

Partenariato, incluso quello migratorio; l'identificazione di metodi di gestione più partenariale del Processo di Barcellona.

Quanto all'azione perseguita per il rafforzamento della dimensione parlamentare del Partenariato, il 22 e 23 marzo 2004 si è tenuta ad Atene la sessione inaugurale dell'Assemblea Parlamentare Euro-mediterranea, nel corso della quale il Sen. Mario Greco è stato nominato Presidente della Commissione "qualità della vita, scambi culturali ed umani".

Nell'ambito delle misure di costruzione del partenariato, abbiamo promosso l'approvazione di un programma euro-mediterraneo di protezione civile per il periodo 2005-2007, che porrà le basi per un più ampio programma regionale, mirato alla creazione di un sistema di protezione civile euro-mediterraneo.

In merito al volet economico-finanziario, l'Italia ha co-presieduto insieme alla Presidenza olandese la Conferenza Euro-mediterranea dei Ministri dell'Industria, svoltasi a Caserta il 3 e 4 ottobre 2004, nel corso della quale è stata adottata la Carta Euro-mediterranea per l'Impresa che definisce principi e linee d'intervento per migliorare le condizioni favorevoli agli investimenti ed accrescere la competitività. Su iniziativa italiana si è inoltre tenuta il 15 ottobre 2004 a Roma, a livello ministeriale, l'inaugurazione della Piattaforma Euro-mediterranea dell'Energia di Roma (REMEP) che, varata in occasione della Conferenza Ministeriale sull'Energia tenutasi durante la Presidenza italiana dell'UE, fornirà un supporto tecnico alle iniziative di cooperazione energetica euro-mediterranea.

Consapevoli della necessità di un efficace Partenariato fra l'Europa ed i Paesi della sponda sud del Mediterraneo ai fini della stabilità dell'intera regione, perseguiremo, di concerto con gli altri Paesi promotori del Processo di Barcellona, l'azione intrapresa per il suo rilancio con iniziative mirate a promuovere la compartecipazione dei Partners mediterranei ed il coinvolgimento delle società civili. L'Italia intensificherà pertanto il proprio impegno in sede europea affinché il processo euro-mediterraneo sia considerato fra le principali priorità, cercando al contempo di stimolare ulteriormente il coinvolgimento dell'Unione Europea nelle problematiche inerenti la lotta al terrorismo e l'immigrazione clandestina riferite all'intera regione.

Al fine di infondere visibilità e concretezza al Partenariato, intendiamo sviluppare le linee d'azione approvate dalla Conferenza dell'Aja, che recepiscono le direttrici della Dichiarazione di Roma del 2 ottobre scorso. Su tali presupposti perseguiremo l'approfondimento del dialogo politico e di sicurezza con i Paesi Terzi Mediterranei, l'adozione di metodi di cooperazione più partenariali, la crescente partecipazione delle società civili e delle istanze

rappresentative. Tale strategia riceverà un ulteriore impulso dalla prossima Conferenza Euro-mediterranea, in programma a Lussemburgo il 30 e 31 maggio 2005, con la prevista valutazione globale del Processo di Barcellona, che porrà le basi per gli sviluppi futuri del Partenariato.

Nell'ambito delle azioni mirate a rafforzare la visibilità del Processo di Barcellona, contribuiremo attivamente all'avvio delle attività della Fondazione Euro-mediterranea per il Dialogo fra le Culture, intitolata ad Anna Lindh, con la partecipazione delle istituzioni della rete italiana, coordinata dalla "Fondazione Laboratorio Mediterraneo" di Napoli. Nel quadro delle iniziative di costruzione del Partenariato (cosiddette "Partnership Building Measures") perseguiremo la realizzazione del programma interimario euro-mediterraneo di protezione civile, recentemente approvato dalla Commissione, che sarà co-diretto dall'Italia insieme all'Egitto, alla Francia e all'Algeria.

Si è tenuta a Caserta nei giorni 3 e 4 ottobre 2004, la Conferenza Euromediterranea dei Ministri dell'Industria dei Paesi Europei e mediterranei. La Conferenza si inquadra in una attività ormai strutturale della quale l'Italia ha da anni assunto la leadership morale. In particolare l'iniziativa ha avuto il pregio di sottolineare la necessità di avviare politiche comuni volte al rafforzamento della competitività dei propri sistemi industriali anche attraverso l'identificazione di nuove

## 1.5 IL NEGOZIATO SULLE PROSPETTIVE FINANZIARIE

A partire dal 1988, all'indomani di ripetute crisi di bilancio che hanno a più riprese evidenziato uno scarto crescente fra le risorse proprie e il fabbisogno della Comunità, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione con un accordo interistituzionale<sup>1</sup>, hanno deciso di stabilire le grandi categorie di spesa su base pluriennale, definendo in tal modo un quadro delle spese comunitarie che prende il nome di Prospettive Finanziarie.

Il meccanismo delle Prospettive Finanziarie risponde allo scopo di rafforzare la disciplina di bilancio, a tal fine introducendo un doppio limite, sia per le diverse categorie di spesa sia per la spesa totale.

Esse stabiliscono infatti in anticipo le grandi categorie di spesa per un periodo pluriennale predefinito, sulla base di un accordo inter-istituzionale. Le attuali prospettive (2000-2006, c.d. "Agenda 2000") furono decise al Consiglio Europeo di Berlino nel marzo 1999 e approvate definitivamente dal Parlamento Europeo nel

<sup>1</sup> Il primo accordo interistituzionale, che risale al 1988 riguardava le prospettive finanziarie 1988-1992 (pacchetto Delors I), destinate a reperire le risorse necessarie per consentire l'attuazione finanziaria dell'Atto Unico.

maggio 1999. Il negoziato sulle prospettive finanziarie è uno dei più importanti in ambito comunitario, in quanto dalla decisione sulla risorse finanziarie dipenderanno le possibilità dell'Unione di raggiungere gli obiettivi prefissati. Dato il carattere eminentemente politico del *dossier*, il Consiglio Affari Generali ha la responsabilità della condotta del negoziato, mentre è riconosciuto il particolare interesse del Consiglio ECOFIN per le questioni finanziarie.

Nel 2004 ha avuto avvio la complessa preparazione per l'approvazione del bilancio dell'Unione Europea (prospettive finanziarie) in formato allargato a 25 relativo al periodo 2007-2013.

Il 10 febbraio 2004 la Commissione ha avviato il dibattito, presentando al Parlamento Europeo la Comunicazione "Costruire il nostro futuro comune – Sfide politiche e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013", la quale delinea per l'appunto il quadro di riferimento finanziario per il settennio 2007-2013.

Le Prospettive Finanziarie per gli anni dal 2007 al 2013 rivestono un'importanza cruciale per il futuro dell'Unione Europea, connotandosi come la programmazione finanziaria destinata a favorire l'integrazione nell'Unione di un numero senza precedenti di nuovi Stati membri. Esse tuttavia dovranno contemperare una dotazione finanziaria adeguata alle nuove sfide economiche e politiche con il necessario rigore di bilancio.

La proposta della Commissione prevede una riduzione delle rubriche di spesa, dalle attuali otto a cinque, volta a rendere più flessibile il sistema e consentire un utilizzo più efficace delle risorse. Le prospettive finanziarie 2007-2013 si articoleranno nelle seguenti rubriche: (i) Fondi strutturali, ripartita a sua volta nelle due sotto-rubriche "Competitività" (rubrica 1A) e "Coesione" (rubrica 1B), (ii) Sviluppo Rurale e Ambiente, comprensiva anche dei fondi destinati alla Politica Agricola Comune (PAC), (iii) Cittadinanza, Libertà, Sicurezza e Giustizia (le politiche interne della UE), (iv) Unione Europea come partner mondiale (le relazioni esterne della UE), (v) Spese amministrative.

La Commissione Europea ha anche avanzato proposte in merito al massimale e alla composizione delle spese che prevedono stanziamenti per impegni pari a 1.025 miliardi di euro (calcolati ai prezzi del 2004), pari all'1,26 per cento del reddito nazionale lordo comunitario (UE a 27 paesi), con un aumento del 35 per cento rispetto

agli stanziamenti per impegni delle precedenti Prospettive Finanziarie<sup>2</sup> (2000-2006), a fronte di un incremento del 17 per cento del PIL comunitario per lo stesso periodo. Il sensibile aumento proposto dalla Commissione riflette anche le esigenze legate all'integrazione dei nuovi Stati membri in seguito al recente allargamento e alla prossima adesione all'Unione di Bulgaria e Romania<sup>3</sup>.

L'incremento proposto dalla Commissione è la risultante di proposte di variazioni molto diversificate delle rubriche e sotto-rubriche all'interno dell'aggregato complessivo che sono riportate nella tavola 1.

La Commissione propone di concentrare l'azione dell'Unione in tre settori prioritari: i) lo sviluppo sostenibile, che necessita del completamento del mercato interno e della mobilitazione delle diverse politiche (economica, sociale e ambientale), e che raggruppa gli obiettivi di competitività, coesione, conservazione e gestione delle risorse naturali; ii) la promozione del concetto di cittadinanza europea, realizzando uno spazio di libertà, di giustizia e di sicurezza; iii) la promozione di un ruolo coerente per l'Europa in quanto partner mondiale.

### **Tavola 1 – Prospettive Finanziarie 2007-2013**

---

<sup>2</sup> Nel periodo 2000-2006, gli stanziamenti per impegni delle Prospettive Finanziarie sono ammontati a 759 miliardi di euro (calcolati ai prezzi del 2004), pari all'1,10 per cento del reddito nazionale lordo comunitario.

<sup>3</sup> Al fine di sterilizzare l'impatto del recente allargamento nel confrontare la proposta della Commissione e le Prospettive Finanziarie precedenti occorre considerare che gli stanziamenti per il periodo 2000-2006 si riferiscono per i primi quattro anni all'Unione a 15 paesi e per gli ultimi tre anni all'Unione a 25. E' possibile quindi definire un aggregato di riferimento con cui poter confrontare la proposta della Commissione per il 2007-2013, moltiplicando per sette il volume di risorse convenuto cordato dagli Stati Membri per il solo 2006 (ultime due colonne della tavola 1): gli stanziamenti per impegni delle Prospettive Finanziarie si attesterebbero a 832 miliardi di euro (prezzi 2004) e l'incremento rispetto alla proposta della Commissione per il 2007-2013 risulterebbe più contenuto, nella misura del 23 per cento.

Stanziamanti per impegni Millioni di euro (prezzi 2004)	Prospettive Finanziarie 2000-2006 EU15+EU10	Confronto tra proiezioni delle cifre 2006 sul periodo 2000-2006 e proposta Commissione Europea 2007-2013			
		Proposta Commissione Europea 2007-2013	Variazione percentuale (%)	Prospettive Finanziarie 2000-2006 EU-25	Variazione percentuale (%)
<b>1a. Competitività</b>	52.543	132.755	152,7	50.921	160,7
<b>1b. Coesione</b>	240.879	338.710	40,6	270.766	25,1
di cui: EU15	212.133	173.818	-18,1	215.699	-19,4
di cui: EU10	28.747	162.397	464,9	55.067	194,9
<b>2a. Politica Agricola Comune EU25</b>	300.366	301.074	0,2	306.145	-1,7
di cui: EU15	295.198	270.967	-8,2	289.891	-6,5
di cui: EU10	5.168	30.107	482,6	16.254	85,2
<b>2b. Sviluppo Rurale e Ambiente EU25</b>	69.540	103.581	49,0	77.638	33,4
di cui: EU15	56.579	59.404	5,0	58.540	1,5
di cui: EU10	12.962	44.177	240,8	19.098	131,3
<b>3. Cittadinanza, Libertà, Sicurezza e Giustizia</b>	13.136	24.705	88,1	12.730	94,1
<b>4. UE come partner mondiale</b>	35.397	95.350	169,4	59.913	59,1
<b>5. Spese amministrative</b>	39.010	28.620	-26,6	44.275	-35,4
Compensazioni	3.738	240	-93,6	7.287	-96,7
Riserve	4.472	0	-100,0	3.094	-100,0
<b>Totale</b>	<b>759.082</b>	<b>1.025.035</b>	<b>35,0</b>	<b>832.769</b>	<b>23,1</b>

L'approccio negoziale dell'Italia si è sin dalle prime battute ispirato all'esigenza di contenimento della spesa, in quanto, essendo il nostro paese il terzo contribuente al bilancio comunitario (13 miliardi nel 2004), è parso prioritario evitare che il saldo e il contributo italiani, già elevati, raggiungano livelli insostenibili nel 2007-2013. In base alle proposte della Commissione il livello del nostro saldo negativo arriverebbe mediamente a -0,41%, mentre il contributo annuo al bilancio comunitario supererebbe i 18 miliardi.

Ciò premesso, il governo ha operato e intende continuare ad operare per difendere le politiche più importanti per il Paese, sia in termini di rientri finanziari che di sviluppo, come la politica di coesione e per evitare che le riduzioni vadano in particolare a danno degli interventi a sostegno dello sforzo di convergenza e della competitività di cui potranno continuare a beneficiare le nostre regioni nell'arco dell'intero prossimo ciclo finanziario.

Per tali ragioni il governo non ha condiviso la proposta dei fautori di un tetto di spesa non superiore al 1% così come espressa finora, in quanto basata sul presupposto di una forte decurtazione della politica di coesione per i vecchi Stati membri ed ancorata a due condizioni ben precise: l'intangibilità dell'accordo del 2002 sulla PAC - aiuti diretti; e la determinazione a non considerare possibili decurtazioni sul pacchetto complessivo per i nuovi Stati Membri. Tale proposta non è infatti attuabile senza colpire in modo pesante i settori - in primo luogo la politica di coesione per i vecchi Stati membri - in cui l'Italia è beneficiario netto, con aggravio del nostro saldo

negativo. La posizione negoziale nazionale si è pertanto attestata sulla tesi che le necessarie economie debbano essere effettuate in tutti i settori, senza privilegiare alcuna politica.

Sulle politiche di coesione la proposta della Commissione è stata invece ritenuta dal governo pienamente accettabile, in quanto al contempo equa (assicura equilibrio nella dotazione finanziaria fra vecchi e nuovi SM (48/52%) e fra Obiettivo 1 (Convergenza, che interessa il Mezzogiorno) e 2 (Competitività e Occupazione, che interessa il Centro-Nord) e rigorosa (incorpora già una riduzione del 20% nelle risorse per le Regioni dei vecchi SM rispetto al 2000-2006). Essa riprende peraltro in ampia parte la posizione italiana, così come espressa nel “Memorandum italiano sulla riforma della politica regionale di coesione comunitaria” del dicembre 2002.

Inoltre, la posizione italiana ha sempre sostenuto il carattere globale del negoziato in questione, il quale, per sua natura, non può limitarsi a considerare il bilancio comunitario solo dal punto di vista delle uscite, bensì deve riguardare anche il tema delle entrate, ivi inclusa la questione dei saldi netti.

Per il regime delle risorse proprie la Commissione non suggerisce modifiche per la prossima programmazione. Ha tuttavia proposto, come significativa innovazione, un meccanismo di rimborso generalizzato dei saldi netti, ossia l'estensione del regime oggi in vigore per il solo Regno Unito a tutti i Paesi che presentino un saldo negativo superiore a una certa soglia. Il Regno Unito beneficerebbe secondo tale proposta anche di un periodo transitorio, con trasferimenti *tantum* decrescenti fino al 2011, che consentirebbero di alleviare l'impatto finanziario del meccanismo sulle casse britanniche.

L'Italia ritiene imperativo il superamento del così detto “rimborso” britannico, in quanto esso costituisce una delle determinanti principali del nostro saldo negativo. L'improrogabilità di una soluzione al problema è data dal fatto che ogni anno il nostro paese assicura una copertura di 1,3 mld, pari al 25% del rimborso totale al Regno Unito (e nel 2007-2013 la nostra quota raggiungerebbe i 2 mld). Per tali ragioni il governo si è detto disponibile a considerare la proposta della Commissione per un meccanismo di rimborso generalizzato, che consentirebbe a tutti i maggiori contribuenti un rimborso, assicurando così una ripartizione più equa degli oneri. Nel corso del 2005 dovranno essere ulteriormente approfonditi tutti gli aspetti di tale proposta.

Nella seconda metà del 2004, la Presidenza olandese ha concentrato il dibattito sull'esame analitico delle rubriche di spesa, al fine di cercare di chiarire le posizioni degli Stati Membri e individuare possibili “blocchi costruttivi” (*building blocks*) fra Paesi, evitando la questione politicamente sensibile del tetto globale di spesa.

## **2 MERCATO INTERNO E POLITICHE COMUNI**

### **2.1 STRATEGIA PER IL MERCATO INTERNO**

#### **2.1.1. Competitività e situazione economica**

La ripresa dell'economia internazionale in atto da vari mesi ha cominciato a diffondersi anche in Europa. Gli Stati Uniti e l'Asia orientale sono state finora le locomotive dell'economia mondiale e crescono a tassi notevoli. La crescita è accelerata anche in America latina e nei paesi dell'Europa centro orientale, nonché in Russia. In Europa i segnali ciclici positivi hanno tardato ad arrivare; i dati della prima metà del 2004 hanno mostrato tuttavia che la crescita sta accelerando, seppur contenuta. L'espansione economica mondiale rimarrà sostenuta negli ultimi mesi del 2004 e si prolungherà nel prossimo.

E' un fatto incontestabile che l'economia americana continua a correre più rapidamente di quella europea, aumentando sensibilmente il distacco. Sebbene il tasso di crescita degli USA sia sceso dal 4,5% nel primo trimestre 2004 al 3% nel secondo, la media per tutto il 2004 dovrebbe essere superiore al 3,5. In Europa, invece, l'incremento annuale è previsto intorno all'1,9%. Il clima industriale dà segni di rallentamento. La crescita dell'indice della produzione industriale, dopo un debole terzo trimestre (+ 0,3%), dovrebbe passare da + 0,6% del quarto a + 0,4% nei primi tre mesi del 2005.

Le lentezza, dal punto di vista congiunturale, è dovuta alle politiche monetarie e fiscali meno espansive che negli Stati Uniti, a cui si è aggiunto anche il forte apprezzamento dell'euro che ha eliminato i vantaggi della sua precedente sottovalutazione. Le spiegazioni fondamentali sono, comunque, di carattere strutturale e dovute ad un sistema di mercato meno dinamico che negli USA, nonostante i progressi negli ultimi anni nel liberalizzare il sistema economico, dalle riforme del mercato del lavoro a quelle delle pensioni. Sono necessari mutamenti strutturali infrasettoriali e transettoriali per stimolare la competitività e la crescita della produttività in Europa, rimuovendo i fattori istituzionali, normativi e fiscali che limitano la flessibilità nell'utilizzo del lavoro e del capitale. Tali scenari non possono instaurarsi, inoltre, senza una redistribuzione delle risorse verso quelle attività economiche in grado di creare posti di lavoro a valore aggiunto, ossia, attività ad alta intensità di conoscenza, fondate sull'innovazione e un miglior impiego della tecnologia.

C'è necessità, inoltre, di una strategia credibile di risanamento dei conti pubblici, unita a un programma di ulteriori riforme strutturali ancor più profonde, per accelerare la crescita e cogliere tutti i benefici delle nuove tecnologie che vengono continuamente a crearsi: ma le ulteriori ristrutturazioni economiche devono armonizzarsi necessariamente con il sistema di protezione sociale vigente in Europa. Il problema principale è che i vincoli introdotti dal Trattato di Maastricht irrigidiscono le politiche macroeconomiche, soprattutto per i Paesi dell'Europa continentale, caratterizzati da livelli di disavanzo pubblico elevati. Ciò implica che non solo la politica monetaria, che persegue obiettivi d'inflazione definiti al livello di tutta l'area monetaria, ma anche la politica fiscale, che deve mirare a strategie adeguate e sostenibili, sono parzialmente utilizzabili per innescare una crescita duratura ed ottenere un effetto espansivo sull'economia.

Le politiche microeconomiche di liberalizzazione dei mercati rappresentano uno degli strumenti disponibili per influenzare le dinamiche complessive. Peraltro esse, modificando le condizioni strutturali di funzionamento dei mercati, esercitano effetti positivi anche nel più lungo periodo. Ad esempio i servizi, inclusi i servizi di pubblica utilità, sono stati da sempre oggetto di una regolazione diffusa e ingiustificatamente restrittiva, volta molto spesso a favorire i campioni nazionali, là dove essi erano presenti e, nei settori in cui predominavano le piccole dimensioni, a proteggere le imprese esistenti dalla maggior concorrenza dei più efficienti e dei più grandi.

Negli anni recenti, soprattutto come conseguenza dell'evoluzione comunitaria, si registrano aperture anche significative, in termini di liberalizzazione dei mercati e di sviluppo della concorrenza, nei servizi di pubblica utilità. Viceversa, in altri settori dei servizi, la regolazione continua a essere amministrata a livello nazionale, regionale e locale, attraverso autorizzazioni, concessioni di licenze, obblighi di ubicazione delle società che, di fatto, rendono il mercato unico ancora incompiuto, ostacolando le imprese che intendono operare nel mercato allargato e danneggiando quei consumatori che vorrebbero avvantaggiarsene, così contribuendo a mantenere artificialmente elevato il potere di mercato degli operatori. L'utente, in via generale, sia esso un privato che una società, ha il diritto, invece, all'interno del mercato integrato, di poter scegliere ed utilizzare un servizio eventualmente offerto in un altro Stato membro, senza che questa sua libertà di scelta sia vincolata da restrizioni o requisiti discriminatori.

L'attività produttiva è frenata anche dalla persistente debolezza della domanda interna. Consumi e investimenti sono ancora condizionati negativamente dal permanere di un clima di incertezza, legato anche al perdurare di fenomeni terroristici sulla scena internazionale e alla costante variazione al rialzo del prezzo del petrolio.

Le possibilità di concretizzare una crescita significativa in Europa dipendono soprattutto da due variabili: le esportazioni e gli investimenti.

Le esportazioni sono condizionate dall'evoluzione del cambio dell'euro. Fino ad oggi, la favorevole dinamica dei mercati mondiali (la ripresa delle esportazioni in atto negli ultimi mesi è dovuta all'effetto traino della forte crescita della domanda mondiale) ha permesso di contenere la perdita di competitività; ma il crinale è molto sottile, in considerazione della perdurante debolezza del dollaro.

Per quanto riguarda gli investimenti, i segnali di rilancio sono per ora poco significativi e provengono più dai proiezioni tendenziali che dai dati consuntivi. E' indubbio, però, che se l'attesa di un calo delle imposte e l'aumento dell'efficienza della spesa pubblica accresceranno gli incentivi al lavoro e agli investimenti, le prospettive di crescita economica in Europa miglioreranno. Inoltre, se il settore privato percepirà che il risanamento dei conti pubblici e le riforme negli Stati membri sono destinate a permanere negli anni a venire, le famiglie rivedranno al rialzo le attese di reddito e aumenteranno, quindi, i consumi correnti e quelli programmati per il futuro.

In sostanza, archiviato un 2004 con segnali di ripresa incoraggianti, risulta prioritario che la fase di crescita, seppur al momento contenuta, prosegua ulteriormente nel 2005.

In questo quadro, il rilancio dell'agenda di Lisbona, contenuto nelle raccomandazioni fondamentali inserite nella relazione del gruppo Kok intitolata *"Facing the Challenge - The Lisbon Strategy for Growth and Employment"*, è diventato necessario e urgente per approfittare delle prospettive favorevoli di breve-medio termine dell'economia mondiale e portare a soluzione molti dei problemi strutturali che, nell'ultimo decennio, hanno frenato le potenzialità di sviluppo in Europa.

La strategia muove dal presupposto che l'obiettivo di accrescere la competitività può essere efficacemente perseguito solo se sono generalmente condivisi gli obiettivi della stabilità macroeconomica, dell'introduzione e promozione della società della conoscenza e della necessità di sfruttare al massimo la più grande risorsa dell'UE, il mercato unico, nel rispetto dell'equilibrio delle dimensioni economica, sociale e ambientale. La riduzione di un quarto del carico amministrativo al livello europeo provocherebbe un aumento dell'1,7% del prodotto interno lordo dell'UE. L'indicazione dei settori dell'ambiente, mercato interno, statistica, trasporti, politica sociale e salute, quali priorità del programma staffetta della Commissione in materia di semplificazione della vigente legislazione comunitaria, rispecchia tale approccio e il Consiglio trasmetterà quanto prima all'esecutivo comunitario un elenco di 17 atti legislativi in vigore (15 direttive e 2 regolamenti) che necessitano di revisione.

Nella odierna società della conoscenza, l'innovazione tecnologica è uno dei principali fattori di sviluppo sociale, industriale ed economico. In particolare, l'innovazione tecnologica nell'industria rappresenta una delle maggiori determinanti della produttività, della competitività di lungo periodo e della crescita dei Paesi UE nell'economia internazionale e solo un approccio settoriale, complementare ad una politica industriale orizzontale, può evidenziare tale funzione di volano dell'economia. Per vincere la sfida globale, è necessario puntare su investimenti solidi e costanti in ricerca e innovazione, con la consapevolezza che in questa sfida il fattore tempo gioca un ruolo fondamentale perchè la ricerca non dà risultati immediati, ma, nel tempo, si trasforma in vantaggio competitivo.

Investire in conoscenza e innovazione: questa è la strada che l'Europa deve intraprendere per creare un eccellente clima di fiducia per le società ad alta intensità di ricerca. Per giungervi, è necessario semplificare le regole e le procedure attuali e ridurre le spese amministrative, in particolare per le PMI, rafforzando l'aspetto "competitività" nel processo di analisi integrato dell'impatto della legislazione nascente e sviluppando un metodo di misura dell'onere amministrativo e dei costi cumulativi che gravano sulle imprese. Anche le sinergie tra le diverse politiche (politica commerciale, infrastrutture, servizi pubblici, aiuti statali, ricerca/sviluppo, politica di coesione e dell'ambiente) devono essere sfruttate maggiormente agli effetti della competitività, non tralasciando il ruolo positivo d'impulso del settore pubblico. E' necessaria una maggiore cooperazione tra le università, le scuole tecniche, le imprese ad alto contenuto tecnologico e gli organismi pubblici. Bisognerebbe concentrarsi per l'Italia: i) su un numero ristretto di piattaforme tecnologiche, adeguando i programmi pubblici d'innovazione ai bisogni dell'industria, per i settori nei quali l'Europa registra un successo incontrastato, quali la nanotecnologia; ii) sulle *spin-off*, che costituiscono un valido indicatore della misura in cui lo sviluppo di un'area industriale è caratterizzato da insediamenti di imprese ad alta tecnologia; iii) sul finanziamento del capitale di rischio.

Quindi, più che identificare delle priorità "negative", funzionali ad uno sterile e artificioso esercizio di alleggerimento dell'agenda di Lisbona, per l'Italia bisognerebbe convergere su alcune di esse, prodromiche ad uno effettivo sviluppo duraturo. Bisognerebbe:

intervenire per un mercato unico ampliato pienamente integrato, procedendo senza indugio nella realizzazione delle misure ad "avvio rapido" previste dall'Iniziativa per la crescita, volte al miglioramento delle infrastrutture e all'integrazione territoriale Est/Ovest e Nord/Sud dell'Europa.

Realizzare il mercato finanziario europeo eliminando le barriere normative che limitano l'accesso delle imprese e dei consumatori al mercato dei servizi finanziari e dei capitali.

Promuovere l'educazione e la formazione creando le condizioni per dotare le persone delle giuste abilità e competenze e realizzando un più forte collegamento tra le conoscenze ed il mercato.

Stimolare il processo d'innovazione, favorendo e incrementando il livello di investimenti, sia pubblici che privati.

Semplificare la regolamentazione riducendo la farragine normativa che grava sulle aziende, con il ricorso, dove possibile, anche ad accordi volontari e migliorando il contesto generale nel quale le imprese operano.

### 2.1.2 *La better regulation*: migliorare la qualità della legislazione comunitaria

Già a partire dal Consiglio europeo di Edimburgo del dicembre 1992 e dal Libro Bianco su *Crescita, competitività e occupazione*, la semplificazione e lo snellimento della legislazione sono da considerarsi parti integranti della strategia comunitaria. Da allora l'Unione europea ha lavorato con l'obiettivo di una migliore legislazione comunitaria con gruppi di esperti e programmi ad hoc.

Il Consiglio europeo di Lisbona, marzo 2000, ha sottolineato la necessità di fissare, entro il 2001, una strategia d'azione coordinata per semplificare il quadro regolamentare e per migliorare l'efficienza delle amministrazioni pubbliche. Questa finalità, ribadita nel Libro Bianco sulla *governance*, luglio 2001, e nella Comunicazione della Commissione "*Simplifying and improving the regulatory environment*" presentata al Consiglio europeo di Laeken nel dicembre 2001, trova un primo accoglimento nel Programma di semplificazione dell'*acquis communautaire* lanciato dalla Commissione europea nel febbraio 2003 e nell'accordo interistituzionale che, approvato su iniziativa italiana, indica alle successive quattro Presidenze i temi, gli obiettivi i tempi della cooperazione. La successiva *road-map* ha proseguito in modo serrato per raggiungere quanto prima risultati concreti.

A seguito della richiesta avanzata dal Consiglio Europeo del marzo 2004 di identificare settori prioritari di semplificazione per una migliore qualità della legislazione comunitaria, il Consiglio Competitività ha adottato nella riunione del 17/18 maggio 2004 le Conclusioni sulla migliore regolamentazione.

Per completare l'esercizio entro fine anno, la Presidenza irlandese uscente e quella olandese entrante hanno richiesto, con una lettera del 10 giugno u.s. agli Stati membri, di individuare una lista di aree di legislazione da semplificare, segnalando eventualmente, sulla base delle esperienze nazionali, anche esempi concreti di

Regolamenti e Direttive,. A seguito delle risposte pervenute dagli Stati, il Consiglio Competitività ha adottato una lista di proposte considerate prioritarie da inviare alla Commissione ad uso del suo programma di aggiornamento e semplificazione.

Con i contributi ricevuti, la Presidenza olandese ha individuato quattro settori (ambiente, agricoltura, statistiche e trasporti) ed un elenco provvisorio di circa 300 norme comunitarie. Da questa lista ha poi escluso le proposte legislative ancora sotto esame del Consiglio, quelle facenti parte del piano di semplificazione della Commissione europea, infine, le segnalazioni che investivano aspetti di natura politica, andando oltre la mera semplificazione.

Fra i criteri selettivi delle priorità proposte, ne è stato individuato uno ulteriore: la corrispondenza alla strategia di Lisbona. Sono state privilegiate tutte quelle proposte atte ad alleggerire gli oneri regolamentari ed amministrativi delle imprese per far sì che l'economia europea potesse divenire la più competitiva possibile.

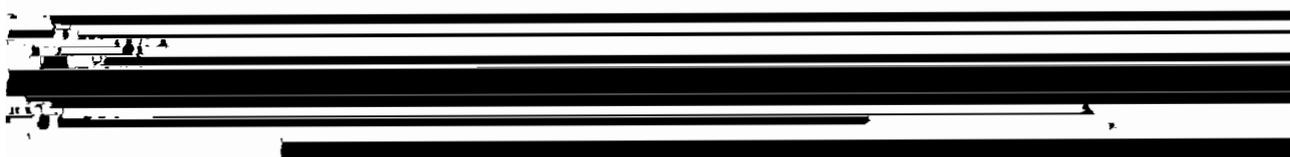
Tale accento posto sulla dimensione della competitività è risultato peraltro essere in linea con quanto enunciato dai Consigli europei di Lisbona e di Bruxelles, nel 2004, e con le principali responsabilità del Consiglio Competitività.

La Presidenza ha poi proceduto ad ulteriori progressive selezioni raggiungendo, infine, una *short list* di 15 proposte concrete di cui la massima parte rientranti nelle quattro aree prioritarie. Le conclusioni sulla migliore regolamentazione sono state approvate all'unanimità al Consiglio Competitività del 25/26 novembre 2004. La lista è apparsa condivisibile in quanto ha recepito otto dei dieci suggerimenti avanzati dall'Italia.

Il Consiglio ha sottolineato, inoltre, la necessità di continuare a rafforzare l'attività di semplificazione normativa, che dovrà costituire sempre più un elemento centrale della strategia di Lisbona per la competitività e la crescita nell'UE. Le future Presidenze 2005, Lussemburgo e Regno Unito, hanno confermato il loro impegno a dar seguito con decisione all'attività di semplificazione con l'obiettivo di accrescere il coinvolgimento di tutti gli attori (*stakeholders*) nelle diverse iniziative.

### 2.1.3. SOLVIT: soluzione ai problemi di cittadini e imprese nel Mercato interno

È approvato nel 2004 il Piano d'azione per la competitività e la crescita nell'UE.



fondatezza giuridica delle problematiche transfrontaliere ricevute direttamente dai cittadini ed imprese al fine di porre i casi agli altri Paesi.

La rete europea, istituita nel 2002 dalla Commissione europea D.G. Mercato interno, si basa su una cooperazione amministrativa tra i Centri nazionali collocati presso una Pubblica Amministrazione di ogni Paese aderente al network, i quali interagiscono per giungere ad una soluzione delle problematiche legate alla non corretta applicazione delle norme del mercato interno da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il sistema di comunicazione tra gli aderenti alla rete, che avviene quasi totalmente *on line* attraverso la posta elettronica ed un *database* costantemente monitorato dall'Esecutivo comunitario, è alla base dell'alto gradimento degli utenti che si rivolgono al Solvit; sono apprezzati tempi rapidi, servizio gratuito e possibilità di contattare facilmente il Centro nazionale (telefono, fax, e-mail, posta ordinaria).

Dall'istituzione della rete nel luglio 2002, i reclami immessi nel sistema sono più di 500 ( di cui il 75% risolti positivamente). Molto più numerosi sono i casi esaminati dai Centri, non inseriti successivamente nel sistema per diverse motivazioni, di cui la principale rimane l'accertamento da parte degli esperti nazionali di una mancata violazione di una norma del diritto comunitario.

L'apertura della rete agli organismi associati del novembre 2003 (Euro Info Centre, Associazioni dei consumatori, Parlamentari europei), i quali possono ora inviare direttamente *on line* i casi al Centro nazionale presso il quale sono accreditati, non ha purtroppo portato ad un incremento del flusso di casi, come auspicato dalla Commissione europea.

Il Centro Solvit italiano, in particolare, è riuscito anche quest'anno a risolvere il 100% dei casi pervenuti dagli altri Stati ed ha avuto analogo esito per quei reclami inviati agli altri Paesi che, tuttavia, rimangono di numero inferiore a quelli ricevuti: per questo motivo è proseguita l'attività di promozione del servizio sia attraverso la partecipazione del Dipartimento ai diversi Saloni di comunicazione pubblica in Italia (Forum P.A., COM-PA, ANCI Expò e Fiera internazionale del libro) sia tramite interventi in convegni e manifestazioni organizzati nel corso dell'anno dalle principali reti europee d'informazione di cittadini, consumatori ed imprese.

#### 2.1.4 Proprietà intellettuale

L'Europa è una ricca sorgente di creatività per le differenze culturali che, storicamente, esistono e si mantengono tra i vari Stati ma sono necessari interventi per assicurare condizioni propizie, nelle quali questa risorsa possa essere trasformata in investimenti e in attività economica competitiva.

Gli operatori economici devono sapere che i loro investimenti in idee e prodotti innovativi saranno protetti in tutta l'UE, in particolare contro la pirateria e la contraffazione. In questo campo si è già ottenuto un grado significativo di armonizzazione a livello comunitario, rafforzato anche dalla direttiva 2004/48/CE sull'*enforcement* dei diritti di proprietà intellettuale; ma l'applicazione coerente di questi diritti su tutto il territorio dell'UE è divenuta ora una questione chiave: nell'era digitale in cui viviamo, infatti, le merci e i servizi possono facilmente essere copiati e trasferiti da un luogo all'altro.

Più di 17000 posti di lavoro si perdono ogni anno a causa della pirateria e della contraffazione in Europa. Secondo fonti industriali, il 37% del software utilizzato nell'UE è usurpativo, il che rappresenta perdite di introiti pari a 2,9 miliardi di €. Nel 2001 l'industria musicale ha registrato un calo generale delle vendite pari in media al 7,5%. Nelle calzature e nell'abbigliamento, settori particolarmente sensibili per l'Italia, le merci contraffatte rappresentano il 22% delle vendite. Il contributo delle merci e dei servizi protetti dal diritto d'autore al PIL dell'UE è significativo (più del 5%) e in crescita.

L'avvento delle nuove tecnologie nell'informatica, quali Internet e gli accessi a banda larga, genera problemi legati alla protezione dei diritti sulle opere dell'ingegno; queste infatti possono essere facilmente copiate e distribuite, senza perdita di qualità. I nuovi metodi di distribuzione dei contenuti porteranno il mercato ad un'evoluzione verso il *pay per use*, creando *business models* basati sulla distribuzione "sicura", sulla protezione delle opere dagli usi illeciti e sull'uso di sistemi per la gestione dei diritti sui contenuti.

Per tutelare i diritti dell'utente, conciliandoli con le giuste spettanze di autori ed editori, si dimostra necessaria l'adozione di un'insieme di metodologie e servizi in grado di gestire le transazioni e le relazioni tra le parti in maniera corretta ed affidabile; tale paradigma è definito come *Digital Rights Management* (DRM), o "gestione digitale dei diritti".

Negli ultimi anni la gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi nel mercato interno dell'Unione Europea è stata oggetto di attenta considerazione, tanto che la Commissione europea ha prodotto una Comunicazione nell'aprile del 2004, propedeutica ad una successiva proposta legislativa avente ad oggetto alcuni aspetti relativi alla gestione collettiva e alla buona amministrazione delle società di intermediazione collettiva, tra i quali rientrano le condizioni di accesso alle società di gestione collettiva comunitarie, i requisiti dei soci fondatori, le caratteristiche dello statuto, gli obblighi contabili, i criteri di ripartizione.

La necessità di porre un freno alle violazioni dei diritti d'autore e parallelamente di migliorarne l'amministrazione collettiva è stata lo stimolo per la predisposizione di

mezzi di difesa attivi e passivi: nei primi rientrano tutte le misure tecnologiche di protezione che impediscono o limitano l'accesso, quali la cifratura; nei secondi sono inclusi i mezzi identificativi dell'opera, ossia le informazioni elettroniche sul titolo o sull'autore che, oltre a facilitare la gestione, fungono da deterrente contro la violazione dei diritti, escludendo la buona fede di eventuali utilizzatori abusivi.

Al fine di arrestare la crescita della contraffazione su scala mondiale (il fenomeno riguarda tra il 5 e il 7% del commercio mondiale, mentre il traffico di prodotti contraffatti all'interno dei confini dell'UE ha raggiunto un controvalore di 2 miliardi di € nel 2002 e, stando ai dati della Camera di commercio internazionale, è alla base della diminuzione di circa 200.000 posti di lavoro in Europa), che comporta, tra l'altro, perdita di investimenti stranieri e di trasferimento di tecnologia, rischi sanitari, legami con il crimine organizzato, la Commissione europea ha adottato nel novembre 2004 una strategia per far rispettare i diritti di proprietà intellettuale (DPI) nei Paesi terzi. Il piano d'azione si concentra su un'attuazione e un'applicazione rigorose ed efficaci delle leggi in materia di DPI. Si prefigge di identificare i Paesi prioritari (Cina, Ucraina, Thailandia, Russia, Indonesia, Taiwan, Brasile, Hong-Kong e Corea del sud) in cui concentrare le attività volte a far rispettare i diritti. Sarà posto l'accento sulla cooperazione e l'assistenza tecnica per aiutare i Paesi terzi a lottare contro la contraffazione, attraverso lo scambio di idee e informazioni con altri grandi fornitori di cooperazione tecnica, come l'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale (OMPI), gli Stati Uniti e il Giappone, al fine di evitare la duplicazione degli sforzi e condividere le migliori pratiche, sensibilizzando il pubblico all'incidenza negativa e ai rischi del consumo di prodotti contraffatti. Questo implica necessariamente un controllo doganale più efficace delle merci importate e un'azione più vigorosa della polizia e dei tribunali riguardo alle reti e alle persone implicate nel commercio di falsi su ampia scala.

La Commissione europea, inoltre, non esiterà ad applicare tutti i meccanismi sanzionatori bilaterali, regionali e multilaterali, in ambito TRIPS, nei confronti di quegli Stati colpevoli di violazione sistematica dei diritti di proprietà intellettuale; promuoverà la sensibilizzazione degli utenti e dei consumatori dei Paesi terzi e sosterrà la creazione di partenariati pubblico-privato ai fini dell'applicazione della legislazione.

L'UE deve contribuire a creare un ambiente nel quale le imprese possano prosperare ed utilizzare al meglio i benefici dell'innovazione, in particolare quelle di piccola e media dimensione.

Nell'ambito della proprietà industriale, si è pervenuti, durante la sessione del Consiglio Competitività del 18 maggio 2004, ad un accordo politico, a maggioranza qualificata, sulla brevettabilità del software, con il voto contrario della Spagna e

l'astensione del Belgio, Austria e Italia. L'adozione della Posizione comune è stata rinviata al semestre di Presidenza lussemburghese, dopo la presa di posizione della Polonia che, al Consiglio Agricoltura del 21 dicembre 2004, ha chiesto tempo per approfondire ulteriormente la questione e preparare una dichiarazione formale in merito alla misura prevista.

Il prosieguo dei lavori, tuttavia, in particolare la seconda lettura del nuovo europarlamento, che avrà, nel riesame del dossier, ampi margini di manovra, riproporrà la contrapposizione tra i fautori delle applicazioni *open source*, considerate oggi beni digitali accessibili da tutti e coloro che, invece, come i *player* dell'ITC, investendo nello sviluppo di prodotti innovativi che dipendono da una tecnologia attuata tramite computer, ritengono di ricevere una giusta remunerazione dalla privativa sul software.

Nel dicembre 2004 è partito il negoziato sulla proposta di modifica della direttiva sui disegni e modelli, che intende liberalizzare il settore del mercato secondario dei ricambi automobilistici (parti staccabili della carrozzeria), reintroducendo la cosiddetta "clausola di riparazione", che non era stata inserita nel testo definitivo della direttiva 98/71/CE, nonostante due votazioni favorevoli del Parlamento europeo. Tale clausola prevede l'esclusione delle privative sul *design* quando il componente mira a ricostruire l'aspetto esteriore di un prodotto che ha subito un danno (nulla cambia, al contrario, per i componenti interni e non visibili), con vantaggi concreti per il consumatore che godrebbe di una scelta più ampia e di prezzi più bassi.

Per le imprese automobilistiche, la mancanza di armonizzazione attuale (un regime di monopolio esiste ancora in Germania, Francia, Austria, Danimarca, Finlandia, Svezia, Portogallo e nella maggior parte dei Paesi di nuova adesione) e l'inserimento della clausola di riparazione potrebbe generare, invece, uno svantaggio competitivo del sistema Europa, perché le quote di fatturato perse, in un mercato che nella sola UE genera un giro d'affari di circa 10 miliardi di € (44 miliardi di €, se si considera anche il costo della manodopera), non saranno riassorbite dai costruttori continentali ma da produttori stabiliti in Paesi dove i costi di produzione sono più bassi, con i rischi di favorire un mercato dei pezzi di ricambio non rispondenti agli standard qualitativi di quelli originali o, addirittura, contraffatti.

L'Italia ha assunto, in questa fase preliminare, una posizione "aperta", pur permettendo, per via giurisprudenziale (sentenze della Corte di Cassazione), sul proprio territorio, di proteggere disegni e modelli dei prodotti nuovi lasciando la possibilità di usare pezzi alternativi per la riparazione o la sostituzione. La Presidenza lussemburghese ha intenzione di favorire il dibattito, prevedendo diverse riunioni durante il suo semestre di turno.