

1.7.1999

**FONDI STRUTTURALI
E COORDINAMENTO CON
IL FONDO DI COESIONE**

Linee direttrici
per i programmi del periodo 2000-2006

Comunicazione della Commissione

INDICE

Introduzione

Finalità delle linee direttrici

Coesione economica e sociale: crescita e competitività per l'occupazione

Strategia europea per l'occupazione

Condizioni favorevoli agli investimenti e impatto dell'UEM

Due principi orizzontali: sviluppo sostenibile e pari opportunità

Rafforzamento dell'efficacia mediante un approccio strategico e il partenariato

Struttura e base analitica delle linee direttrici

Parte 1: Condizioni per la crescita e l'occupazione: competitività regionale

I. Creare le condizioni necessarie per garantire la competitività regionale

- A. Infrastrutture di trasporto: miglioramento delle reti e dei sistemi*
- B. Settore energetico: reti, efficienza e risorse rinnovabili*
- C. Telecomunicazioni: verso la società dell'informazione*
- D. Infrastruttura per un ambiente sano*
- E. Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione: ammodernamento della base produttiva*

II. Competitività delle imprese e creazione di occupazione

- A. Sostegno alle imprese: priorità alle PMI*
- B. Servizi di sostegno aziendale: favorire la creazione e lo sviluppo di imprese*
- C. Zone con potenzialità specifiche: ambiente, turismo e cultura, economia sociale*

Parte 2: La strategia europea per l'occupazione: una priorità fondamentale per la Comunità

I. Obiettivo 3: quadro di riferimento per lo sviluppo delle risorse umane, per accrescere e migliorare l'occupazione

- A. Politiche attive del mercato del lavoro, per promuovere l'occupazione*
- B. Una società fondata sull'integrazione, aperta a tutti*
- C. Favorire l'inserimento professionale e promuovere le competenze e la mobilità, attraverso la formazione continua*
- D. Sviluppare l'adattabilità e l'imprenditorialità*
- E. Azioni positive a favore delle donne*

II. Azioni specifiche nelle regioni degli obiettivi 1 e 2

Parte 3 Sviluppo urbano e rurale ai fini di un assetto equilibrato del territorio

- A. Sviluppo urbano nell'ambito di una politica regionale integrata*
- B. Sviluppo rurale finalizzato all'ammodernamento, alla diversificazione e alla tutela dell'ambiente*
- C. Sinergie tra zone urbane e rurali: uno sviluppo equilibrato*
- D. Azioni specifiche per le zone dipendenti dalla pesca*

Introduzione

Finalità delle linee direttrici

L'obiettivo principale delle politiche strutturali e di coesione dell'Unione europea è di contribuire alla riduzione delle disparità economiche e sociali, sostenendo le politiche nazionali e regionali nelle regioni più deboli e le politiche occupazionali perseguite a livello regionale e nazionale. Benché spetti in primo luogo agli Stati membri e alle regioni definire le rispettive priorità di sviluppo, il fatto che i programmi siano cofinanziati dall'Unione europea impone di tener conto anche delle priorità comunitarie, a garanzia della dimensione comunitaria della coesione economica e sociale.

Quindi, in linea con l'Articolo 10 (3) del Regolamento del Consiglio (EC) N° 1260/99 recante disposizioni generali sui fondi strutturali, la Commissione ha adottato le seguenti linee direttrici relative alle politiche comunitarie rilevanti per gli obiettivi dei Fondi. Le linee direttrici intendono orientare le autorità nazionali e regionali nell'elaborazione delle strategie di programmazione per gli obiettivi 1, 2 e 3 dei Fondi strutturali e dei relativi collegamenti con il Fondo di coesione. Nel documento vengono definite le priorità della Commissione, basate sia sull'esperienza maturata nell'attuazione dei programmi precedenti, sia sulle attuali politiche comunitarie in materia di aiuti strutturali. Tali priorità mirano a garantire la massima efficacia nell'impiego degli aiuti comunitari a livello nazionale e regionale. Il presente documento formalizza la bozza di linee direttrici adottata dalla Commissione il 3 febbraio 1999.

La programmazione degli interventi dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006 verrà effettuata, nell'ambito di ciascuno dei tre obiettivi, in conformità del nuovo regolamento. Le linee direttrici, tuttavia, sono articolate secondo priorità tematiche, di cui occorrerà tenere conto in misura diversa, per ciascuno degli obiettivi, in funzione delle situazioni specifiche delle regioni e degli Stati membri.

Coesione economica e sociale: crescita e competitività per l'occupazione

Attualmente, in parte grazie al sostegno elargito dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione sin dalla riforma del 1988, si constatano chiari indizi di convergenza economica e sociale, soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo, interessate dall'obiettivo 1. Tuttavia, tra le regioni permangono notevoli disparità, che destano particolare attenzione, a livello di reddito regionale, dotazione infrastrutturale, capitale umano e competitività delle imprese. Inoltre, sebbene nell'UE i tassi di disoccupazione siano diminuiti, il livello complessivo della disoccupazione e le relative disparità regionali sono ancora inaccettabili. Pertanto, la creazione di lavoro rimane la principale sfida strutturale per l'Unione.

La prossima generazione di programmi dovrà favorire l'ulteriore riduzione di tutte le suddette disparità, nonché la creazione delle condizioni necessarie allo sviluppo duraturo delle regioni, poiché soltanto promuovendo la crescita sostenibile e rafforzando la competitività nelle regioni sarà possibile mantenere e stimolare l'occupazione.

Strategia europea per l'occupazione

Lo sviluppo di adeguate strategie per creare posti di lavoro sarà agevolato dall'attuazione dei piani d'azione nazionali per l'occupazione, adottati dagli Stati membri sulla base della strategia europea per l'occupazione prevista dal trattato di Amsterdam. Tali piani, elaborati secondo gli orientamenti comuni in materia di occupazione emanati dal Consiglio, costituiranno la piattaforma per le azioni a sostegno delle politiche occupazionali nell'ambito dei Fondi strutturali e, in particolare, del Fondo sociale europeo.

Condizioni favorevoli agli investimenti e impatto dell'UEM

Gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per mantenere la stabilità macroeconomica consentiranno di creare condizioni favorevoli agli investimenti. Poiché ciò comporterà il mantenimento della disciplina di bilancio, la necessità di cospicui investimenti pubblici, soprattutto nell'infrastruttura, potrebbe richiedere una certa ristrutturazione della spesa pubblica. Inoltre, si dovranno sperimentare adeguati metodi di incremento della spesa di bilancio attraverso apporti del settore privato.

Per le regioni appartenenti all'area dell'euro, l'Unione economica e monetaria (UEM) contribuirà a rafforzare l'integrazione nel mercato unico, per il quale risulteranno più che mai necessarie strutture economiche diversificate, un ambiente imprenditoriale favorevole e l'adeguamento della popolazione attiva alle esigenze della concorrenza all'interno dell'Unione. Tale aspetto dovrà essere preso in considerazione dai programmi regionali.

Due principi orizzontali: sviluppo sostenibile e pari opportunità

Secondo il trattato di Amsterdam, gli strumenti finanziari dell'Unione devono operare, simultaneamente e in una prospettiva a lungo termine, a favore della crescita economica, della coesione sociale e della tutela dell'ambiente, in altre parole dello sviluppo sostenibile. Inoltre, il Consiglio europeo di Vienna ha confermato la priorità politica dell'integrazione delle problematiche ambientali nelle politiche agricole e strutturali nel quadro dell'Agenda 2000. Pertanto, le considerazioni ambientali, in particolare il rispetto della normativa comunitaria in materia di tutela dell'ambiente e della natura, dovranno essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle azioni finanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione. In tal modo l'Unione potrà altresì rispettare gli impegni assunti a livello internazionale, ad esempio nell'ambito della conferenza di Kyoto sui cambiamenti climatici.

La parità tra uomini e donne rappresenta un principio democratico fondamentale, confermato dal trattato di Amsterdam. L'integrazione di tale principio nelle varie politiche, da facoltativa è divenuta obbligatoria. In tale contesto, occorre adottare, nell'ambito dell'intera programmazione dei Fondi strutturali, una strategia d'integrazione orizzontale della parità di opportunità. Ciò comporta sia la promozione di misure a favore delle donne e della parità tra i sessi, sia l'adeguamento di tutte le politiche in generale, mediante la valutazione, in sede di pianificazione, dei loro effetti potenziali sulla situazione rispettiva dell'uomo e della donna.

Rafforzamento dell'efficacia mediante un approccio strategico e il partenariato

Per migliorare l'efficacia del sistema di attuazione, occorrono metodi di programmazione basati su un approccio integrato allo sviluppo e alla riconversione.

Da un lato, l'identificazione di **strategie integrate di sviluppo e riconversione** che utilizzino al massimo le sinergie tra priorità e misure per realizzare una visione coerente rappresenta uno dei presupposti dei piani che verranno elaborati dagli Stati membri. Tali strategie pluriennali integrate devono concentrarsi su tre obiettivi prioritari: rafforzamento della competitività delle economie regionali, al fine di creare posti di lavoro duraturi; aumento dell'occupazione e rafforzamento della coesione sociale, soprattutto attraverso la riqualificazione delle risorse umane; sviluppo urbano e rurale nell'ambito di un territorio europeo equilibrato.

Dall'altro lato, la creazione di un **efficiente e ampio partenariato decentrato** rappresenta un elemento chiave per il successo dei programmi strutturali. Il partenariato, eventualmente accompagnato da un perfezionamento delle capacità dei partner, consente di massimizzare le sinergie, di intensificare l'impegno di tutte le parti interessate a livello regionale e locale e di attingere a un'ampia gamma di contributi finanziari e intellettuali, soprattutto attraverso il sistema delle sovvenzioni globali.

Struttura e base analitica delle linee direttrici

Il presente documento è strutturato sulla base delle tre priorità strategiche summenzionate: competitività regionale, occupazione e coesione sociale, nonché sviluppo delle zone urbane e rurali (comprese le azioni specifiche per le zone dipendenti dalla pesca). Inoltre, esso tiene pienamente conto dell'analisi contenuta nella 6^a Relazione periodica sulla situazione e lo sviluppo economico e sociale delle regioni. Infine, è corredato di numerosi esempi di buona prassi, tratti dai programmi in corso (1994-1999).

La Commissione è fermamente convinta che le linee direttrici contenute nel presente documento possano contribuire in modo efficace all'identificazione di priorità di sviluppo coerenti ed equilibrate per il prossimo periodo di programmazione.

PARTE 1: CONDIZIONI PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: COMPETITIVITÀ REGIONALE

I Creare le condizioni necessarie per garantire la competitività regionale

Per migliorare la competitività regionale e potenziare l'occupazione, le regioni devono creare idonee condizioni di base ed un ambiente favorevole alla libera impresa. Ciò significa che le imprese, per massimizzare la produzione e l'occupazione, devono disporre di tutta una serie di misure di sostegno indiretto, quali le infrastrutture materiali, le telecomunicazioni e la tecnologia dell'informazione, la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione.

L'attuazione di tali misure dovrà essere improntata alle seguenti considerazioni:

- gli investimenti infrastrutturali nel settore dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, finanziati dal FESR e dalla BEI, dovranno annettere speciale importanza alle connessioni e interconnessioni con le Reti transeuropee (RTE), laddove queste risultino ancora incomplete;
- negli Stati membri ammessi a beneficiare del Fondo di coesione, si dovrà garantire un perfetto coordinamento tra i contributi del Fondo, del FESR e, se del caso, della BEI;
- ove necessario, sarà opportuno incoraggiare forme di partenariato tra il settore pubblico e quello privato per lo sviluppo di infrastrutture e la prestazione di servizi (cfr. riquadro sull'ingegneria finanziaria);
- in tutti i casi, le autorità responsabili dei programmi avranno il compito di assicurare che l'assistenza venga fornita in conformità con le norme comunitarie in materia di concorrenza.

A. Infrastrutture di trasporto: miglioramento delle reti e dei sistemi

L'esistenza di reti e di sistemi di trasporto efficienti può contribuire in modo significativo allo sviluppo economico. Le infrastrutture di trasporto sono indispensabili sia per l'economia, grazie ad un accesso affidabile e proficuo ai mercati a monte e a valle, sia per i cittadini, che hanno bisogno di efficienti servizi di trasporto pubblico per tutti gli spostamenti legati alle loro diverse attività: lavoro, formazione, acquisti e tempo libero.

Pertanto, i prossimi programmi di sviluppo regionale dovranno contribuire al miglioramento dei servizi di trasporto, eliminando gli ostacoli presenti nei settori merci e passeggeri e tenendo conto dei sostanziali progressi che saranno già stati conseguiti entro il termine dell'attuale periodo di programmazione, nell'ambito dei Fondi strutturali e di coesione. Gli investimenti in questo settore dovranno mirare a ridurre i costi dei trasporti,

gli intasamenti del traffico e i tempi di percorrenza, migliorando al tempo stesso la capacità delle reti, il rendimento e la qualità dei servizi, compresa la sicurezza.

Durante il prossimo periodo di programmazione, il settore dei trasporti dovrà perseguire, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, i seguenti obiettivi prioritari: efficienza, equilibrio tra i diversi modi di trasporto, accessibilità e sostenibilità.

- **Efficienza:** malgrado i progressi conseguiti finora, occorre migliorare ulteriormente l'efficienza dei sistemi di trasporto. In molti casi, ciò implica il miglioramento e la modernizzazione delle infrastrutture di trasporto. Pari importanza dev'essere tuttavia annessa al miglioramento della gestione dei sistemi di trasporto, che può comprendere lo sviluppo di sistemi di trasporto intelligenti e l'adozione di misure di promozione dell'interfunzionalità, mediante l'armonizzazione delle norme tecniche. L'obiettivo finale dovrebbe essere l'integrazione dei diversi modi di trasporto in un insieme coerente di sistemi di trasporto per le merci e i passeggeri.
- **Equilibrio tra i diversi modi di trasporto:** attualmente, la maggior parte degli investimenti effettuati nel settore dei trasporti, grazie ai Fondi strutturali e di coesione interessa i trasporti stradali. Durante il prossimo periodo di programmazione, sarà possibile riequilibrare la ripartizione delle risorse disponibili tra i vari modi di trasporto. Occorrerà altresì garantire un maggiore equilibrio tra i grandi progetti realizzati nel settore dei trasporti e i piccoli progetti di miglioramento dei sistemi di trasporto promossi a livello locale. In generale, dovrà essere privilegiata la realizzazione di sistemi coerenti di trasporti intermodali e combinati, compreso lo sviluppo di nodi di trasferimento.
- **Accessibilità:** i programmi in materia di trasporti dovranno, ove necessario, rispondere all'esigenza di una migliore accessibilità regionale. Oltre al completamento delle RTE sul territorio delle regioni beneficiarie, è importante realizzare anche i collegamenti secondari con tali reti. Infine, si deve prestare la massima attenzione alle esigenze delle persone a mobilità ridotta.
- **Sostenibilità:** la realizzazione di sistemi di trasporto sostenibili presuppone la messa a punto, da parte degli Stati membri, di strategie coerenti in materia di finanziamento comunitario nel settore dei trasporti. Occorre, tra l'altro, ridurre l'impatto ambientale dei trasporti e incentivare al tempo stesso il ricorso a mezzi di trasporto più sostenibili. In particolare, i programmi di sviluppo regionale devono risultare coerenti con gli impegni comunitari in materia di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, grazie a un consistente impegno nei settori dei trasporti stradali e aerei.

Negli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione, è necessario coordinare al meglio l'assistenza fornita da tale Fondo e le misure di sostegno del FESR. Il Fondo di coesione svolge inoltre un ruolo importante nella messa in opera delle reti transeuropee dei trasporti e in particolare di quei nodi e corridoi che sembrano dover incidere maggiormente sulla coesione. La concentrazione del sostegno del Fondo di coesione su tali progetti rappresenta un obiettivo prioritario.

Al di fuori delle regioni meno sviluppate, l'UE dispone, in generale, di un'adeguata infrastruttura di base in materia di trasporti, sebbene alcune zone rurali e impervie siano tuttora caratterizzate da un'offerta di servizi insufficiente e da una serie di carenze nelle

reti di trasporto pubblico urbano. In tale contesto, è opportuno limitare gli investimenti nell'infrastruttura dei trasporti ai piccoli progetti. A tale proposito, il FESR, eventualmente in coordinamento con la BEI, potrebbe concentrarsi sui seguenti obiettivi: realizzare collegamenti locali per un miglior accesso sul piano intraregionale o locale; migliorare la compatibilità e interfunzionalità delle infrastrutture dei trasporti; sviluppare nodi intermodali e di trasferimento; sostenere sistemi di trasporto pubblico urbano e regionale.

Sistemi di trasporti multimodali

I sistemi di trasporti multimodali rappresentano un'importante componente dei programmi dell'obiettivo 2 nei Paesi Bassi. Ad esempio, nella zona di Arnhem-Nimega, situata nella provincia di Gheldria, nella parte orientale del paese, l'ubicazione centrale e la vicinanza di importanti arterie di trasporto europee pongono le funzioni del sistema di distribuzione e di trasporto della regione al centro della strategia di sviluppo della stessa. Il rafforzamento dell'efficienza multimodale della regione rappresenta pertanto la priorità assoluta del programma. Tale obiettivo, contenuto nel programma 1994-1996, è stato mantenuto nel secondo periodo di programmazione (1997-1999), durante il quale è stato in parte ampliato, con l'inserimento di infrastrutture connesse, nel settore dei trasporti e della distribuzione, nonché nel settore logistico, tra cui lo sviluppo e il miglioramento delle zone industriali circostanti l'“EuroTradePort”.

B. Settore energetico: reti, efficienza e risorse rinnovabili

Per garantire uno sviluppo regionale sostenibile, occorre un settore energetico efficiente, diversificato e competitivo, in grado di migliorare la sicurezza, la flessibilità e la qualità dell'approvvigionamento energetico, riducendo al tempo stesso i costi dell'energia.

Nelle regioni meno sviluppate, gli investimenti nell'ambito dei Fondi strutturali dovranno concentrarsi sui seguenti settori.

- **Reti energetiche:** lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto dell'energia contribuisce a ridurre la dipendenza dai fornitori esterni, attenuando gli effetti dell'isolamento, soprattutto nelle regioni ultraperiferiche. Pertanto, tra gli obiettivi prioritari figurano il completamento delle interconnessioni, con particolare attenzione alle RTE, il potenziamento delle reti di erogazione dell'elettricità e il completamento e miglioramento di quelle del gas. In particolare, occorre privilegiare le interconnessioni che contribuiranno alla liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità e che verranno gestite in base alle regole di concorrenza stabilite dal trattato.
- **Efficienza energetica:** si dovrà incoraggiare un utilizzo più efficiente dell'energia attraverso tecnologie in grado di ridurre sensibilmente i costi e l'intensità energetica. Per evitare inutili aumenti della capacità di produzione energetica, gli interventi dovranno inizialmente concentrarsi sul versante della domanda: gli aiuti mirati potrebbero essere impiegati per incentivare la produzione di impianti ad alto rendimento energetico, nonché il loro successivo acquisto da parte delle PMI ed il loro impiego nelle abitazioni e negli edifici pubblici. Il sostegno agli investimenti industriali in tecnologie innovative e ad alto rendimento energetico (ad esempio la produzione combinata di elettricità e calore, o di elettricità e raffreddamento), potrebbe essere abbinato ad accordi volontari, verifiche energetiche, assegnazione di marchi ed esempi di buona pratica. Gli investimenti in tecnologie ad alto rendimento energetico possono essere utilmente integrati con apposite azioni di formazione.

- **Fonti di energia rinnovabili:** gli investimenti nelle fonti di energia rinnovabili contribuiscono allo sviluppo delle risorse locali e alla riduzione della dipendenza dalle importazioni di energia, creando al tempo stesso nuove opportunità di occupazione a livello locale. Gli aiuti previsti potrebbero essere impiegati per incoraggiare l'acquisto da parte delle PMI di impianti che utilizzano fonti di energia rinnovabili, ad esempio nel settore turistico, che si presta particolarmente all'uso di queste fonti energetiche. A tale proposito, la Commissione, nel "Libro bianco su strategia e piano d'azione della Comunità in materia di fonti energetiche rinnovabili" invita gli Stati membri ad assicurare che almeno il 12% del bilancio complessivo dei sottoprogrammi relativi all'energia venga destinato allo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili.

Al di fuori delle regioni meno sviluppate, la Comunità dispone generalmente di adeguate infrastrutture per la produzione di energia. Di conseguenza, gli investimenti dovranno interessare soprattutto i piccoli progetti innovativi nel campo delle infrastrutture. Tra gli obiettivi prioritari figurano gli investimenti per la promozione dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, gli aiuti agli investimenti per la riduzione delle emissioni di SO₂ e di CO₂, l'introduzione di verifiche energetiche e il miglioramento della gestione energetica nelle città e nelle PMI. In tale contesto, potrebbero essere maggiormente utilizzate le agenzie per l'energia locali e regionali.

Fonti di energia alternative

L'installazione di 20 generatori eolici, della capacità di 25 Kw ciascuno, sull'isola di Désirade (Guadalupa), a un'altitudine di 270 metri di fronte al mare aperto, consente di produrre una quantità di energia eolica pari all'80% del fabbisogno dell'isola. Gli impianti, ubicati in una zona turistica, consentono inoltre di risparmiare annualmente circa 220 tonnellate di olii combustibili, rispettando al tempo stesso le esigenze ambientali, grazie alla bassa rumorosità e all'assenza di inquinamento.

Un progetto di energia rinnovabile in Austria

I progetti in materia di energia rinnovabile rappresentano una componente innovativa di numerosi programmi di sviluppo rurale cofinanziati dai Fondi strutturali. Ad esempio, a Zalms (Tirolo, Austria), il programma di sviluppo rurale prevede una strategia globale per lo sfruttamento dell'energia rinnovabile da parte di una piccola comunità isolata. Il progetto comprende la realizzazione di un sistema in grado di produrre elettricità e calore attraverso la combustione di trucioli di legno di scarto. In futuro è prevista l'installazione di sistemi di energia termica solare. L'energia viene sfruttata sia per l'attività economica (nei silos per lo stoccaggio dei prodotti primari) sia per uso domestico.

C. Telecomunicazioni: verso la società dell'informazione

Il rapido sviluppo della società dell'informazione ha aperto nuove possibilità di sviluppo economico, ha ampliato le possibilità di localizzazione delle imprese e può aiutare le regioni, comprese le comunità rurali e isolate, ad attrarre e mantenere attività generatrici di lavoro qualificato.

Per accedere alla società dell'informazione è fondamentale disporre di efficienti infrastrutture di base nel settore delle telecomunicazioni. Tuttavia, il ruolo degli aiuti pubblici appare forse meno importante che per altri tipi di infrastruttura, poiché nella maggior parte dei casi gli investimenti nel settore delle telecomunicazioni sono potenzialmente redditizi, anche nelle regioni meno favorite. I finanziamenti dovrebbero

quindi essere effettuati con le risorse proprie delle società di telecomunicazioni, o eventualmente ricorrendo a prestiti della BEI.

Qualora risulti necessario concedere sovvenzioni pubbliche al settore delle telecomunicazioni, dovranno essere adottate regole trasparenti per evitare distorsioni della concorrenza, mentre le risorse pubbliche dovranno essere dirette verso le zone nelle quali gli investimenti non sarebbero altrimenti disponibili alle condizioni di mercato. Il sostegno pubblico è normalmente giustificato soltanto qualora manchino nuovi esercenti di servizi fissi competitivi, l'infrastruttura esistente non sia adatta ai moderni sistemi di comunicazione vocale e di trasmissione dati e non vi sia altra possibilità di realizzare gli investimenti necessari per modernizzare le reti fisse.

Lo sviluppo della società dell'informazione non consiste esclusivamente nel fornire le attrezzature adeguate, ma anche nell'integrare la tecnologia in una politica coerente, per sfruttare i vantaggi (economici, sociali e culturali) della rivoluzione della comunicazione e dell'informazione. Pertanto, gli interventi finanziati dai Fondi strutturali devono massimizzare i vantaggi economici reali della società dell'informazione per le organizzazioni commerciali (soprattutto le PMI), incoraggiando e facilitando al tempo stesso lo sfruttamento delle nuove reti di informazione da parte dei cittadini privati. Occorre prevedere azioni mirate al conseguimento dei seguenti obiettivi.

- **Incentivazione di nuovi servizi e di applicazioni innovative.** Interessanti opportunità si aprono nel settore del commercio elettronico e nell'utilizzo di Internet come strumento commerciale, nonché nello sviluppo dell'interscambio elettronico di dati (EDI) e dalle applicazioni che facilitano lo sviluppo del telelavoro. Tali innovazioni offrono inoltre potenziali vantaggi per la pubblica amministrazione, oltre a fornire servizi pubblici e informazioni in forma elettronica. Devono tuttavia essere accompagnate da interventi di sensibilizzazione e di miglioramento delle competenze, attraverso azioni pilota e dimostrative che coinvolgano ampie fasce della popolazione locale, trasferimento di tecnologie e di esperienze in materia di società dell'informazione, scambio di buone pratiche tra le amministrazioni locali, campagne «road show», ecc.
- **Preparazione dei potenziali utenti.** L'istruzione e la formazione sono requisiti fondamentali per il miglioramento delle competenze necessarie alla fioritura di nuove attività economiche e per consentire agli utenti di massimizzare i vantaggi offerti dalla società dell'informazione. Tali aspetti comprendono il teleinsegnamento e l'istruzione a distanza attraverso supporti elettronici (pacchetti multimediali, applicazioni «didattiche o di svago», ecc.). Occorre altresì migliorare il livello delle competenze nelle imprese, mediante programmi di formazione e di istruzione.

Aiuti pubblici per le infrastrutture di telecomunicazioni in un mercato aperto

In Irlanda, il contesto favorevole alla competitività creato con la liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni non è stato sufficiente a garantire la realizzazione di infrastrutture di telecomunicazioni avanzate (ad es. a banda larga) nelle regioni periferiche o non redditizie. Ciò ha giustificato l'intervento del FESR che, attraverso un sistema di pubblici appalti, ha consentito a tutti i prestatori di servizi di telecomunicazioni di competere, in condizioni di parità, per l'assegnazione di sovvenzioni destinate alla realizzazione di infrastrutture, secondo criteri prestabiliti. Grazie a tale procedimento, progetti che non sarebbero stati altrimenti realizzati, qualora valutati esclusivamente in base a criteri commerciali, sono stati portati avanti, assicurando in tal modo la piena partecipazione delle regioni periferiche alla società dell'informazione. La conseguente modernizzazione delle infrastrutture ha consentito a un maggior numero di città e villaggi di acquisire le capacità necessarie per partecipare all'era dell'informazione, eguagliando in tal modo il successo di Ennis, la prima città irlandese dell'era dell'informazione. Il progetto pilota era stato concepito come banco di prova, per studiare gli effetti prodotti offrendo ai cittadini pieno accesso ai servizi di comunicazione avanzati.

Telematica e competitività degli agricoltori

Il Comune di Joutsa, nella Finlandia centrale, ha realizzato un piccolo progetto di notevole successo, offrendo a una cinquantina di agricoltori locali corsi di formazione e assistenza per migliorare le conoscenze informatiche. I partecipanti possono seguire, in funzione delle rispettive conoscenze, corsi di formazione di base o corsi avanzati di informatica applicata alla gestione aziendale, alla programmazione della produzione e alla creazione di reti. Alcuni agricoltori stanno imparando a combinare l'attività agricola con il telelavoro. La dotazione complessiva di questo progetto, della durata di un anno, è di circa 130.000 EUR, finanziati al 60% dai Fondi strutturali.

D. Infrastruttura per un ambiente sano

La relazione pubblicata di recente dall'Agenzia europea dell'ambiente (*L'ambiente d'Europa: seconda valutazione*) mostra che nella maggior parte dei paesi sono state sensibilmente ridotte le emissioni di sostanze dannose per l'ambiente e la salute umana. Ciononostante, l'ambiente europeo continua ad essere minacciato, soprattutto per quanto riguarda la qualità delle risorse idriche, dell'atmosfera e del terreno. Occorre quindi realizzare adeguate infrastrutture ambientali, o ammodernare quelle esistenti, specialmente nelle regioni meno sviluppate, anche perché le infrastrutture ambientali di elevata qualità contribuiscono in modo significativo allo sviluppo socioeconomico regionale.

L'obiettivo prioritario dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione è di favorire il rispetto delle norme ambientali previste dalle direttive comunitarie pertinenti, soprattutto in materia di gestione dei rifiuti e delle risorse idriche. Inoltre, negli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione, occorre un perfetto coordinamento tra l'assistenza fornita da tale Fondo e le misure di sostegno del FESR. Infine, nelle zone esposte ai rischi di calamità naturali, come le inondazioni, occorre incoraggiare l'adozione di misure preventive di protezione civile.

Nel prossimo periodo di programmazione sono previsti i seguenti obiettivi prioritari in materia di gestione dei rifiuti e delle risorse idriche.

- **Gestione delle risorse idriche:** in questo settore, le infrastrutture ambientali dovranno garantire l'approvvigionamento di sufficienti quantitativi di acqua potabile, nonché la raccolta, il trattamento e lo smaltimento delle acque reflue urbane. I progetti dovranno risultare coerenti con i principi contenuti nella proposta di direttiva quadro sull'acqua, la cui adozione è prevista per il 1999.

Per quanto riguarda l'acqua potabile, occorre prestare maggiore attenzione al miglioramento dell'efficienza delle infrastrutture esistenti, allo scopo di limitare le perdite (fuoriuscite) e offrire al consumatore un'acqua di migliore qualità.

In sede di progettazione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane, occorre rivolgere particolare attenzione ai seguenti aspetti: ubicazione dei punti di scarico e impatto ambientale delle operazioni di scarico; smaltimento sostenibile dei fanghi di depurazione; gestione delle acque di dilavamento e delle tracimazioni causate da piogge violente.

Un importante aspetto connesso alla gestione delle risorse idriche è quello di una corretta tariffazione, che rispecchi l'effettiva diminuzione delle risorse idriche e il fabbisogno idrico reale. Occorre prestare particolare attenzione ai progetti integrati di gestione delle risorse idriche, che devono tenere conto sia della qualità che della quantità delle risorse esistenti a livello di bacino idrografico, senza trascurare la dimensione transnazionale.

- **Gestione dei rifiuti:** tale aspetto comprende le operazioni di gestione e smaltimento dei rifiuti solidi, urbani, industriali e pericolosi, conformemente alle politiche e alla normativa comunitaria (strategia comunitaria per la gestione dei rifiuti, direttiva quadro sui rifiuti, direttiva sui rifiuti pericolosi, regolamento sulle spedizioni di rifiuti, ecc.). Il finanziamento delle infrastrutture per la gestione dei rifiuti dovrà rispettare la seguente gerarchia consolidata di principi: prevenzione della produzione di rifiuti e del relativo impatto dannoso; recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego o riutilizzo e smaltimento finale innocuo, limitato ai rifiuti per i quali non sussiste alcuna possibilità di recupero.

Un aspetto centrale delle direttive sui rifiuti è l'obbligo per gli Stati membri di elaborare piani di gestione dei rifiuti applicabili alla totalità dei rispettivi territori. L'adozione di tali piani, che definiscono le strategie necessarie per realizzare concretamente gli obiettivi delle politiche nazionali e regionali in materia di rifiuti, costituisce un presupposto indispensabile per qualsiasi finanziamento comunitario nel settore delle infrastrutture di gestione dei rifiuti. Occorre privilegiare, qualora ciò risulti ecologicamente sano, il recupero dei materiali piuttosto che il recupero di energia.

Il problema dei siti contaminati (vecchie discariche, discariche abusive di rifiuti, ecc.), che rappresentano una seria minaccia per l'ambiente e per le attività umane, dev'essere affrontato dagli Stati membri mediante apposite misure di risanamento.

Trattamento delle acque reflue

In Sardegna (Cagliari) è stato cofinanziato un interessante progetto di raccolta e smaltimento delle acque reflue, che consta di tre importanti aspetti: riciclaggio, conservazione e benefici per l'ambiente. In primo luogo, il processo di trattamento consente di riutilizzare le acque reflue di Cagliari per le operazioni di irrigazione, durante i mesi estivi. Secondariamente, nei restanti mesi dell'anno, dopo un ulteriore trattamento per l'eliminazione dei fosfati, l'acqua viene conservata in un serbatoio esistente, dal quale può essere atinta durante i periodi di siccità. In terzo luogo, oltre all'interesse ambientale derivante dalla natura integrata del progetto, il fatto che le acque reflue non vengano più scaricate nel Mediterraneo comporta ulteriori vantaggi per l'ambiente.

Bonifica dei siti contaminati

Il tasso di inquinamento nei cinque nuovi Länder e a Berlino Est è assai elevato. La contaminazione delle acque e l'inquinamento atmosferico e del suolo hanno raggiunto livelli considerevoli, principalmente a causa della mancanza di tutela giuridica e dell'orientamento del precedente sistema a pianificazione centrale verso gli obiettivi economici a breve termine. Le operazioni di risanamento ambientale richiedono sforzi immensi. I contributi finanziari europei aiutano ad affrontare i conseguenti problemi strutturali in alcune regioni, facilitando in tal modo il recupero dei siti. Gli interventi assumono spesso la forma di operazioni di decontaminazione e bonifica di siti industriali e di zone militari. A Parchim (Meclenburgo-Pomerania), il FESR ha contribuito alla decontaminazione e alla riconversione delle basi militari abbandonate. Gli interventi realizzati comprendono lo smantellamento di un immenso deposito di carburante e le successive operazioni di decontaminazione e risanamento della qualità delle acque sotterranee in un aeroporto militare abbandonato, mediante una tecnica innovativa ed economica. Tali interventi hanno consentito di eliminare i rischi ambientali e di creare le condizioni favorevoli all'insediamento di un parco di attività.

APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO "CHI INQUINA PAGA"

È generalmente riconosciuto che il principio "chi inquina paga" deve essere applicato orizzontalmente nell'attuazione di tutte le politiche comunitarie. Pertanto, le proposte della Commissione sulla riforma dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione comprendono disposizioni relative all'applicazione di tale principio negli interventi dei Fondi. Attualmente, tale principio viene variamente applicato negli Stati membri e, in mancanza di una disciplina coerente e omogenea a livello comunitario, vi è il rischio di discriminazioni nell'assegnazione dei finanziamenti comunitari.

La Commissione presenterà quindi prossimamente, in una relazione tecnica a se stante, un quadro per l'applicazione del principio "chi inquina paga", che prevederà principalmente la differenziazione dei tassi di assistenza secondo i vari tipi di interventi infrastrutturali finanziati dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione. Tale principio dovrà inoltre essere applicato in altri settori d'intervento, quali l'agricoltura e l'industria, e ovunque vi siano effetti negativi per l'ambiente.

Il quadro si baserà sui seguenti principi:

- attraverso la differenziazione dei tassi di assistenza, occorre sviluppare un sistema in base al quale i costi ambientali connessi al trattamento dell'inquinamento e/o alle azioni preventive siano sostenuti dai responsabili dell'inquinamento;
- l'applicazione del principio "chi inquina paga" deve risultare compatibile con gli obiettivi della coesione economica e sociale;
- lo sviluppo di tale sistema dev'essere graduale e interessare i diversi settori infrastrutturali sovvenzionati dalla Comunità;
- dovrà tenere conto dell'accettazione sociale dell'imposizione dei costi;
- dovrà rispettare le disposizioni del trattato relative all'uso oculato e razionale delle risorse, soprattutto idriche ed energetiche

La Commissione procederà inoltre all'elaborazione di un quadro comune per l'applicazione generale del principio "chi inquina paga" nell'attuazione di tutte le politiche comunitarie.

E. Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione: ammodernamento della base produttiva

Un'intensa attività nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico (RST) e dell'innovazione rappresenta una caratteristica positiva dell'ambiente produttivo nelle economie regionali più competitive. Pertanto, gli aiuti strutturali devono incentivare in misura crescente le capacità di innovazione e di RST, in modo integrato e in tutti i settori d'intervento dei Fondi. In generale, i risultati migliori verranno conseguiti dalle regioni che avranno adottato un approccio strategico all'innovazione, aiutando le imprese a integrare le proprie risorse e competenze con quelle delle amministrazioni pubbliche, degli istituti di istruzione secondaria e superiore, degli enti di sostegno alle imprese e di altri organismi. In tal modo verrà garantita un'efficiente gestione delle nuove tecnologie, della ricerca e dello sviluppo, nonché dell'innovazione di prodotto e di processo.

Il miglioramento dell'efficienza dell'RST e dell'innovazione, in termini di impatto sullo sviluppo economico, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, durante il prossimo periodo di programmazione, richiede una precisa definizione delle priorità politiche nei seguenti settori.

- **Promozione dell'innovazione:** occorre adottare un'ampia serie di iniziative mirate, tra cui nuove forme di finanziamento (ad esempio, capitale di rischio) per favorire la creazione di nuove imprese, la diffusione di ricadute/effetti positivi e sviluppi innovativi, servizi aziendali specializzati, trasferimenti di tecnologia e servizi connessi, misure favorevoli alle interazioni produttive tra imprese e istituti di ricerca/di istruzione superiore, un migliore sfruttamento delle tecnologie d'informazione, per garantire vantaggi a livello locale e commerciale, nonché incentivi per incoraggiare le piccole imprese a promuovere per la prima volta azioni di RST.
- **Collegamento in rete e cooperazione industriale:** il flusso di conoscenze, diffuse mediante il trasferimento di tecnologie e la promozione di nuove tecniche, rappresenta un ulteriore fattore di crescita della competitività regionale. I Fondi strutturali, in particolare, devono fornire alle PMI le competenze necessarie per la loro crescita e per il rafforzamento dei grappoli industriali e commerciali e delle catene di distribuzione di cui fanno parte. Occorre inoltre rafforzare ulteriormente le interazioni con la Comunità e le reti internazionali specializzate in RST e innovazione.
- **Sviluppo delle capacità umane:** nell'ambito della RST e dell'innovazione, occorre prestare attenzione alla formazione permanente e al continuo miglioramento delle competenze e delle capacità. Per quanto riguarda le esigenze delle PMI, è opportuno adottare programmi per lo sviluppo della gestione, in grado di aiutare tali imprese a assimilare le nuove tecnologie e i relativi metodi organizzativi. La disponibilità, a livello regionale, di opportunità di istruzione e formazione è fondamentale per aumentare i livelli di innovazione. Per tale motivo, i programmi di formazione e la mobilità di laureati, amministratori, scienziati e ingegneri dovranno essere considerati prioritari.
- **Rafforzamento delle azioni di RST e delle attività innovative mediante un'efficiente gestione delle politiche:** oltre alle tre priorità soprammenzionate, è necessario assicurare una migliore gestione delle politiche. L'efficienza e la qualità degli aiuti in materia di RST e innovazione possono essere migliorate attraverso

l'adozione di piani orientati al rendimento. Occorrerà migliorare gli strumenti statistici a livello regionale, mentre dovranno essere presi in considerazione nuovi metodi di trasferimento, mediante l'impiego di sistemi di punteggio e di riferimenti, allo scopo di aumentare in modo sistematico l'efficacia degli aiuti.

Collegamento in rete per lo sviluppo tecnologico

Grazie al FESR e al FSE, dal 1992 è stato possibile finanziare una rete di otto centri tecnologici (Province Basche), sostenendo le spese per l'acquisto delle attrezzature e lo sviluppo dei progetti di ricerca. I centri operano nei seguenti settori: industria, informazione/telecomunicazioni, tecnologie dei materiali, ambiente/riciclaggio, energia e biotecnologia industriale. Sono interessati annualmente 1100 ricercatori (di cui circa un quinto sovvenzionati) per un totale di 450 progetti di ricerca e di 1700 posti di lavoro nelle imprese associate.

Verifica dell'innovazione

Con l'aiuto di servizi commerciali, 350 imprese del Galles hanno effettuato una «verifica dell'innovazione», nel quadro di una Strategia di innovazione regionale (RIS) che ha coinvolto oltre 600 organizzazioni. In tal modo sono stati identificati quasi 70 nuovi progetti, mentre il programma a favore delle aree industriali del Galles meridionale, interessate dall'obiettivo 2 dei Fondi strutturali per il 1997-1999 comprende fino a 56 milioni di EUR per progetti legati all'innovazione.

II. Competitività delle imprese e creazione di occupazione

La creazione e lo sviluppo di imprese competitive sono indispensabili per garantire nuovi posti di lavoro sostenibili, favorendo in tal modo la crescita dell'economia regionale. Tutti i Fondi strutturali operano in tal senso, nelle regioni ammissibili agli obiettivi 1 e 2, mentre il Fondo sociale europeo fornisce il proprio contributo nell'insieme del territorio dell'Unione. Sebbene tutte le fonti di occupazione siano importanti, i programmi comunitari devono tenere conto del ruolo crescente del settore dei servizi, cui va imputata in larga misura la crescita occupazionale netta registrata nell'Unione durante gli ultimi anni.

Molte delle azioni a sostegno delle imprese comprenderanno la concessione di aiuti finanziari o di altri vantaggi alle imprese impegnate in attività commerciali. In tali casi, le autorità responsabili dei programmi avranno il compito di assicurare che l'assistenza venga fornita in conformità delle norme comunitarie in materia di concorrenza.

A. Sostegno alle imprese: priorità alle PMI

L'assistenza fornita dai Fondi strutturali per stimolare il settore produttivo deve concentrarsi in particolare sulle piccole e medie imprese (PMI), senza tuttavia ignorare le esigenze delle grandi imprese, in considerazione soprattutto degli stretti rapporti spesso esistenti tra quest'ultime e le PMI. L'assistenza fornita alle imprese dai Fondi strutturali si basa sulle seguenti priorità.

- **Ridurre l'entità delle sovvenzioni in conto capitale:** per favorire lo sviluppo del settore dell'imprenditoria in generale e incentivare la creazione e lo sviluppo delle PMI in particolare, occorrono numerose azioni da parte delle autorità responsabili dei programmi. Tradizionalmente, l'attenzione è stata rivolta in prevalenza alle

sovvenzioni in conto capitale, soprattutto allo scopo di attirare investimenti dall'estero. In futuro, tali sovvenzioni, soprattutto quelle finanziate dai Fondi strutturali, dovranno svolgere un ruolo secondario. A tale riguardo merita attenzione, nell'attuale periodo di programmazione, il caso dell'Irlanda, dove il sostegno del FESR per gli investimenti esteri è cessato nel 1998.

È importante promuovere nuove forme di finanziamento, quali anticipi rimborsabili, capitali di rischio, capitale di prestito e fondi di rotazione, piani di mutua garanzia, ecc. (cfr. riquadro sull'ingegneria finanziaria, in appresso). Occorre tuttavia evitare la duplicazione dei regimi di aiuti disponibili per le imprese, soprattutto per le PMI, procedendo alle razionalizzazioni eventualmente necessarie per migliorare l'efficienza.

- **Migliorare la prestazione di assistenza:** occorre inoltre concentrare maggiormente l'attenzione su aspetti più qualitativi e organizzativi: in particolare i sistemi di prestazione dell'assistenza e l'intero ambiente produttivo. Per migliorare l'efficienza dei sistemi di prestazione di assistenza, soprattutto nelle regioni meno sviluppate o in quelle con scarsa tradizione imprenditoriale, è opportuno osservare i seguenti principi.
 - Dato che le PMI costituiscono un insieme eterogeneo, gli aiuti devono essere maggiormente mirati, in funzione delle esigenze specifiche di ciascun settore o categoria di PMI. Si dovrebbero predisporre portafogli di assistenza integrati e chiaramente individuabili a favore delle PMI, comprendenti misure di facilitazione dell'accesso ai finanziamenti, servizi di sostegno alle imprese e azioni di formazione, e rispondenti alle esigenze delle PMI nelle diverse fasi del loro ciclo di vita (avvio, crescita o trasferimento). Tale obiettivo richiede l'integrazione degli interventi del FSE e del FESR. Gli aiuti dovrebbero inoltre essere diretti alle microimprese e a gruppi specifici, come le imprenditrici, i giovani imprenditori o gli imprenditori appartenenti a gruppi svantaggiati. Infine, i programmi comunitari dovranno favorire la diffusione di nuovi prodotti e processi, compresa l'eventuale creazione di gruppi di PMI nell'ambito di specifici settori economici.
 - Il sostegno dovrebbe orientarsi, all'occorrenza, verso i settori di competenza nei quali le regioni interessate possono realisticamente aspirare a conseguire un certo grado di specializzazione e vantaggi commerciali. Tuttavia, alcuni settori, per la loro importanza generale, risulteranno prioritari in quasi tutte le regioni: ad esempio, la società dell'informazione e i servizi in generale, vista la loro importanza in termini di creazione di occupazione. Nel settore dei servizi, il commercio svolge un ruolo particolare a livello regionale, fornendo uno sbocco alla produzione locale (ad esempio artigianale), aiutando a conservare il tessuto delle comunità locali e contribuendo, in generale, in modo significativo alla creazione di occupazione.
 - L'interdipendenza tra piccole e grandi imprese non può essere ignorata da nessuna strategia generale di sviluppo del settore produttivo. Occorre pertanto continuare a sostenere le grandi imprese, ma in funzione del valore aggiunto che esse recano all'economia regionale, soprattutto attraverso il collegamento in rete con altre imprese, in particolare PMI. Le strategie di sviluppo delle risorse umane devono contribuire ad accrescere la produttività di tali reti.

- Di norma, qualora le condizioni pattuite per il sostegno, relativamente alla natura o alla durata dell'intervento previsto, non vengano rispettate, occorre richiedere la restituzione parziale o totale dell'importo versato. Inoltre, i finanziamenti comunitari non devono in generale essere utilizzati per favorire il trasferimento di infrastrutture di produzione o di altri servizi da un luogo all'altro del territorio dell'Unione.
- **Partecipazione del settore privato alla formulazione delle strategie:** come dimostrato dalle valutazioni relative al sostegno fornito in passato, è possibile migliorare la qualità dei programmi di sviluppo del settore delle PMI, se tali programmi vengono elaborati e attuati nel quadro di un ampio partenariato, comprendente rappresentanti di aziende private e organizzazioni di servizi alle imprese. Analogamente, occorre promuovere un ampio partenariato anche nell'utilizzazione dei risultati della ricerca, mediante la cooperazione tra imprese e università (cfr. sopra, parte I.E).

Oltre all'assistenza diretta alle imprese, mediante aiuti agli investimenti e misure di sostegno alle attività economiche, maggiore enfasi dev'essere posta sulle competenze dei lavoratori in generale, identificando chiaramente le strozzature, attuali e future, dei mercati del lavoro regionali (mancanza di qualifiche) e i rischi di esubero e disoccupazione che devono essere affrontati tempestivamente. Tali aspetti verranno approfonditi maggiormente nella parte 2.

Regime di aiuti alle microimprese

In Portogallo, il programma "Promozione dello sviluppo regionale (PPDR)" ha finanziato un regime di aiuti alle microimprese denominato 'RIME', inteso a favorire la creazione di lavoro nelle comunità locali interessate dallo spopolamento rurale e da problemi specifici connessi allo sviluppo. Tale regime mira a creare e/o ammodernare micro e piccole imprese, privilegiando l'adozione di progetti nei seguenti settori: artigianato, servizi locali e zonali, ecologia e agriturismo.

Cooperazione tra piccole e grandi imprese

Il progetto Plato, adottato nella regione di Turnhout (Belgio), interessata dall'obiettivo 2, prevede il prestito di quadri dirigenti, cosiddetti «angeli custodi», dalle grandi imprese alle PMI, soprattutto quelle di recente costituzione, che possono così beneficiare della loro vasta esperienza e competenza. Dirigenti esperti, provenienti da grandi aziende, hanno fornito assistenza in diversi settori, dalla consulenza sulle tecniche di marketing alle strategie di espansione. Durante il periodo 1996-1998, hanno aderito all'iniziativa 265 PMI. L'assistenza è stata fornita sia per mezzo di seminari, sia attraverso incontri individuali più informali. Il progetto ha avuto un tale successo che è stato esteso alle imprese di molti altri paesi, come l'Irlanda e i Paesi Bassi. Recentemente è stato selezionato tra i progetti di maggior successo in termini di creazione di posti di lavoro, nell'ambito del concorso «Obiettivo occupazione» indetto dalla Commissione europea.

INGEGNERIA FINANZIARIA

I nuovi regolamenti dei Fondi strutturali sottolineano la necessità di potenziare l'effetto moltiplicatore delle iniziative finanziate con le risorse comunitarie, favorendo il massimo ricorso possibile a fonti di finanziamento private, soprattutto capitali di rischio e partenariato pubblico-privato (PPP), allo scopo di aumentare le risorse disponibili per investimenti e assicurare al tempo stesso che l'esperienza del settore privato influisca sui metodi di gestione dei programmi.

Capitali di rischio. Gli Stati membri verranno incoraggiati a prestare particolare attenzione ai seguenti aspetti: controllo dei risultati, per valutare con maggior precisione il contributo offerto dai programmi di ingegneria finanziaria allo sviluppo regionale; partecipazione del settore privato, per garantire la sostenibilità dei progetti; gestione da parte di professionisti indipendenti dotati di autonomia per le decisioni correnti; adozione di criteri rigorosi per la selezione dei progetti, rispondenti agli obiettivi di sviluppo regionale; assistenza finanziaria abbinata alla consulenza e ai diversi strumenti finanziari forniti alle PMI, affinché queste possano beneficiare di un sostegno flessibile e sistematico durante le varie fasi del loro sviluppo. In certi casi potrà essere richiesto l'intervento del FEI.

Nell'ambito dell'iniziativa 'INVEST' (Hainaut), quattro fondi di capitale di rischio concedono capitali di avviamento o capitali per l'avvio di nuove attività e per lo sviluppo e la diversificazione delle imprese esistenti. Questi fondi forniscono inoltre alle imprese le risorse di cui hanno bisogno per realizzare gli investimenti necessari all'applicazione dei risultati della ricerca industriale o dei processi di innovazione tecnologica. Possono altresì fornire assistenza a livello transfrontaliero, partecipando a progetti interregionali, alla costituzione di imprese interregionali, ecc. L'assistenza fornita può assumere la forma di partecipazione al capitale, concessione di prestiti o emissione di obbligazioni convertibili. I prodotti vengono adattati singolarmente, caso per caso, allo scopo di soddisfare le esigenze specifiche di ciascuna impresa.

Partenariato pubblico-privato (PPP). La partecipazione del settore privato è direttamente connessa con la prospettiva di adeguati ricavi e un grado di rischio accettabile. Occorre garantire le seguenti condizioni: tempestivo coinvolgimento del settore privato, soprattutto durante la fase di programmazione dei progetti infrastrutturali; affidamento dei rischi progettuali a coloro che risultano più adatti a sostenerli, come stabilito chiaramente nei documenti relativi ai contratti di PPP; consultazione e coinvolgimento effettivi del pubblico direttamente interessato dal progetto, prima della definizione dettagliata; adeguata tutela degli interessi pubblici, per contratto o per legge; rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici e concorrenza, nonché della necessità di contrarre gli impegni del FESR durante il periodo coperto dalle prospettive finanziarie, mentre per le spese della controparte pubblica/privata ciò avviene di norma al di fuori di tale periodo. La Commissione può eventualmente preparare una relazione tecnica per illustrare le possibilità d'impiego di questa forma di finanziamento.

Un interessante esempio di partenariato riuscito tra settore pubblico e privato riguarda la costruzione del ponte Vasco da Gama (Portogallo). Il progetto di costruzione di un secondo attraversamento del fiume Tago a Lisbona, del costo di circa 900 milioni di EUR, è stato realizzato in base a un contratto di concessione comprendente la costruzione, la proprietà, la gestione e la cessione (BOOT). La concessione è stata rilasciata a una società in compartecipazione (Lusoponte) formata da imprese edili britanniche, francesi e portoghesi. Secondo le clausole del contratto di concessione, Lusoponte provvederà, oltre alla costruzione, anche alla gestione del ponte, per un massimo di 33 anni, prima di cederne la proprietà allo Stato. La concessione comprende altresì la gestione e manutenzione, da parte di Lusoponte, del ponte 25 April già esistente. Il progetto è finanziato dal Fondo di coesione, dalla BEI e dagli azionisti, mentre il contributo del governo portoghese deriva dai pedaggi riscossi sul ponte esistente.

B. Servizi di sostegno aziendale: favorire la creazione e lo sviluppo di imprese

L'importanza del ruolo svolto dai servizi di sostegno aziendale nel favorire la creazione, lo sviluppo e il trasferimento delle imprese, in particolare le PMI, è ampiamente riconosciuta. I servizi di sostegno aziendale consentono di rafforzare la competitività e la capacità delle imprese di identificare nuovi mercati. Inoltre, questi servizi contribuiscono a definire le condizioni necessarie per aprire il mercato interno, per esempio i sistemi delle commesse pubbliche, dove le PME potrebbero giocare un ruolo importante. I Fondi strutturali dovranno contribuire allo sviluppo di tali servizi, attraverso l'adozione delle seguenti misure: assistenza per il trasferimento di tecnologia, promozione della commercializzazione e dell'internazionalizzazione (esclusi gli aiuti diretti legati alle esportazioni), innovazione dell'organizzazione e della gestione, assistenza per la creazione e lo sviluppo di strumenti finanziari come il capitale di avviamento, gli enti di mutua garanzia, ecc. Di conseguenza, dovranno essere soddisfatte le seguenti priorità.

- **Identificazione delle esigenze aziendali:** si tratta di identificare il tipo di servizio che occorre sviluppare, nonché gli organismi più idonei a soddisfare le esigenze delle imprese e a fornire loro assistenza durante l'attuazione dei piani di sviluppo. Le PMI tendono decisamente a preferire un'unica agenzia come primo punto di contatto per ricevere informazioni e consulenza sulle possibilità di assistenza e per allacciare contatti con altre agenzie specializzate. Affinché tali agenzie possano fornire un'assistenza efficiente, le PMI devono poter disporre di informazioni e servizi mirati e personalizzati, nonché di un'adeguata consulenza.
- **Sfruttamento delle sinergie:** le sinergie possono essere decisamente migliorate in alcuni settori che operano spesso in modo non coordinato: centri di servizi, centri per il trasferimento delle tecnologie, parchi scientifici, università, centri di ricerca, ecc. La cooperazione può contribuire a migliorare la qualità dei servizi offerti, garantendo, in particolare, un'efficiente formazione del personale e contribuendo alla divulgazione di pratiche ottimali (anche attraverso Internet) e all'incentivazione di un forte orientamento verso il consumatore.
- **Rafforzamento della cooperazione internazionale:** occorre promuovere la cooperazione tra imprese, per sviluppare la dimensione europea e internazionale delle rispettive attività e rafforzarne la posizione nel mercato unico europeo.

Oltre ai servizi pubblici di sostegno alle imprese, il settore dei servizi aziendali privati (informatica, marketing, assistenza tecnica, ricerca di personale e altri servizi professionali e commerciali) offre un importante contributo al miglioramento della competitività delle imprese, rappresentando altresì una significativa fonte di occupazione (secondo le stime, il settore rappresenta il 10% dell'occupazione complessiva nell'Unione).

I servizi aziendali si sono generalmente concentrati nelle regioni più ricche e centrali, laddove la domanda di tali servizi risultava più forte. I programmi adottati nell'ambito dei Fondi strutturali dovranno identificare gli ostacoli che si oppongono ad una più equilibrata disponibilità di servizi aziendali. Le politiche necessarie per conseguire tale obiettivo potrebbero includere l'identificazione della domanda di servizi aziendali nelle

regioni, lo sviluppo di adeguate risorse umane e la promozione della società dell'informazione come strumento di sostegno aziendale.

Sostegno concreto alle imprese

IDIADA, un centro di collaudo e certificazione per il settore automobilistico (Catalogna), è stato realizzato (costruzione e attrezzatura) grazie al sostegno del FESR e dei relativi programmi attuati nella regione dal 1992. Il centro è dotato di piste di collaudo e laboratori nei quali le imprese possono verificare il rendimento e la sicurezza dei prodotti e richiedere l'eventuale omologazione di componenti e veicoli. Attualmente tali impianti, che contano 150 dipendenti, vengono utilizzati da oltre 275 imprese.

150 CII: servizi integrati per la creazione di imprese

Circa 150 Centri d'impresa e innovazione (CII) gestiscono con successo modelli organizzativi di sistemi globali di servizi di sostegno alle imprese per la creazione e lo sviluppo di imprese innovative. Attraverso forme di partenariato pubblico/privato e locale/regionale, i CII operano nelle rispettive regioni, facendo da tramite tra le esigenze delle imprese e l'offerta di servizi specializzati e contribuendo altresì all'internazionalizzazione delle aziende (commercializzazione, cooperazione interregionale). La diffusione dei CII in tutte le zone assistite, unitamente a un maggior ricorso a tali centri nell'attuazione dei programmi regionali, consentirebbe di ampliare la diffusione di pratiche ottimali in materia di creazione e sviluppo di imprese. I CII sono collegati tramite accordi di cooperazione con altre reti comunitarie (Centri di collegamento innovazione, Centri Euro-Info od i gruppi di azione local di LEADER)

89 patti territoriali per l'occupazione

Dalla maggior parte dei piani d'azione degli 89 patti territoriali per l'occupazione, che interessano quasi il 10% della popolazione comunitaria, emerge chiaramente un approccio strategico basato sul partenariato. Ad esempio, il patto territoriale per il Brabante occidentale (Forges de Clabecq) si è tradotto in un progetto basato su un ampio partenariato comprendente tutti i principali attori locali, compresi i sindacati.

C. Zone con potenzialità specifiche: ambiente, turismo e cultura, economia sociale

Le misure sopra esposte mirano a rafforzare la competitività delle imprese, in particolare le PMI, e, conseguentemente, le relative potenzialità in termini di creazione di occupazione. L'esperienza acquisita durante l'attuale periodo di programmazione mostra che in alcuni settori tali potenzialità sono particolarmente significative, benché finora non siano state sufficientemente sfruttate. Inoltre, gli orientamenti in materia di occupazione sottolineano con forza la necessità di sfruttare nuove opportunità occupazionali. I tre ambiti descritti di seguito, soprattutto il settore terziario, offrono esempi di alcune delle opportunità esistenti per la creazione di nuovi posti di lavoro.

Miglioramento dell'ambiente: un contributo alla competitività

La qualità dell'ambiente rappresenta un fattore decisivo per lo sviluppo e la competitività regionale. L'integrazione della qualità ambientale negli investimenti produttivi garantirà uno sfruttamento razionale delle risorse, migliorando la competitività e i risultati economici e mantenendo o aumentando, al tempo stesso, il livello occupazionale. Inoltre, i prodotti o i processi legati all'ambiente rappresentano un'ulteriore opportunità per le regioni, essendo di per sé una potenziale nuova fonte di occupazione. Le azioni specifiche che associano il miglioramento dell'ambiente agli investimenti nel settore industriale e terziario dovranno includere le seguenti componenti.

- **Approccio preventivo:** il sostegno dei Fondi alle attività imprenditoriali (in particolare alle PMI) deve mirare alla promozione di investimenti caratterizzati da un approccio preventivo, approfittando, ad esempio, dei più alti tassi d'intervento previsti per tali investimenti e tenendo conto delle seguenti priorità: impiego efficiente e sostenibile delle risorse naturali, riduzione e riutilizzazione dei rifiuti, riduzione dell'inquinamento atmosferico e attuazione di una politica di produzione sostenibile. Inoltre, i Fondi potrebbero contribuire allo sviluppo e alla commercializzazione di prodotti e servizi innovativi ed ecologicamente sani.
- **Tecnologie pulite:** gli Stati membri devono favorire l'adozione di provvedimenti volti ad accelerare il passaggio dalle vecchie tecnologie inquinanti e dalle operazioni di trattamento al punto di scarico alle nuove tecnologie pulite.
- **Gestione ambientale:** gli aiuti finanziari devono essere concessi in particolare alle PMI, per favorire la diffusione di servizi ambientali come l'ecodiagnosi.
- **Siti industriali:** le azioni di riconversione delle zone industriali abbandonate (aree urbane) saranno considerate prioritarie rispetto agli interventi di sviluppo delle aree rurali.
- **Formazione:** si tratta di un aspetto fondamentale per il miglioramento delle competenze delle imprese in materia di problematiche ambientali, nonché per la promozione (o riconversione) dell'occupazione.

Gli aiuti di Stato a finalità ambientale godono generalmente di un trattamento favorevole nel quadro delle norme comunitarie sulla concorrenza. Per facilitare l'elaborazione di tali misure di aiuto, la Commissione ha definito una serie di orientamenti relativi agli aiuti di Stato per la tutela ambientale.

Turismo e cultura: vantaggi per lo sviluppo locale

- **Turismo sostenibile di qualità:** il turismo è uno dei settori economici in maggiore espansione, a livello europeo e mondiale, sia sul piano produttivo che su quello occupazionale. Per molte città, regioni e comunità rurali dell'Unione, rappresenta quindi un'importantissima risorsa economica. Uno sviluppo equilibrato e sostenibile del settore turistico può essere garantito in particolare attraverso:
 - l'ammodernamento delle infrastrutture turistiche e il miglioramento della relativa efficienza;
 - il miglioramento delle qualifiche e dei profili professionali, per meglio soddisfare le aspettative dei turisti e le esigenze del settore;
 - l'incentivazione del partenariato tra singole imprese, della cooperazione tra settore pubblico e privato e del collegamento in rete, allo scopo di rafforzare l'integrazione dei vari servizi che fanno parte della "catena turistica".

Lo sviluppo del turismo richiede un'attenta pianificazione che tenga conto del livello di tolleranza delle diverse zone, in termini di impatto ambientale, economico e sociale. L'integrazione delle problematiche ambientali e della tutela del patrimonio naturale e

culturale nei piani di sviluppo è indispensabile per promuovere forme di turismo sostenibili e di elevata qualità.

- **Cultura come polo economico di sviluppo:** la cultura è strettamente connessa con il turismo, in quanto il patrimonio culturale di una regione contribuisce non solo allo sviluppo di un'identità locale o regionale ma anche all'afflusso di turisti. La cultura quindi è in grado di offrire nuove opportunità di lavoro, aspetto di particolare rilevanza per le regioni svantaggiate della Comunità, dotate di enormi potenzialità nel settore culturale. Occorre pertanto integrare la dimensione culturale nelle strategie di sviluppo del turismo, favorendo altresì gli scambi di esperienze tra regioni o autorità locali, in modo da diffondere le conoscenze relative al settore della cultura e ai metodi per lo sviluppo del turismo culturale e la ricerca di soluzioni congiunte. Lo sviluppo delle potenzialità culturali contribuirà altresì a rendere una regione più attraente nei confronti degli investitori esterni.

La cultura, inoltre, svolge un ruolo sempre più consistente nell'economia privata, offrendo notevoli potenzialità di crescita e occupazione. Gli Stati membri dovrebbero pertanto sfruttare maggiormente le potenzialità occupazionali dei prodotti culturali innovativi e creativi, ad esempio nel settore dei servizi culturali in linea, dei media e della società dell'informazione o della progettazione, includendo nei rispettivi programmi regionali misure specifiche a favore di questi settori. Infine, occorre una maggiore flessibilità nella formazione delle professioni culturali, necessaria per il corretto funzionamento delle attività culturali e per la conservazione e l'ammodernamento di quelle tradizionali, nonché per la diffusione di competenze completamente nuove, ad esempio nel campo della società dell'informazione.

Integrazione del turismo nell'economia locale

Gli interventi di promozione turistica effettuati in Piemonte con il sostegno dei Fondi strutturali hanno interessato in particolare quattro zone strategiche, caratterizzate da elevate potenzialità turistiche: Lago Maggiore, comprensorio sciistico della Val di Susa, città di Torino e circuito dei castelli del Canavese. I progetti di sviluppo del turismo sono stati improntati ad un approccio integrato, attraverso il finanziamento di infrastrutture per rendere le località più attraenti, programmi di promozione turistica e regimi di aiuti alle piccole e medie imprese turistiche. Un'ulteriore plusvalenza è stata apportata dall'efficiente concertazione tra amministrazioni locali e regionali e dalla concentrazione degli interventi in aree delimitate, che ha determinato un maggiore impatto.

Conservazione di un sito storico

Per almeno cinque secoli, la valle del Lousios nel Peloponneso (Grecia) ha ospitato numerosi complessi industriali alimentati dall'acqua delle sorgenti montane. Il programma operativo per il Peloponneso 1994-1999 ha permesso la ricostruzione di un gruppo di edifici e il restauro dei macchinari. È stato realizzato un museo all'aperto dell'energia idrica, che rappresenta un'interessante attrazione turistica e didattica. Il museo illustra la storia dell'energia idrica e la manifattura del cuoio e della polvere da sparo. I visitatori possono percorrere i sentieri a fianco del Lousios, che sono stati ripristinati e sottoposti ad accurata manutenzione. Il progetto nell'insieme ha contribuito in modo significativo allo sviluppo della regione, grazie agli innumerevoli turisti e scolaresche che è riuscito ad attirare.

Economia sociale: nuovi servizi in grado di creare occupazione

Non tutti gli operatori economici possono essere chiaramente classificati come appartenenti al settore pubblico o a quello privato. Molti organismi (cooperative, mutue, associazioni e fondazioni, nonché imprese e privati) offrono servizi ai propri membri o vengono costituiti per soddisfare le esigenze comuni di alcuni gruppi sociali. Alcuni

operano in mercati competitivi (mutue di credito, associazioni di mutua assicurazione, ecc.), mentre altri forniscono servizi più simili a quelli offerti dal settore pubblico (servizi sociosanitari, servizi zonali, attività sportive e ricreative, ecc.).

Tali organismi, benché costituiti per soddisfare specifiche esigenze sociali, svolgono un'importante funzione economica, soprattutto in termini di occupazione. Attualmente, secondo le stime, l'economia sociale rappresenta circa il 5% dell'occupazione totale nell'Unione europea e presenta chiare potenzialità di ulteriore crescita.

Alla luce dell'esperienza dei regimi di sostegno nazionali e dei progetti pilota comunitari, nonché dei piani d'azione di alcuni patti territoriali per l'occupazione, l'assistenza al settore in parola deve rispettare le seguenti priorità.

- **Sostegno attivo alla creazione e allo sviluppo di prestatori di servizi:** si tratta, in primo luogo, di identificare nuovi settori di attività promettenti e, in secondo luogo, prestare un'adeguata assistenza (ad esempio informazione e consulenza, assistenza tecnica e finanziaria) ai prestatori di servizi potenziali ed esistenti.
- **Organizzazione e durata:** una volta insediatisi, i prestatori di servizi, soprattutto se costituiti da persone con scarsa esperienza professionale, avranno generalmente bisogno di continua assistenza per un certo periodo di tempo, specie in materia di formazione e aiuto alla gestione. Tuttavia, l'obiettivo dovrà essere di norma l'autosufficienza sostenibile del servizio. Pertanto, il sostegno pubblico dovrà decrescere gradualmente, tenendo conto delle particolari esigenze del servizio interessato.

Le iniziative prese dagli Stati membri in materia di occupazione giovanile, lotta contro l'emarginazione sociale e diffusione di servizi locali hanno consentito agli organismi e alle imprese operanti nel settore dell'economia sociale di allacciare nuovi e significativi rapporti di collaborazione con le autorità locali e regionali. L'obiettivo generale dei Fondi strutturali è appunto di confermare e rafforzare tale concertazione.

Servizi innovativi di assistenza all'infanzia

Un progetto intrapreso in un'area depressa di Belfast, inizialmente rivolto ai genitori con bambini, sta per trasformarsi in un'impresa commerciale di servizi per l'infanzia, che continuerà a sovvenzionare il progetto dopo la scadenza del programma finanziato dal FESR. Il gruppo di sviluppo locale intende combattere la spirale della povertà incoraggiando i genitori, specialmente le madri, a far giocare i propri figli nelle strutture ricreative locali, dove, aiutate da altre madri, potranno acquisire ulteriori conoscenze utili per l'educazione dei figli, proseguendo eventualmente la formazione, anche in materia di puericultura. Il FESR ha finanziato due edifici polifunzionali: il primo edificio, situato in prossimità del centro commerciale della città e progettato per ospitare un centro di accoglienza dell'infanzia a pagamento, sosterrà le attività principali dell'altro edificio che, a causa dell'ubicazione, non dovrebbe interessare i genitori appartenenti ai ceti medi, in grado di pagare tali servizi. Quando l'edificio sarà pronto, alcune madri avranno completato la formazione in materia di puericultura e potranno iniziare a lavorare nel centro.

PARTE 2: LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE: UNA PRIORITÀ FONDAMENTALE PER LA COMUNITÀ

Il Fondo sociale europeo è il principale strumento finanziario a livello europeo per lo sviluppo delle risorse umane nell'insieme del territorio dell'Unione e nell'ambito di tutti gli obiettivi prioritari dei Fondi strutturali. Il FSE persegue un duplice obiettivo: da un lato, mira ad accrescere le opportunità di occupazione sul mercato interno, contribuendo in tal modo a migliorare le condizioni di vita; dall'altro, essendo un Fondo strutturale, persegue l'obiettivo generale del rafforzamento della coesione economica e sociale. Le priorità descritte in appresso riguardano l'insieme del territorio dell'Unione europea; tuttavia, nell'ambito dei programmi regionali o laddove la programmazione o l'attuazione dell'obiettivo 3 avvengono a livello regionale, esisteranno specificità regionali di cui si dovrà tenere conto. Inoltre, sarà necessario assicurare la complementarità e la sinergia tra le azioni finanziate dal FSE e le misure di sviluppo rurale finanziate al di fuori degli obiettivi 1 e 2.

In questo contesto, secondo le proposte della Commissione, l'obiettivo 3 dei Fondi strutturali, che prevede l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione, dovrà svolgere le seguenti funzioni:

- in primo luogo, costituire un quadro di riferimento politico per l'insieme delle azioni a favore delle risorse umane nella totalità di un territorio nazionale, indipendentemente dall'appartenenza all'obiettivo. Ciò consentirà di definire in che modo lo Stato membro propone di utilizzare i Fondi strutturali (principalmente, ma non esclusivamente il FSE) per favorire la crescita dell'occupazione e la coesione economica e sociale;
- in secondo luogo, fungere da strumento finanziario e di programmazione, attraverso il quale il FSE potrà intervenire finanziariamente e orizzontalmente in una determinata zona geografica (nell'insieme del territorio dello Stato membro al di fuori delle regioni dell'obiettivo 1) a sostegno dei piani d'azione nazionali per l'occupazione (NAP).

Gli interventi in questo settore verranno inoltre promossi nell'ambito dell'iniziativa comunitaria sulle risorse umane.

I Obiettivo 3: quadro di riferimento per lo sviluppo delle risorse umane, per accrescere e migliorare l'occupazione

Il FSE, il cui compito è di sostenere misure dirette a incrementare l'occupazione, rappresenta il principale strumento finanziario a livello europeo in grado di aiutare gli Stati membri a sviluppare e attuare gli orientamenti in materia di occupazione enunciati dalla strategia europea per l'occupazione. Il quadro fornito da tale strategia

- consente di tradurre le priorità delle politiche occupazionali degli Stati membri in piani d'azione nazionali (NAP);
- orienta le azioni intraprese per adempiere tali priorità, comprese quelle finanziate nell'ambito dell'obiettivo 3;
- dev'essere applicato alle azioni connesse all'occupazione in tutta l'Unione europea e in ciascuno Stato membro.

Naturalmente la strategia per l'occupazione, come recepita dai piani d'azione nazionali, deve risultare coerente con le priorità di sviluppo delle risorse umane previste dal FSE. Le conclusioni del vertice di Vienna raccomandano addirittura che la riforma del FSE venga utilizzata per rafforzare il sostegno alla strategia per l'occupazione. I piani d'azione nazionali combinano la strategia nazionale per l'occupazione e gli strumenti di politica nazionale con le priorità europee in materia di coesione e occupazione.

L'intera strategia proposta per lo sviluppo delle risorse umane contiene tre aspetti di particolare rilievo:

- necessità di una strategia di integrazione orizzontale delle parità di opportunità tra uomini e donne;
- il potenziale occupazionale della società dell'informazione va messo al servizio della società nel suo insieme;
- potenziamento del ruolo del FSE nella promozione dello sviluppo locale, ad esempio mediante i patti territoriali per l'occupazione, affinché le azioni intraprese nell'ambito dei piani d'azione nazionali possano essere completate e rafforzate al pertinente livello territoriale.

In questo contesto, i cinque settori programmatici previsti dal regolamento del FSE definiscono gli ambiti nei quali devono intervenire gli Stati membri per sostenere i quattro pilastri degli orientamenti sull'occupazione.

Va rilevato che le azioni di promozione della formazione e dell'occupazione nelle imprese possono configurarsi come aiuti di Stato e devono quindi essere conformi alle regole di concorrenza.

A. Politiche attive del mercato del lavoro per promuovere l'occupazione

In questo campo, gli Stati membri devono dimostrare come intendono tradurre le strategie attive e preventive raccomandate dagli orientamenti sull'occupazione in proposte d'azione concrete.

L'attivazione e la prevenzione si basano su un'assistenza "su misura" che tiene conto delle caratteristiche individuali. Questo approccio mirato richiede un'identificazione precoce dei soggetti a rischio e la messa in opera di un ampio ventaglio di misure, quali colloqui diagnostici, formazione abbinata a un piano d'azione personale, orientamento professionale e assistenza nella ricerca di lavoro, nonché periodi lavorativi di prova.

È importante offrire ai disoccupati opportunità di formazione o altre misure attive di inserimento professionale, prima che lo stato di disoccupazione diventi di lunga durata. Migliorare l'idoneità all'occupazione dei giovani è una condizione fondamentale per combattere la disoccupazione giovanile; pertanto, risulta indispensabile accrescere le capacità di adeguamento dei giovani ai cambiamenti economici e tecnologici, aiutandoli inoltre a sviluppare le competenze richieste dal mercato del lavoro, eventualmente attraverso l'introduzione o la diffusione dell'apprendistato.

I servizi di collocamento locali e regionali possono svolgere un ruolo fondamentale per impedire l'esclusione e le strozzature nelle qualifiche e favorire l'adeguamento ai cambiamenti strutturali. Dovrebbero, ad esempio, assumere un ruolo più consistente nel repertoriare le qualifiche disponibili e valutare il livello di qualificazione professionale dei giovani, nonché identificare il fabbisogno di formazione dei lavoratori occupati e di

riqualificazione dei disoccupati. Si tratta di una condizione indispensabile sia per lo sviluppo di opportunità di formazione e integrazione adeguate alle esigenze specifiche o individuali, sia per l'adeguamento delle azioni di formazione permanente alle esigenze delle imprese locali e regionali. I servizi di collocamento sono quindi chiamati a svolgere un ruolo fondamentale nelle regioni nelle quali è in corso un mutamento strutturale.

Le misure previste in questo ramo potrebbero consentire di utilizzare il FSE in modo più innovativo rispetto al passato, includendo ad esempio un'ampia gamma di servizi (formazione di base, consulenza, lavori di pubblica utilità, assistenza nella ricerca di lavoro, sostegno alla creazione di posti di lavoro, incentivi all'assunzione, ecc.), combinati in una strategia globale flessibile.

B. Una società fondata sull'integrazione, aperta a tutti

La promozione di un mercato del lavoro aperto a tutti rappresenta una priorità per gli Stati membri, come emerge dalla strategia europea per l'occupazione. In questo contesto, occorre annettere un'importanza particolare alle esigenze dei disabili, delle minoranze etniche e di altri gruppi e individui svantaggiati, nonché allo sviluppo di adeguate politiche attive e preventive che ne favoriscano l'integrazione nel mercato del lavoro. Spesso, tuttavia, per ridurre la disoccupazione e migliorare la (re)integrazione di tali categorie nel mercato del lavoro, occorre eliminare preventivamente altre forme di emarginazione. Poiché le cause dell'emarginazione sono numerose, soltanto attraverso un approccio globale e integrato è possibile garantire un'efficace strategia di integrazione. È importante sfruttare le capacità del settore non governativo in questo campo; tale settore può infatti risultare più vicino degli organismi di diritto pubblico alle reali esigenze degli interessati. Allo stesso modo, la mobilitazione dei gruppi locali e dei rispettivi progetti rappresenta una strategia efficace per raggiungere coloro che sono, o rischiano di diventare, vittime dell'emarginazione. Il progetto di regolamento della Commissione relativo al FSE pone la giusta enfasi su questo metodo, in grado di affrontare in modo estremamente efficace il fenomeno dell'emarginazione, indipendentemente dalle cause.

Buona prassi nei progetti di integrazione sociale

In **Portogallo**, il sottoprogramma INTEGRAR, che beneficia di 279 milioni di euro durante il periodo 1994-1999, prevede il finanziamento di progetti pluridimensionali a favore dello sviluppo sociale ed economico delle comunità e dei gruppi sociali più vulnerabili. Tali azioni sono coerenti con la particolare priorità attribuita dal governo alla strategia nazionale contro l'emarginazione; con INTEGRAR vengono finanziate misure attive di formazione e orientamento per i disoccupati di lunga durata che ricevono un salario minimo garantito dal governo. INTEGRAR mira a sostenere azioni intese a prevenire le cause dell'emarginazione e a favorire l'accesso al mercato del lavoro, programmi di formazione professionale e azioni a favore delle comunità e dei gruppi sociali più vulnerabili, volte a rafforzare l'integrazione sociale.

Le principali linee d'azione del sottoprogramma, che seguono un approccio onnicomprensivo, prevedono un impegno particolare per informare la popolazione interessata, per la quale è spesso estremamente difficile accedere all'informazione, onde favorire l'integrazione e/o prevenire l'emarginazione; nonché la formazione di professionisti che intervengano direttamente presso i gruppi svantaggiati, aiutandoli a risolvere i loro problemi specifici. Tra gli aspetti innovativi del programma figurano: (a) azioni a monte delle tradizionali misure in materia di formazione e occupazione per coloro che hanno difficoltà di accesso a queste ultime (ad esempio, in materia di alloggi, istruzione, assistenza sociosanitaria per i gruppi più vulnerabili, programmi di formazione specifici per disabili), al fine di migliorarne la partecipazione e accrescere la percentuale di successo delle misure tradizionali riguardanti il mercato del lavoro; e (b) l'adozione di una metodologia di sviluppo della comunità, che presuppone il riconoscimento della base territoriale dei problemi e della relativa dimensione sociale.

C. Favorire l'inserimento professionale e promuovere le competenze e la mobilità, attraverso la formazione continua

Il questo campo rientrano strategie volte ad ampliare le possibilità di acquisizione di competenze, favorire la diversificazione e l'aumento delle opportunità di formazione e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione.

Per formare una forza lavoro qualificata e adattabile, occorre migliorare le opportunità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, soprattutto nei settori dell'informazione e delle tecnologie di comunicazione. In tal senso, l'attenzione va rivolta alla messa a punto di un sistema di certificazione riconosciuto a livello nazionale, in grado di assicurare flessibilità nel proseguimento degli studi.

La qualità dell'istruzione e della formazione ricevute influenza in modo determinante la capacità dei giovani di accedere al mercato del lavoro. I sistemi di istruzione e formazione necessitano di migliori strutture, in grado di trasmettere agli interessati le capacità di adattamento e integrazione nel mercato del lavoro e, in particolare, fornire a ciascun individuo le conoscenze minime di base (saper leggere, scrivere e calcolare). Particolare attenzione meritano i giovani con difficoltà di apprendimento. Il miglioramento delle qualifiche attraverso l'insegnamento e la formazione di base può essere promosso laddove risulti evidente il rapporto con un migliore funzionamento del mercato del lavoro e/o con le possibilità di assunzione dell'individuo.

Nelle regioni in ritardo di sviluppo, il miglioramento della capacità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, nel complesso, rappresenta un importante aspetto del processo di rafforzamento della competitività. I consistenti investimenti effettuati in questo settore nel corso del tempo hanno apparentemente prodotto eccellenti risultati.

D. Sviluppare l'adattabilità e l'imprenditorialità

Sotto questo profilo, gli Stati membri devono dimostrare come, attraverso la cooperazione con le parti sociali, possono unire le loro energie per ammodernare l'organizzazione del lavoro e le forme di lavoro, migliorando altresì l'adattabilità della forza lavoro ai cambiamenti economici. Per potenziare la quantità e la qualità del lavoro, sarà inoltre necessario favorire l'imprenditorialità e ampliare le opportunità di formazione.

Le azioni del FSE devono concentrarsi sul rafforzamento della capacità di adattamento ai cambiamenti prodotti dalle nuove tecnologie e dalle nuove condizioni di mercato, con particolare attenzione ai dipendenti che rischiano di perdere il lavoro. In tale contesto, l'anticipazione delle qualifiche necessarie, unitamente alla disponibilità di occasioni di formazione e servizi di consulenza per i dipendenti delle PMI, rappresenta un fattore determinante. Tali azioni, come anche lo sviluppo di nuovi metodi di ripartizione dei tempi di lavoro tra le categorie lavorative e la conciliazione del lavoro con la vita familiare, comportano una più intensa concertazione e la massima partecipazione e cooperazione delle parti sociali.

Sarà necessario stabilire un collegamento tra azioni e misure di integrazione, formazione professionale (iniziale o permanente) e riqualificazione, da un lato, e interventi a favore della riconversione e dello sviluppo economico, dall'altro. Ciò dovrà avvenire sia a livello di sostegno alle imprese (ad esempio, in materia di innovazione), sia per quanto riguarda le condizioni di base, come la ricerca e lo sviluppo tecnologico (ad esempio, sviluppo di

una strategia regionale per l'innovazione e lo sviluppo tecnologico). Tale approccio proattivo risulta particolarmente importante nelle regioni nelle quali è in corso una riconversione strutturale.

Per promuovere l'imprenditorialità e creare nuova occupazione, è necessario intervenire sia sul versante della domanda (con sovvenzioni o altre forme di assistenza per aiutare i singoli a intraprendere una professione autonoma o avviare un'impresa in proprio) che su quello dell'offerta (con informazioni mirate, azioni di formazione e patrocinio, ecc.). È altresì importante predisporre azioni di formazione e servizi di assistenza mirata per imprenditori.

Potrebbero inoltre essere adottate misure a sostegno dell'attività imprenditoriale vera e propria e del lavoro autonomo, mentre gli Stati membri dovrebbero promuovere azioni che mettano a frutto le opportunità offerte dalla creazione di lavoro a livello locale, nei settori dell'economia sociale o delle tecnologie ambientali, nelle zone rurali e in nuove attività connesse ai bisogni non ancora soddisfatti dal mercato.

Partenariato e anticipazione nell'obiettivo 4 in Svezia

Durante il periodo 1994-1999, l'obiettivo 4 mira a facilitare l'adattamento della forza lavoro ai cambiamenti industriali. Un importante fattore di successo per l'obiettivo 4 in Svezia consiste nel coinvolgimento attivo e congiunto sia della direzione che del personale nella programmazione e attuazione dei progetti. L'approccio basato sul partenariato sottolinea che entrambe le parti riconoscono i benefici che deriveranno dai cambiamenti. L'obiettivo 4 ha consentito lo sviluppo di uno stretto rapporto di cooperazione senza precedenti tra parti sociali e autorità. È stato dimostrato che circa l'80% delle imprese partecipanti non aveva precedentemente ricevuto nessuna forma di consulenza o sovvenzione pubblica.

Il programma svedese dell'obiettivo 4, con una dotazione di 173 milioni di euro, si concentra principalmente sulle azioni innovative di adattamento destinate al personale delle PMI con meno di 50 dipendenti e si articola in due fasi: elaborazione di piani d'impresa individuali e formazione al cambiamento per dipendenti/dirigenti che occupano posti chiave, nonché riqualificazione del personale dell'azienda in generale e di coloro che rischiano di perdere il lavoro in particolare. Secondo i risultati di alcuni studi, l'80% dei dipendenti ha partecipato ad un'analisi congiunta. Un altro fattore di successo consiste nel fatto che il piano di lavoro è stato elaborato dalla stessa impresa e tiene conto delle esigenze individuali. Il principio svedese dimostra che l'abilitazione dei singoli individui consente di sviluppare una reale capacità di adattamento, anche nelle imprese in cui ciò avviene durante la seconda fase.

E. Azioni positive a favore delle donne

Oltre all'integrazione orizzontale delle parità tra i sessi nell'insieme delle azioni promosse dai Fondi strutturali, occorrono azioni complementari specifiche a favore delle donne, che tengano conto:

- di un'analisi, effettuata nel contesto della suddetta integrazione orizzontale, delle differenze tra uomini e donne nei settori e nelle regioni interessate, nonché dei particolari ostacoli alla parità dei vantaggi derivanti dalle misure politiche;

- degli obiettivi fissati sulla base di tale analisi per correggere questi squilibri.

Occorre poi definire una serie di indicatori per controllare e valutare i progressi conseguiti in materia di parità, elaborando al tempo stesso programmi e misure atti ad eliminare completamente gli ostacoli specifici alla parità di accesso e partecipazione, onde neutralizzare gli effetti discriminatori e garantire il rispetto della parità tra i sessi ed una partecipazione equilibrata di donne e uomini alle strutture decisionali. Tali obiettivi possono essere conseguiti mediante azioni volte a migliorare le opportunità di carriera e di accesso a posizioni di più alto livello per le donne, correggere la disproporzione tra donne e uomini in certi settori economici e in determinate professioni, favorire la crescita dell'occupazione femminile e aumentare il livello di attività imprenditoriale tra le donne.

In questo settore, non basterà limitarsi alle azioni di formazione, ma sarà importante sfruttare pienamente le potenzialità offerte da tutte le misure finanziabili, in modo da promuovere una strategia globale positiva. Gli Stati membri dovranno pertanto provvedere all'elaborazione di politiche occupazionali attive a favore delle donne, in proporzione al relativo tasso di disoccupazione; inoltre, dovranno prestare particolare attenzione agli ostacoli che impediscono alle donne di avviare un'impresa o un'attività in proprio e fare in modo che le donne possano beneficiare dei vantaggi derivanti dai modelli flessibili di organizzazione del lavoro.

Occorrerà infine rispettare gli obiettivi principali della strategia europea per l'occupazione e integrare le azioni generali intese a promuovere l'idoneità professionale della forza lavoro.

Rafforzare l'idoneità al lavoro e l'imprenditorialità delle donne

In Spagna, il comune di Santa Perpétua de Magoda e l'associazione dei datori di lavoro hanno messo a punto un programma per aiutare le donne nella scelta della professione e nella ricerca di lavoro mediante un approccio integrato, ossia collegando le aspirazioni delle donne con le richieste delle imprese locali della regione. Si è cominciato col fornire informazioni sulle opportunità di lavoro esistenti; successivamente, dopo una serie di consultazioni individuali e incontri di gruppo riservati alle donne, è iniziata l'attività di formazione vera e propria: dalle 400 alle 500 ore, teoriche e pratiche, in settori quali i servizi collettivi o l'amministrazione tecnica.

Una delle principali barriere che impediscono alle donne di accedere al mercato del lavoro è la mancanza di servizi di accoglienza dell'infanzia. A Liegi (Belgio) sono stati attivati, con i finanziamenti del FSE, servizi di accoglienza per i bambini le cui madri frequentavano corsi di formazione.

Le donne rappresentano una minoranza tra gli imprenditori. In Finlandia, il FSE ha finanziato alcuni progetti per incoraggiare le donne ad avviare un'impresa in proprio. Alle donne disoccupate di età superiore ai 25 anni è stata impartita una formazione di sei mesi in tecniche imprenditoriali, seguita da un tirocinio di quattro settimane presso un'azienda.

II. Azioni specifiche nelle regioni degli obiettivi 1 e 2

L'attuazione della strategia europea per l'occupazione non spetta esclusivamente ai governi nazionali, ma anche alle autorità locali e regionali, che hanno il compito di applicare, nelle rispettive sfere di competenza, gli orientamenti in materia di occupazione. La dimensione regionale può quindi svolgere un ruolo di primo piano nell'attuazione di tali orientamenti, che possono essere tradotti in azioni concrete attraverso i programmi regionali sviluppati nel quadro dell'obiettivo 2.

I programmi in materia di occupazione e sviluppo delle risorse umane devono presentare le seguenti caratteristiche fondamentali:

- soddisfare il fabbisogno valutato a livello locale o regionale ed essere il frutto di una programmazione di tipo ascendente (dalla base al vertice);
- integrare le azioni previste con le iniziative promosse da altri Fondi strutturali;
- evitare qualsiasi rischio di doppio finanziamento di misure o azioni già sovvenzionate a titolo dell'obiettivo 3.

Nelle regioni dell'obiettivo 2, l'identificazione del fabbisogno di formazione e qualificazione deve procedere di pari passo con la definizione degli obiettivi di sviluppo o di riconversione delle imprese che ricevono aiuti agli investimenti dai Fondi strutturali. Ciò potrebbe comprendere, ad esempio, le seguenti azioni specifiche, nella misura in cui esse integrano le azioni generali previste nel quadro dell'obiettivo 3:

- promuovere adeguate iniziative di formazione e integrazione e adattare le azioni di formazione in corso all'evolversi delle esigenze delle imprese locali e regionali, nell'ambito di un processo di riconversione o anticipando ristrutturazioni da effettuarsi nel quadro dell'obiettivo 2;
- stimolare e soddisfare in modo adeguato le richieste di formazione delle imprese nelle regioni dell'obiettivo 2 (aiuti alle imprese per la formazione di giovani o per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori e, contemporaneamente, la promozione di nuove attività come lo sviluppo di nuovi prodotti e processi o lo sfruttamento del potenziale di mercato, tenendo conto delle necessità di formazione in campo tecnologico);
- potenziare il ruolo delle autorità locali e regionali ai fini dell'identificazione e della formulazione del fabbisogno delle imprese e dell'adeguamento dei sistemi di formazione e collocamento alle esigenze dell'imprenditoria locale e regionale.

Tali azioni, basate su una strategia di tipo ascendente, possono figurare anche tra gli interventi realizzati nelle regioni dell'obiettivo 1.

PARTE 3 : SVILUPPO URBANO E RURALE AI FINI DI UN ASSETTO EQUILIBRATO DEL TERRITORIO

Lo sviluppo armonioso del territorio comunitario richiede una profonda integrazione economica e una sempre più intensa globalizzazione dei mercati.

Tale processo è altresì influenzato dalle politiche comunitarie, ciascuna delle quali agisce a suo modo specifico. È il caso degli interventi dei Fondi strutturali, soprattutto attraverso il contributo allo sviluppo urbano, nell'ambito di una strategia regionale integrata, e allo sviluppo rurale, nella sua doppia funzione di sostegno al modello europeo di agricoltura e alla coesione economica e sociale.

La complementarità di tali contributi con uno sviluppo più equilibrato nell'insieme del territorio dell'Unione non può essere data per scontata. Occorre pertanto avviare un processo integrato che consenta di stabilire una sinergia tra lo sviluppo urbano e quello rurale, allo scopo di garantire uno sviluppo territoriale più equilibrato.

Gli Stati membri hanno redatto un progetto di documento informale contenente alcuni orientamenti indicativi sullo sviluppo a lungo termine del territorio europeo (Schema di sviluppo dello spazio europeo). In tale contesto, il contributo fornito dai Fondi strutturali per ridurre le disparità tra le regioni centrali e periferiche deve continuare ad essere garantito, tenuto conto della maggiore concentrazione di attività in alcune regioni dell'Unione e in alcune aree metropolitane. La strategia di sviluppo di ciascuna regione deve altresì tenere conto degli orientamenti indicativi, per includerli in una più ampia prospettiva generale, non solo del paese interessato ma dell'Unione nel suo insieme. Analogamente, è opportuno tenere conto degli effetti transnazionali quando si definiscono le priorità d'investimento, soprattutto nel settore dei trasporti.

In tal modo, lo sviluppo delle singole regioni contribuirà alla progressiva diffusione di un numero sempre più consistente di zone di integrazione economica più uniformemente distribuite nel territorio dell'Unione e alla progressiva evoluzione dall'attuale modello centro-periferia a un modello di regione europea più policentrico.

A. Sviluppo urbano nell'ambito di una politica regionale integrata

Le zone urbane svolgono un ruolo fondamentale nell'economia europea. Occupano una posizione centrale in termini di comunicazione, commercio, creatività, innovazione e patrimonio culturale, ma al tempo stesso consumano più di quanto dovrebbero ragionevolmente consumare in termini di energia e risorse naturali non rinnovabili, producendo quantità sproporzionate di rifiuti e sostanze inquinanti. Le città di media grandezza, in particolare, esercitano altresì una forte influenza sulle zone rurali.

La Commissione, nella sua recente comunicazione "Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea" (in particolare le azioni 1, 8 e 18), ha definito il contesto degli interventi che richiedono il sostegno dei Fondi strutturali nelle zone

urbane. Nell'ambito della strategia integrata di sviluppo o riconversione regionale, tali interventi devono perseguire quattro obiettivi interdipendenti:

- accrescere la prosperità e l'occupazione nelle zone urbane, rafforzando il ruolo delle città come poli di crescita regionale;
- favorire l'integrazione sociale, l'equità e il risanamento delle zone urbane;
- proteggere e migliorare l'ambiente urbano, al fine di migliorare la qualità della vita, difendere la salute umana e salvaguardare gli ecosistemi locali e mondiali (compresi i sistemi di trasporto sostenibili, le fonti di energie rinnovabili e la gestione energetica razionale);
- contribuire allo sviluppo di sistemi capaci di garantire una sana gestione urbana e locale.

Sia nelle regioni dell'obiettivo 1 che in quelle dell'obiettivo 2, tale strategia implica che i diversi documenti di programmazione nell'ambito dei Fondi strutturali comprendano un insieme integrato di misure sotto forma di azioni di sviluppo urbano integrato per le principali zone urbane della regione. Tali misure forniscono un contributo essenziale per l'adozione di un approccio integrato allo sviluppo o alla riconversione regionale.

In particolare, il risanamento delle zone urbane svantaggiate potrebbe ricevere un sostegno specifico attraverso una strategia territoriale integrata simile a quella elaborata dall'iniziativa comunitaria Urban, la cui esperienza, acquisita attraverso le misure più innovative e un approccio basato sul partenariato, potrebbe essere utilmente generalizzata.

Inoltre, gli interventi finanziati dal FSE nel quadro dell'obiettivo 3 dovrebbero produrre effetti significativi in termini di coesione sociale anche nelle città non interessate dagli obiettivi 1 e 2.

Recupero di una zona urbana in difficoltà

A Aulnay-sous-Bois, una cittadina dell'Île de France che conta 5 000 alloggi popolari e deve far fronte a numerosi problemi, è stato offerto un aiuto da fonte pubblica e privata attraverso un importante progetto urbano che comprende interventi di recupero e misure complementari sostenute da Urban, una delle quali mira a migliorare le condizioni di sicurezza, offrendo al tempo stesso nuovi servizi ai cittadini sotto forma di centri distaccati in grado di fornire personale, servizi mobili e uffici per le associazioni locali. È prevista anche un'iniziativa per la raccolta di oggetti ingombranti e rifiuti riciclabili.

B. Sviluppo rurale finalizzato all'ammodernamento, alla diversificazione e alla tutela dell'ambiente

Sebbene alcune delle regioni più dinamiche dell'Unione abbiano caratteristiche rurali, in molte altre zone rurali sussistono spesso gravi problemi socioeconomici, che si traducono in un indebolimento delle strutture demografiche, una mancanza di opportunità di lavoro e un'insufficiente disponibilità di servizi essenziali. All'origine di queste difficoltà vi sono molto spesso i vasti cambiamenti strutturali avvenuti nel corso di diversi decenni, in particolare la diminuzione dell'importanza economica dell'agricoltura, in termini di

contributo all'occupazione e al reddito regionale. Attualmente, circa tre quarti degli agricoltori europei sono occupati a tempo parziale e necessitano pertanto di fonti di reddito aggiuntive.

D'altro canto, le zone rurali rappresentano ancora i quattro quinti circa del territorio dell'Unione, mentre l'agricoltura, principale forma di utilizzazione delle superfici rurali, è tuttora un settore economico chiave in molte regioni.

Inoltre, il settore agricolo svolge un ruolo polifunzionale sempre più riconosciuto: infatti, oltre al ruolo economico dell'agricoltura, della silvicoltura e delle altre attività produttive, esso svolge attualmente anche un'importante funzione sociale, fornendo prodotti di qualità e offrendo opportunità ricreative e di svago agli abitanti delle città. Il settore agricolo è altresì un fattore determinante per la salvaguardia della qualità dell'ambiente e del patrimonio culturale. Le zone rurali sono assolutamente indispensabili per garantire lo sviluppo del territorio europeo.

Per l'Unione europea nel suo insieme, un importante obiettivo della politica di sviluppo rurale è assicurare la sostenibilità del modello di agricoltura europea. Lo sviluppo rurale costituisce il secondo pilastro della politica agricola comune e richiede, in quanto tale, una duplice linea d'azione favorevole allo sviluppo di un settore agricolo polifunzionale, da un lato, e al più ampio contesto sociale e territoriale nel quale opera il settore agricolo, dall'altro.

Nelle regioni più svantaggiate, ammissibili a titolo degli obiettivi 1 e 2, la politica rurale deve porsi il duplice obiettivo di sviluppare un settore agricolo competitivo caratterizzato da metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e di favorire la diversificazione delle aziende agricole e dell'economia rurale attraverso nuove attività e fonti di occupazione. In questi termini, lo sviluppo rurale resta un importante elemento della politica di coesione e al tempo stesso consente di completare l'ammodernamento e la riforma delle politiche di mercato nell'ambito della PAC.

In tali zone ammissibili, i Fondi strutturali e il FEAOG sezione «garanzia» dovranno favorire la diversificazione di una struttura economica rurale competitiva, promuovendo nuove attività attraverso i programmi integrati. Sono previsti i seguenti obiettivi prioritari:

- **rafforzamento del settore agricolo**, per garantire la competitività del settore agricolo e forestale, promuovendo gli investimenti a favore dell'ammodernamento delle aziende, comprese le operazioni di trasformazione e smercio dei prodotti agricoli e forestali, cercando di ridurre i costi e migliorare la qualità dei prodotti, aumentando il valore aggiunto dall'agricoltura e tutelando le aziende agricole (soprattutto tramite il rilevamento da parte di giovani agricoltori) e l'ambiente rurale (comprese le misure agroambientali);
- **rafforzamento della competitività delle zone rurali**, migliorando l'accesso e promuovendo la diversificazione attraverso nuove attività e la creazione di posti di lavoro. In questo obiettivo prioritario rientra lo sviluppo del turismo e delle piccole imprese, la maggior parte delle quali producono articoli di qualità elevata pressoché unici. Ulteriori opportunità sono offerte dalle energie rinnovabili, compresa la produzione di energia dai rifiuti urbani nelle zone rurali vicine ai grandi agglomerati;

- **salvaguardia dell'ambiente e del patrimonio culturale europeo:** la tutela ambientale rappresenta necessariamente un'importante priorità della politica rurale e comprende la conservazione del paesaggio e delle risorse naturali, la tutela delle zone rurali tradizionali, la promozione dell'agriturismo e il rinnovamento dei villaggi.

Le strategie di sviluppo rurale tradizionali non possono risolvere da sole tutti i problemi delle zone rurali, soprattutto a causa della loro scala locale. La nuova iniziativa comunitaria per le zone rurali darà la possibilità di inserire azioni complementari nei programmi tradizionali, promuovendo azioni elaborate e intraprese attraverso forme di partenariato operative a livello locale. Gli obiettivi sono incoraggiare la nascita e lo sviluppo di nuovi modelli di sviluppo rurale, successivamente diffusi attraverso le reti, e promuovere la cooperazione tra operatori locali di regioni e Stati membri differenti.

Nuove attività agricole nell'Italia settentrionale

In Val Bormida, nord dell'Italia, sono state adottate soluzioni innovative per sostenere i redditi insufficienti che gli abitanti ricavano dall'agricoltura tradizionale, basata sullo sfruttamento delle potenzialità della regione nel campo delle piante medicinali. Con il sostegno dei programmi comunitari di sviluppo rurale, sono stati finanziati due nuovi progetti che hanno consentito di acquistare le attrezzature per la trasformazione e il condizionamento automatizzati delle piante essiccate e di intraprendere ricerche per l'introduzione di nuove varietà e il miglioramento dei metodi di controllo della qualità.

Entro la metà degli anni '90 la produzione di oli essenziali aveva raggiunto i 1500 kg, rispetto ai 120 kg di circa 10 anni prima, mentre il conseguimento della certificazione di qualità "prodotti biologici" garantiva una posizione di mercato superiore e un più elevato tasso di rendimento. Di conseguenza, è stato trovato un nuovo sbocco per l'agricoltura della regione e sono stati creati 7 nuovi posti di lavoro. È stato inoltre possibile conservare il paesaggio naturale in un ambiente montano, rendendo coltivabili complessivamente 100 ettari di superfici meno fertili.

Sostegno alle comunità rurali della Renania Settentrionale-Vestfalia

Uno dei problemi delle zone rurali è la tendenza alla concentrazione dei servizi economici e sociali essenziali, mentre l'accesso alle città attraverso i trasporti pubblici viene progressivamente ridotto. In alcuni Stati membri, i programmi realizzati nel quadro dell'obiettivo 5b hanno contribuito al ripristino dei servizi rurali di base. Ad esempio, nel piccolo centro di Ottenhausen, nella Renania Settentrionale-Vestfalia (Germania), nel 1995 erano state chiuse la panetteria e la drogheria locali, costringendo gli abitanti ad approvvigionarsi lontano dal paese e creando in tal modo serie difficoltà a coloro che avevano problemi di mobilità. Con l'aiuto degli abitanti locali e il cofinanziamento del FEAOG, è stato aperto un nuovo negozio in paese, in grado di offrire per la prima volta diversi servizi da un unico punto. Oltre alla vendita di generi alimentari e prodotti per la casa, prodotti agricoli locali e bioprodotto, vengono forniti importanti servizi: posta, riparazione di calzature e rammendatura di tessuti, pulizie e servizi di consulenza ambientale. I servizi di base, particolarmente importanti per le persone anziane e le madri con bambini, vengono quindi prestati a livello locale. Nel nuovo negozio vengono inoltre promossi i prodotti agricoli locali. Tutti questi servizi sono forniti in una stalla abbandonata, per cui una parte del patrimonio architettonico del villaggio è stata rivalorizzata.

Riciclaggio dell'acqua nelle isole Canarie

Un ostacolo allo sviluppo delle isole Canarie è rappresentato dalle carenze idriche, dall'alto prezzo dell'acqua e dalla distribuzione non uniforme delle risorse idriche nelle isole. Oltre l'80% delle risorse idriche disponibili provengono da falde freatiche. Tali riserve sotterranee sono recentemente diminuite, modificando l'equilibrio tra fonti d'estrazione e fonti d'acqua piovana e provocando un progressivo aumento della salinizzazione. Nelle isole con il minor tasso di precipitazioni è stato necessario ricorrere alla desalinizzazione dell'acqua di mare per approvvigionare la popolazione. Il 60% delle risorse idriche disponibili viene utilizzato dall'agricoltura.

Le carenze idriche e la mediocre qualità delle acque, unitamente alla concorrenza di un settore turistico in espansione, sono alcune delle cause del progressivo declino dell'attività agricola. Nell'isola di Tenerife è stato condotto uno studio per verificare la fattibilità tecnica e la redditività economica di una più completa depurazione delle acque trattate e della loro utilizzazione in diverse zone. In esito a tale studio, le autorità hanno deciso di realizzare, con il contributo finanziario del FEAOG, una rete di distribuzione idrica comandata a distanza, il trattamento di depurazione terziario e il filtraggio delle acque d'irrigazione. Tali investimenti hanno consentito al settore agricolo di usufruire di un miglior approvvigionamento idrico, contribuendo al tempo stesso allo sviluppo del settore turistico, alla conservazione degli spazi verdi e al miglioramento della qualità della vita.

C. Sinergie tra zone urbane e rurali: uno sviluppo equilibrato

Lo sviluppo ottimale dell'Unione presuppone che le città e le zone rurali si sviluppino in modo complementare. In ciascuna delle regioni interessate dai Fondi strutturali vanno incoraggiate le sinergie in grado di promuovere lo sviluppo policentrico e quindi più equilibrato del territorio dell'Unione europea. L'accesso ai servizi specializzati, disponibili esclusivamente nei centri urbani, dovrà essere garantito anche nelle zone rurali, mentre agli abitanti delle città dovranno essere offerti i generi alimentari e le risorse naturali, turistiche e ricreative disponibili nelle zone rurali.

Il contributo dei Fondi strutturali allo sviluppo territoriale integrato dev'essere accompagnato dalla creazione di reti tra i centri urbani e dal rafforzamento dei collegamenti tra le città e le zone rurali, sia per evitare una duplicazione degli sforzi su identiche attività, sia per promuovere un modello di utilizzazione del suolo più efficiente e rispettoso dello sviluppo sostenibile. La valorizzazione dei centri urbani, specialmente quelli di medie dimensioni, riveste un'importanza particolare nelle regioni scarsamente popolate. Sono infatti gli unici punti di prestazione di servizi che raggiungono la soglia della redditività economica. Il coordinamento con i programmi nazionali potrà risultare necessario, laddove le regioni siano solo parzialmente coperte dai programmi finanziati dai Fondi strutturali.

Le particolari dimensioni geografiche delle regioni interessate dall'obiettivo 1 forniscono un contesto idoneo a soddisfare le esigenze di una strategia globale caratterizzata dalla complementarità tra zone urbane e rurali. La stessa strategia dovrà essere applicata anche alle regioni dell'obiettivo 2, dove verrà resa più semplice dal documento unico di programmazione per il nuovo obiettivo 2, che dovrà servire all'elaborazione di strategie finalizzate alla ricerca di un equilibrio tra zone urbane e rurali a livello regionale.

L'inserimento di strategie integrate di sviluppo urbano o rurale nei diversi documenti di programmazione dei Fondi Strutturali non elimina la necessità di programmi regionali. Tali strategie, che tengono conto delle caratteristiche specifiche delle varie parti che compongono una singola regione, devono invece fornire una base per la definizione di strategie regionali globali e integrate.

Devono inoltre contribuire alla formazione di zone d'integrazione dinamica su scala internazionale, soprattutto mediante infrastrutture regionali, nazionali e transnazionali estremamente efficienti. Tale processo dovrà essere completato dall'iniziativa comunitaria Interreg III che, promuovendo la cooperazione transeuropea e, in particolare, transnazionale, contribuirà allo sviluppo equilibrato del territorio dell'Unione.

ZONE SENSIBILI E COSTIERE

Qualora i programmi strutturali interessino le zone sensibili e costiere, è importante che, congiuntamente ad altri programmi settoriali, provvedano ad assicurare lo sviluppo sostenibile di tali zone. Nel quadro di una strategia economica regionale, i Fondi strutturali potrebbero sostenere gli interventi necessari per la tutela di queste zone, compreso il finanziamento delle infrastrutture di accesso e la promozione del turismo 'naturalistico'.

Le azioni prioritarie in materia di gestione delle coste prevedono i seguenti obiettivi: riduzione dell'inquinamento e recupero delle zone degradate; controllo delle zone frontali delle spiagge, degli scavi e di altri interventi che alterano i bacini idrici e il fondo marino; conservazione degli habitat naturali.

D. Azioni specifiche per le zone dipendenti dalla pesca

Le azioni strutturali intraprese nel settore della pesca (comprese l'acquacoltura e la trasformazione e commercializzazione dei relativi prodotti) rappresentano un aspetto fondamentale della politica comune della pesca. Contribuiscono a orientare e accelerare la ristrutturazione del settore, attraverso la razionalizzazione e l'ammodernamento dei mezzi di produzione e l'adozione di altre misure che avranno un impatto permanente.

Per quanto riguarda le flotte da pesca, i programmi dovranno rispettare le seguenti priorità:

- i programmi di orientamento pluriennali per le flotte da pesca (POP IV fino al 2001 e POP V successivamente) rappresentano tuttora la base di riferimento per la regolamentazione delle capacità di pesca. Pertanto è necessario privilegiare l'attuazione dei POP (compresi i futuri POP V);
- occorre altresì evitare effetti negativi. Pertanto, se da un lato un insufficiente rinnovamento può portare all'invecchiamento generale della flotta, dall'altro il progresso tecnico può cancellare le riduzioni di capacità, provocando addirittura un crescente squilibrio tra sforzo di pesca e risorse;

- a livello tecnico, occorre privilegiare l'impiego di metodi e attrezzi da pesca più selettivi e migliorare la qualità dei prodotti pescati e conservati a bordo, nonché la sicurezza e le condizioni di lavoro.

Nel resto del settore produttivo (acquacoltura, trasformazione dei prodotti), le azioni di carattere collettivo che curano gli interessi dell'intero settore devono essere considerate di gran lunga prioritarie rispetto agli investimenti nelle imprese. Sono altresì considerati prioritari la lotta contro i problemi ambientali, il miglioramento della qualità dei prodotti e lo smercio delle specie eccedentarie o sottoutilizzate.

Le azioni strutturali intraprese nel settore della pesca rappresentano altresì una componente della politica di coesione: se da un lato gli aiuti comunitari al settore si concentrano principalmente nelle regioni interessate dagli obiettivi territoriali dei Fondi strutturali, dall'altro essi mirano a risolvere i problemi socioeconomici delle zone costiere causati dalla ristrutturazione del settore, creando posti di lavoro e diversificando le attività nelle zone più promettenti, attraverso l'azione congiunta dei vari Fondi strutturali. La sinergia tra i diversi Fondi strutturali risulta pertanto indispensabile per assicurare l'efficacia del loro impatto combinato.

Progetti a sostegno del settore della pesca

Trasformazione dei prodotti (Belgio)

Ad Anversa, una dozzina di aziende di trasformazione del pesce, ubicate in edifici degradati del centro, si sono riorganizzate costituendo quattro nuove aziende in un'area industriale collegata ai mezzi di trasporto. Da allora il fatturato delle nuove imprese è aumentato significativamente.

Acquacoltura (Regno Unito)

La *West Coast Aquaculture Ltd* di Argyll (Scozia) ha ricevuto finanziamenti per costruire e attrezzare un nuovo sistema avanzato di ricircolazione delle acque per l'allevamento di avannotti di rombo e la diversificazione dei prodotti, allo scopo di evitare un'eccessiva dipendenza dal salmone atlantico d'allevamento. Entro la fine del 2000, l'azienda dovrebbe raggiungere un quantitativo annuo di rombi allevati pari a circa 450 tonnellate.

Sfruttamento collettivo del litorale (Spagna)

In Galizia, molti progetti di sfruttamento collettivo del litorale da parte dei pescatori della costa hanno consentito di migliorare la conservazione delle risorse (bivalvi) e il controllo della qualità dei prodotti della pesca.