non siano ridotti i finanziamenti a favore degli Stati membri meno sviluppati.
- 1.3 Il CESE appoggia la creazione di un QSC inteso a rafforzare il coordinamento e la complementarità tra i principali strumenti di finanziamento dell'UE. Un efficace QSC contribuirà anche a eliminare l'inefficiente e superflua separazione oggi esistente tra i fondi principali.

- 1.4 Il CESE teme che i ritardi nel raggiungere un accordo politico sul pacchetto legislativo relativo alla coesione, di cui fa parte anche il QSC, incideranno negativamente sulla preparazione dei contratti di partenariato e quindi su un efficace inizio del periodo di programmazione 2014-2020.
- 1.5 Le azioni indicative di elevato valore aggiunto europeo individuate in ciascun obiettivo tematico devono dar priorità agli investimenti intesi a rafforzare la convergenza socioeconomica e territoriale dell'UE. È inoltre importante che l'elenco delle azioni non sia considerato esaustivo, così da consentire risposte specifiche per paese.
- 1.6 Il QSC pone molto l'accento sulla realizzazione di progetti multifondo. Si tratta di un importante miglioramento rispetto al periodo di programmazione 2007-2013. Non viene tuttavia fatto alcun accenno alla realizzazione di progetti multitematici, i quali hanno invece considerevoli potenzialità di apportare un più elevato valore aggiunto. Il QSC dovrebbe prevedere espressamente questa possibilità.
- 1.7 Il più intenso coordinamento richiesto dal QSC deve tuttavia tradursi in una riduzione degli oneri amministrativi a carico delle autorità di gestione e attuazione nonché dei beneficiari. Il coordinamento va rafforzato all'interno sia degli Stati membri che della Commissione, in modo da sfruttare le sinergie tra politiche e strumenti e ridurre sovrapposizioni, complessità e burocrazia. Prima dell'attuazione concreta la Commissione dovrà quindi procedere a un'analisi completa delle nuove procedure amministrative.
- 1.8 La società civile organizzata<sup>1</sup> deve essere coinvolta in maniera significativa nell'elaborazione dei contratti di partenariato. Pur riconoscendo che ciascuno Stato membro e ciascuna regione dispone di propri meccanismi e strutture per il coinvolgimento della società civile, il CESE ritiene necessario un monitoraggio di tali processi da parte della Commissione. Qualora si dovesse riscontrare un insufficiente coinvolgimento della società civile, la Commissione non dovrebbe accettare il contratto di partenariato fintanto che non si sia posto rimedio.
- 1.9 Il concetto di partenariato, tuttavia, non va limitato alla sola fase della programmazione. Il principio del partenariato deve essere applicato anche in tutte le altre fasi (attuazione, monitoraggio e valutazione).
- 1.10 I contratti di partenariato per la strategia Europa 2020 non dovrebbero essere incentrati sulle raccomandazioni specifiche per paese. Dovrebbero invece essere basati su diversi elementi, come i programmi nazionali di riforma, che sono concepiti in base alla situazione dei singoli

---

<sup>1</sup>

La società civile organizzata è quella parte della società civile che trova espressione in organizzazioni che sono esse stesse componenti fondamentali della società. In altri termini, la società civile organizzata comprende tutte le organizzazioni non statali create su iniziativa privata e i loro membri, che sono attivamente impegnati nella definizione della politica pubblica in base alle loro preoccupazioni e in virtù delle loro specifiche conoscenze, abilità e campo d'azione. Secondo questa definizione rientra nella società civile organizzata una vasta gamma di organizzazioni: federazioni dei datori di lavoro, sindacati, associazioni create per promuovere questioni di interesse generale nonché le cosiddette organizzazioni non governative (ONG).

Stati membri, mentre le raccomandazioni specifiche non necessariamente lo sono. Dovrebbero inoltre essere incentrati sulle strategie nazionali per la riduzione della povertà, la parità tra i sessi, la disabilità e lo sviluppo sostenibile.

- 1.11 È necessaria una maggiore flessibilità per consentire agli Stati membri e alle regioni di rispondere nel modo più efficace ed efficiente agli obiettivi comuni che vengono stabiliti, rispettando al tempo stesso le specificità territoriali, economiche e sociali. Inoltre, il QSC deve contenere un preciso riconoscimento delle specificità territoriali che incidono sull'attuazione dei fondi che fanno parte di esso.

## 2. **Introduzione**

- 2.1 Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) sono i cinque fondi dell'UE gestiti dagli Stati membri e dalla Commissione. Per perseguire gli obiettivi di ciascun fondo in modo più efficace la Commissione propone un più stretto coordinamento tra loro che consenta di evitare sovrapposizioni e massimizzare le sinergie.

- 2.2 Al fine di facilitare l'elaborazione dei contratti di partenariato e dei programmi operativi, la Commissione propone la creazione di un Quadro strategico comune (QSC), onde migliorare la coerenza tra i cinque fondi rispetto agli impegni politici assunti nel contesto della strategia Europa 2020 e agli investimenti effettuati sul campo. Il QSC prende le mosse dagli 11 obiettivi tematici individuati nel regolamento contenente disposizioni comuni (RDC).

- 2.3 Il QSC è inteso a migliorare il coordinamento e garantire un uso più mirato dei finanziamenti europei. Esso contribuirà anche a eliminare l'inefficace e superflua separazione oggi esistente tra i fondi principali. Si tratta di uno sviluppo positivo, che dovrebbe migliorare l'efficacia della politica di coesione e aumentarne l'impatto, e in quanto tale, gode di tutto il sostegno del CESE.

## 3. **Lancio e adozione del QSC**

- 3.1 Occorrono orientamenti chiari su quale sia il modo più efficace di utilizzare i fondi del QSC nei contratti di partenariato per centrare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

- 3.2 In risposta alle preoccupazioni espresse dal Parlamento e dal Consiglio, la Commissione propone di suddividere gli elementi del QSC tra: i) un nuovo allegato all'RDC, e ii) un atto delegato, contenente principalmente le "azioni indicative di elevato valore aggiunto europeo".

- 3.3 Il CESE sostiene l'approccio proposto dalla Commissione purché esso garantisca:

- una rapida adozione del QSC;
- maggiore chiarezza su che cosa può e che cosa non può essere finanziato;

- la capacità degli Stati membri di adottare azioni in risposta ai loro precisi problemi territoriali.
- 3.4 La Commissione propone anche però che tutti gli elementi del QSC contenuti nell'allegato e nell'atto delegato possano a loro volta essere modificati con un atto delegato. Il CESE ritiene che questa proposta sia inaccettabile e che essa annulli quanto ottenuto con l'inclusione dei principali elementi del QSC nell'RDC sotto forma di allegato.
- 3.5 Il ruolo della Commissione nello stabilire se si tratti di un emendamento *tecnico* o di un emendamento più *sostanziale* dovrebbe essere chiaramente specificato nel regolamento in modo da evitare che possano sorgere problemi interpretativi.
- 3.6 Il CESE sente il dovere di esprimere la sua preoccupazione per il fatto che non si è ancora giunti a un accordo politico sul pacchetto legislativo riguardante la coesione, che comprende anche il QSC. Un ritardo prolungato potrebbe incidere negativamente sulla preparazione dei contratti di partenariato e quindi su un efficace inizio del periodo di programmazione 2014-2020.
- 3.7 La natura e la forma dei proposti contratti di partenariato deve essere precisata. L'RDC fornisce informazioni sugli elementi da includere nel contratto di partenariato, ma non si sa ancora quale forma debba assumere esattamente questo documento.
- 4. Collegare la politica di coesione a Europa 2020**
- 4.1 La strategia Europa 2020 è stata adottata allo scopo di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Poiché è evidente che i fondi del QSC possono dare un contributo positivo al raggiungimento degli obiettivi principali della strategia Europa 2020, è logico che gli obiettivi politici di tali fondi vengano allineati alla strategia Europa 2020.
- 4.2 La strategia Europa 2020 è fondamentale per il raggiungimento di un giusto equilibrio tra una sana disciplina di bilancio e la crescita e lo sviluppo dell'Unione europea. Il conseguimento degli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020 sarà la sfida più importante per gli Stati membri meno sviluppati dell'Unione europea. I paesi che applicano una disciplina di bilancio responsabile avranno particolarmente bisogno di sostegno e di solidarietà da parte dell'UE attraverso la sua politica di coesione. Il finanziamento di tale politica, pertanto, deve essere mantenuto per lo meno al livello attuale e nessun tipo di limitazione sarà considerato accettabile.
- 4.3 Il CESE sostiene questo approccio e ribadisce la sua posizione per cui tutte le politiche europee devono puntare a realizzare la tanto necessaria crescita. Nell'esprimere tale posizione, il CESE è tuttavia fermamente convinto che gli obiettivi chiave dell'integrazione economica, sociale e territoriale debbano rimanere la priorità principale della politica di coesione dell'UE. Il valore aggiunto della politica di coesione non deve essere compromesso in nessun momento.

4.4 Il CESE è inoltre fermamente convinto che le azioni indicative di elevato valore aggiunto europeo previste per ciascun obiettivo tematico debbano dare priorità alle iniziative intese a rafforzare lo sviluppo socioeconomico e territoriale dell'UE nella sua totalità.

## 5. **L'approccio tematico**

5.1 Il CESE accoglie con favore la concentrazione tematica proposta dalla Commissione come strumento per ridurre la frammentazione degli sforzi, per i quali è effettivamente necessario un forte coordinamento tra i vari fondi del QSC e anzi tra tutti gli altri programmi e iniziative dell'UE.

5.2 Il QSC dovrebbe chiarire e confermare che all'interno di ciascuna area tematica spetta ai singoli Stati membri decidere quale fondo debba svolgere un ruolo chiave nel raggiungimento degli obiettivi fondamentali.

5.3 Gli obiettivi fondamentali enunciati nel QSC sono sicuramente validi, ma anche la flessibilità deve occupare un posto importante. I contratti di partenariato devono tener conto degli interessi locali e regionali e deve essere possibile stanziare fondi per specifiche priorità regionali. Il CESE è fermamente convinto che i principi di sussidiarietà e di proporzionalità debbano continuare a svolgere una funzione centrale nell'attuazione della politica di coesione dell'UE.

5.4 Se i singoli obiettivi tematici indicano le azioni da intraprendere nel quadro dei fondi specifici, occorre chiarire l'aspetto della complementarità, in quanto non è evidente quali degli strumenti proposti nel quadro dei vari fondi e delle diverse azioni siano reciprocamente complementari. Il CESE ritiene che le azioni proposte per ciascun obiettivo tematico debbano dare priorità agli investimenti che accelerano la coesione socioeconomica. È importante che possano essere aggiunte azioni indicative, così da permettere risposte specifiche per paese.

5.5 Il CESE è dell'avviso che, sebbene tutti gli 11 temi prescritti dal RDC siano validi, sarebbe opportuno stabilire un nucleo centrale con i temi che tutti gli Stati membri devono affrontare. Al di là di questo nucleo, ciascuno Stato membro dovrebbe poi avere la flessibilità di orientare il proprio contratto di partenariato verso altri temi (dell'elenco predefinito) che si addicono alla sua particolare situazione.

5.6 Altri temi specifici che dovrebbero essere inseriti accanto agli 11 attuali sono i seguenti:

1. migliorare l'accessibilità per le persone affette da disabilità e con mobilità ridotta;
2. rafforzare la capacità delle parti interessate alla politica di coesione<sup>2</sup>;
3. rispondere alla sfida demografica.

Queste nuove aree tematiche dovrebbero essere inserite nell'RDC.

---

<sup>2</sup>

Il primo e il secondo tema sono ripresi dal parere del CESE *Fondi strutturali - disposizioni generali*, [GU C 191 del 29.6.2012, pag. 30](#).

- 5.7 Le azioni riguardanti i metodi di trasporto sostenibili e i sistemi di gestione dei trasporti sono attualmente escluse dall'obiettivo tematico 4 (sostenere il passaggio ad un'economia a basse emissioni di CO<sub>2</sub>). Questo punto andrebbe rettificato, dato il ruolo dei trasporti nelle emissioni.
- 5.8 Gli obiettivi tematici sono definiti all'articolo 9 dell'RDC, mentre le priorità d'investimento di ciascun fondo sono stabilite nei rispettivi progetti di regolamento. Tra gli obiettivi tematici e le priorità d'investimento dei fondi non vi è una perfetta corrispondenza e ciò genera una certa incertezza e forse confusione su quali obiettivi seguire. Questa questione va affrontata con particolare urgenza, dato che in alcuni Stati membri il processo di definizione del contratto di partenariato è già iniziato.
- 5.9 Il QSC pone molto l'accento sulla realizzazione di progetti multifondo ma non fa alcun accenno a progetti multitematici, i quali hanno invece considerevoli potenzialità di apportare un più grande valore aggiunto. Il QSC dovrebbe prevedere espressamente questa possibilità.
6. **Il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di coesione**
- 6.1 Il CESE ha già esposto in modo dettagliato il suo punto di vista su questi due fondi in due suoi pareri dedicati rispettivamente all'uno<sup>3</sup> e all'altro<sup>4</sup>.
- 6.2 È previsto che il FESR contribuisca a tutti gli 11 obiettivi tematici.
- 6.3 Non è chiaro tuttavia quanto debba incidere esattamente l'"orientamento" individuato: si deve dare la preferenza a un settore rispetto a un altro, o devono essere i singoli Stati membri a decidere? Il CESE è decisamente a favore di questa seconda alternativa, che consente di adottare approcci specifici per paese/regione.
- 6.4 Il CESE è fermamente convinto che il FESR debba innanzitutto continuare a fornire un sostegno essenziale alle PMI. Tale sostegno dovrebbe presentarsi sotto forma di messa a disposizione di strumenti di finanziamento, creazione di reti di PMI e fornitura di infrastrutture essenziali<sup>5</sup>.
- 6.5 Il CESE esprime preoccupazione, tuttavia, per la proposta di escludere totalmente dai finanziamenti del FESR le grandi imprese. Queste infatti occupano un posto rilevante nella R&S e le attività di R&S dovrebbero perciò essere ammissibili ai finanziamenti, altrimenti si rischia di aggravare la situazione già critica di ritardo in cui si trova l'Europa rispetto ad altri paesi suoi concorrenti come gli USA e il Giappone.

---

<sup>3</sup> [GU C 191 del 29.6.2012, pag. 44.](#)

<sup>4</sup> [GU C 191 del 29.6.2012, pag. 38.](#)

<sup>5</sup> Ad esempio, la creazione di zone industriali.

- 6.6 Il CESE ritiene che, poiché il livello delle risorse finanziarie non può essere accresciuto in misura significativa, una possibilità ulteriore sia quella di definire più chiaramente gli obiettivi e fare in modo che le priorità di investimento proposte siano legate più precisamente agli obiettivi<sup>6</sup>.
- 6.7 Il Fondo di coesione è destinato a contribuire a 4 aree tematiche legate all'ambiente, allo sviluppo sostenibile e ai trasporti (TEN-T).
- 6.8 Per evitare di ripetere gli errori commessi in passato disperdendo i finanziamenti del Fondo in troppi progetti, il CESE ribadisce ancora una volta il suo invito a concentrare di più i finanziamenti su progetti di più ampio respiro che si prevede contribuiscano maggiormente a ridurre le disparità tra gli Stati membri e a realizzare la coesione sociale, territoriale ed economica.
- 6.9 Nel realizzare questi grandi progetti, gli Stati membri devono garantire la coerenza e la complementarità con altri fondi e iniziative dell'UE (come ad esempio il Meccanismo per collegare l'Europa, il programma LIFE e le varie strategie macroregionali) per fare in modo che venga utilizzato appieno il potenziale dei diversi fondi e iniziative. Ciò è estremamente importante ad esempio quando si tratta di sviluppare le infrastrutture energetiche e di trasporto. È fondamentale che i diversi strumenti siano mutualmente compatibili, piuttosto che in concorrenza tra loro.

## 7. **Il Fondo sociale europeo**

- 7.1 L'FSE è destinato a contribuire a quattro obiettivi tematici: occupazione e mobilità professionale; istruzione, competenze e formazione permanente; promozione dell'inclusione sociale e lotta alla povertà nonché rafforzamento della capacità amministrativa. Esso dovrebbe tuttavia contribuire anche agli altri obiettivi tematici.
- 7.2 Questa impostazione è in linea con le opinioni espresse dal CESE nel parere sul Fondo sociale europeo<sup>7</sup>, in cui il Comitato sostiene che l'FSE dovrebbe essere lo strumento di elezione per l'attuazione degli obiettivi della strategia Europa 2020, in particolare per quanto riguarda occupazione, istruzione, inclusione sociale e lotta alla povertà - considerazione molto pertinente nella situazione attuale, caratterizzata da una disoccupazione crescente e da una perdita di posti di lavoro senza precedenti.
- 7.3 Il CESE sostiene vivamente la proposta della Commissione europea di destinare all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà almeno il 20 % delle dotazioni nazionali complessive del FSE.

---

<sup>6</sup> Si veda ad es. il parere del CESE sul Fondo europeo di sviluppo regionale, [GU C 191 del 29.6.2012, pag. 44](#).

<sup>7</sup> [GU C 143 del 22.5.2012, pag. 82](#).

## 8. **Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale**

- 8.1 Nel contesto della riforma della PAC per il 2020, delle proposte per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e della situazione economica attuale, la Commissione europea ha presentato una proposta per un nuovo regolamento sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)<sup>8</sup>. Il nuovo FEASR interviene a sostegno delle priorità della strategia Europa 2020, si basa sulla proposta relativa all'RDC ed è in linea con il quadro di *governance* economica dell'UE.
- 8.2 Nel suo parere sul pacchetto relativo alla riforma della PAC<sup>9</sup>, il CESE accoglie con favore la proposta di migliorare l'allineamento della PAC alla strategia Europa 2020 e alla strategia per lo sviluppo sostenibile delle aree rurali.
- 8.3 Tuttavia, è importante che gli Stati membri siano in grado di stabilire le loro priorità in modo flessibile, così da trovare un equilibrio tra sostegno agli obiettivi specifici della PAC stabiliti dai Trattati e rafforzamento della strategia Europa 2020. Bisogna garantire una costante coerenza tra i due pilastri.
- 8.4 In questa fase non è chiaro in che misura le priorità del FEASR si inseriranno in quelle del QSC. Le misure adottate nell'ambito del FEASR dovrebbero quindi fornire incentivi agli agricoltori, ai proprietari di foreste e ad altri soggetti che intendono contribuire a creare/garantire posti di lavoro e crescita economica realizzando al tempo stesso azioni a favore dello sviluppo sostenibile e contro i cambiamenti climatici.
- 8.5 Ciò dovrebbe essere accompagnato da un forte collegamento con il Partenariato europeo per l'innovazione sulla produttività e sostenibilità dell'agricoltura inteso a potenziare la "crescita verde" in tutte le aree rurali dell'UE.
- 8.6 Per le misure relative all'ambiente e ai cambiamenti climatici il FEASR prevede una quota minima del 25 %, cosa che il CESE apprezza. Tuttavia, dedicare alle misure per il clima il 20 % dei finanziamenti sembra eccessivo. Occorre quindi elaborare ulteriormente questo aspetto nel QSC.

## 9. **Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**

- 9.1 Il 2 dicembre 2011, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento che, in linea con il quadro finanziario pluriennale (QFP) e la strategia Europa 2020, istituisce un nuovo fondo che costituirà il quadro finanziario per la politica comune della pesca (PCP) e la politica marittima integrata dell'UE per il periodo 2014-2020<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> COM(2011) 627 final del 19 ottobre 2011.

<sup>9</sup> [GU C 191 del 29.6.2012, pag. 116.](#)

<sup>10</sup> COM(2011) 804 final - 2011/0380 (COD).

- 9.2 Le azioni fondamentali proposte nel documento della Commissione possono in linea di massima essere sostenute. È indispensabile adottare un approccio integrato con tutti gli altri settori di intervento.
- 9.3 Come nel caso del FEASR, il QSC dovrebbe permettere un accostamento flessibile degli obiettivi, mantenendo al tempo stesso la coerenza tra gli obiettivi specifici della PCP e quelli della strategia Europa 2020.
- 9.4 Il QSC potrebbe apportare maggiore trasparenza nell'eventualità di conflitto tra le politiche UE, come ad esempio la direttiva quadro sulle acque e le disposizioni in materia di igiene animale.

## 10. **Principi orizzontali e obiettivi politici**

- 10.1 Il QSC pone la promozione della parità tra uomini e donne e della non discriminazione, l'accessibilità per le persone affette da disabilità e lo sviluppo sostenibile come principi orizzontali da applicare a tutti i fondi e quindi in tutti i programmi operativi. Il CESE sostiene questi due principi e incita a procedere a un'efficace analisi di tutti i progetti proposti e a un adeguato monitoraggio di tutti i programmi per garantire l'integrazione di questi principi.
- 10.2 Il CESE ritiene che un altro principio orizzontale da applicare sia quello di "comunicare l'Europa". Dato il generale indebolimento e la perdita di fiducia nel progetto europeo, ciascun progetto intrapreso tramite la politica di coesione deve, grazie al suo valore aggiunto, dimostrare come l'UE può fare la differenza nella vita dei cittadini.

## 11. **Necessità di flessibilità, semplificazione e dinamismo**

- 11.1 La semplificazione delle procedure deve essere in cima all'agenda sia della Commissione che delle autorità di gestione degli Stati membri. Pur riconoscendo che si deve rendere conto di ciascun euro speso, è inaccettabile che i processi di gestione e di richiesta dei finanziamenti europei continuino a essere così onerosi che i beneficiari che più ne hanno bisogno (ad esempio le PMI e le ONG) finiscano per essere penalizzati<sup>11</sup>. Inoltre, bisogna adoperarsi in ogni modo per garantire che vengano selezionati per il finanziamento soltanto progetti che apportano un autentico valore aggiunto.
- 11.2 Al fine di garantire un vero e proprio valore aggiunto il QSC dovrebbe portare a un'autentica riduzione degli oneri e dei costi amministrativi, sia per i beneficiari che per le autorità di attuazione. La maggiore intensità di coordinamento richiesta dal QSC potrebbe tuttavia tradursi in un incremento degli oneri amministrativi a carico delle autorità di gestione e di attuazione, che a sua volta potrebbe dar luogo a oneri e complessità aggiuntive per i

---

<sup>11</sup> Secondo l'Unione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese (UEAPME), soltanto il 2-3 % delle PMI beneficia dei finanziamenti UE, che rappresentano soltanto l'1-2 % del totale dei finanziamenti a disposizione delle PMI.

beneficiari, La Commissione dovrà quindi procedere a un'analisi completa e formale delle attuali e delle nuove procedure amministrative prima dell'attuazione concreta.

- 11.3 È opportuno potenziare il coordinamento all'interno sia degli Stati membri che della Commissione in modo da sfruttare le sinergie tra le varie politiche e i diversi strumenti, limitando i doppioni e riducendo la complessità e la burocrazia. Questo richiede una maggiore articolazione tra i servizi della Commissione responsabili dei fondi del QSC e un coordinamento all'interno di ciascuno di detti servizi in tutte le fasi di negoziazione e applicazione, al fine di garantire un approccio più coerente e armonizzato, facendo al tempo stesso attenzione a non creare ulteriori oneri burocratici.
- 11.4 Il proposto ricorso all'*e-governance* per una maggiore efficienza viene giudicato positivamente. Esso non dovrebbe tuttavia essere limitato ai fondi del QSC, bensì comprendere tutti i flussi di finanziamenti UE ed essere accessibile a tutti.
- 11.5 Attualmente è previsto che il Parlamento europeo e il Consiglio possano chiedere alla Commissione di presentare una proposta di revisione del QSC in caso di profonde modifiche alla strategia Europa 2020. A nostro avviso, questa impostazione è troppo restrittiva. Il CESE è del parere che dovrebbe essere possibile adeguare il QSC al mutamento delle circostanze, specialmente se si verificano cambiamenti significativi nelle condizioni socioeconomiche che giustificano una risposta su scala UE.
- 11.6 Un'analogia flessibilità dovrebbe essere concessa agli Stati membri, che dovrebbero poter adeguare i loro programmi nazionali a tutta una serie di circostanze, e non soltanto agli obiettivi tematici della politica.
- 11.7 Il CESE invita la Commissione a prevedere una revisione periodica obbligatoria del QSC che consenta di apportare cambiamenti significativi.

## 12. **L'approccio basato sul contratto di partenariato**

- 12.1 Il principio di partenariato enunciato all'articolo 5 del RDC è un principio essenziale che contribuirà a migliorare l'efficacia della politica di coesione dell'UE e in quanto tale merita un forte sostegno da parte sia del Consiglio che del Parlamento.
- 12.2 La consultazione dei soggetti interessati nell'elaborazione dei contratti di partenariato sarà fondamentale affinché gli obiettivi tematici si traducano in azioni e obiettivi concreti per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
- 12.3 Tali contratti dovrebbero applicare gli elementi definiti nel QSC ai rispettivi contesti nazionali e fissare impegni definitivi per la realizzazione delle priorità previste nelle disposizioni relative ai fondi del QSC. Per poter applicare concretamente il principio di

partenariato, è necessario adottare un approccio "dal basso" nel processo decisionale, tenendo debitamente conto dei punti di vista della società civile prima che i contratti siano firmati dalla Commissione e dagli Stati membri.

- 12.4 La Commissione ha proposto un codice di condotta per l'elaborazione dei contratti di partenariato: si tratta di un documento valido che fornisce indicazioni utili agli Stati membri per il coinvolgimento della società civile. Il CESE non capisce perché il Consiglio abbia respinto questo codice di condotta e lo invita a ripristinarlo.
- 12.5 Se spetta agli Stati membri adeguare i loro processi per il coinvolgimento della società civile, è invece dovere della Commissione assicurare che tutti gli attori interessati siano coinvolti in modo attivo e significativo. Il CESE è tuttavia dell'avviso che attualmente la Commissione non disponga degli strumenti e dei meccanismi di monitoraggio necessari per farlo. L'incapacità, da parte degli Stati membri, di coinvolgere la società civile in modo significativo dovrebbe portare alla "non conclusione" del contratto di partenariato. Inoltre, il concetto di partenariato dovrebbe essere esteso oltre la fase della programmazione e applicato anche nelle fasi dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione.
- 12.6 Il CESE sottolinea la necessità di fornire alla società civile un'informazione completa sul "nuovo approccio" adottato dalla Commissione per i fondi del QSC e i contratti di partenariato. Il processo e le modalità di coinvolgimento della società civile in tutte le fasi di elaborazione e attuazione del contratto di partenariato devono essere spiegati tramite un processo di comunicazione chiara ed efficace in modo da garantire una partecipazione effettiva della società civile al processo di partenariato.
- 12.7 I contratti di partenariato per la strategia Europa 2020 non dovrebbero essere incentrati sulle raccomandazioni specifiche per paese. Dovrebbero invece essere basati su diversi elementi, come i programmi nazionali di riforma, che sono concepiti in base alla situazione specifica dei singoli Stati membri, mentre le raccomandazioni specifiche non necessariamente lo sono. Dovrebbero inoltre essere incentrati sulle strategie nazionali per la riduzione della povertà, la parità tra i sessi, la disabilità e lo sviluppo sostenibile.

### 13. **L'aspetto territoriale del QSC**

- 13.1 Il QSC deve riconoscere espressamente le specificità territoriali - principalmente collegate alle dimensioni e al profilo delle strutture economiche, sociali e territoriali – che incidono sull'attuazione dei fondi del QSC. Si tratta di un aspetto importante del QSC in quanto grazie ad esso gli Stati membri potranno assicurare che il partenariato sia concepito per soddisfare le loro esigenze specifiche di sviluppo e quindi per i loro territori.
- 13.2 Per garantire l'impegno nei confronti della strategia Europa 2020, è necessaria una maggiore flessibilità, che consenta agli Stati membri e alle regioni di rispondere nel modo più efficace ed efficiente agli obiettivi comuni che vengono definiti, rispettando al tempo stesso la diversità e le specificità territoriali, economiche e sociali.

- 13.3 Il QSC dovrebbe quindi fornire ulteriori indicazioni su come affrontare le sfide e le specifiche esigenze territoriali nel contratto di partenariato. Ciò vale in particolare per i territori di cui all'articolo 174 del TFUE.
- 13.4 Il CESE raccomanda di tenere in maggior conto le disparità territoriali nel criterio di assegnazione utilizzato per i fondi del QSC.

Bruxelles, 12 dicembre 2012

<p>Il Presidente del Comitato economico e sociale europeo</p> <p>Staffan NILSSON</p>	
--	--

---