



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 28.1.2009  
COM(2009) 36 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Investire oggi per l'Europa di domani**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Investire oggi per l'Europa di domani**

Dallo scorso autunno l'Unione europea si trova ad affrontare una doppia sfida. La crisi dei mercati finanziari ha innescato un brusco rallentamento dell'economia europea. È sorta la consapevolezza che vi sarebbero state ripercussioni sulle famiglie, sulle imprese e sulle comunità di tutta Europa sotto forma di disoccupazione e perdite di reddito e che occorreva intervenire urgentemente per far fronte alla crisi e alle sue conseguenze. Ma allo stesso tempo l'Europa era più che mai certa che la forza e la sostenibilità a lungo termine della sua economia dipendevano dalla capacità di diffondere gli strumenti della concorrenza a tutti i settori della società europea e di riorganizzare l'economia in modo da poter soddisfare le richieste in termini di sicurezza energetica e rispondere all'imperiosa necessità di ridurre le emissioni di gas serra.

Questa riflessione è sfociata nel piano europeo di ripresa economica<sup>1</sup>, proposto dalla Commissione in novembre e approvato dai capi di Stato e di governo nel Consiglio europeo di dicembre<sup>2</sup>. Il piano non illustra solo il modo in cui gli Stati membri e l'UE possono coordinare le rispettive politiche per dare un impulso immediato all'economia europea, ma è anche stato attentamente pensato per orientare tale impulso verso obiettivi a lungo termine dell'Europa.

Un elemento importante del piano consisteva nella proposta di aumento della spesa comunitaria in precisi settori strategici. La decisione di destinare l'1,5% del PIL a stimolo dell'economia richiedeva contributi provenienti da fonti sia nazionali sia comunitarie, anche dal bilancio dell'UE. Dato che l'UE non ha raggiunto i limiti massimi di spesa convenuti, la Commissione ha calcolato che 5 miliardi di euro potevano essere prontamente trasferiti verso obiettivi precisi, come l'energia e la banda larga. Questo impegno avrebbe rafforzato la fiducia, dimostrando che non si era giunti al completo blocco degli investimenti, e avrebbe gettato le basi per un'economia europea più forte nel futuro. Era questo uno degli elementi che doveva ricevere un "sostegno particolare", secondo il Consiglio europeo di dicembre, che riconosceva peraltro la necessità di una ripartizione equilibrata delle risorse a livello geografico.

Da dicembre, con l'emergere delle preoccupazioni legate alla sicurezza energetica e di fronte alle debolezze mostrate dall'Europa, è divenuto sempre più chiaro che occorreva intervenire. Se chi ha risentito direttamente di questa situazione sono state le famiglie e le imprese di molti Stati membri, la crisi del gas ha avuto comunque ripercussioni su tutti, destabilizzando le relazioni dell'UE con i propri vicini e ponendo in primo piano l'esigenza di diminuire la dipendenza dell'UE dai fornitori esterni.

La presente comunicazione indica i settori verso cui è opportuno dirigere gli investimenti ed è accompagnata dalle relative proposte di decisioni di finanziamento. I progetti sono stati scelti per la loro aderenza agli obiettivi strategici dell'UE. Il sostegno fornito dall'UE sarà concepito in modo da accelerare i progetti e mettere in atto interventi il più rapidamente

---

<sup>1</sup> COM(2008)800.

<sup>2</sup> Conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles, 11-12 dicembre 2008.

possibile. In linea con le conclusioni del Consiglio europeo, è garantito un equilibrio geografico. La Commissione ha già presentato una proposta intesa a rivedere il quadro finanziario pluriennale 2007-2013, per stanziare fondi supplementari alla rubrica 1A, pur rispettando gli importi totali convenuti nell'accordo interistituzionale<sup>3</sup>. In seguito alle prime discussioni con l'autorità di bilancio, propone ora di trasferire alla rubrica 1A le risorse non necessarie al di sotto del massimale della rubrica 2 per l'anno 2008, per disimpegnare i 3,5 miliardi di euro proposti per i progetti nel settore dell'energia<sup>4</sup>, mentre 1,5 miliardi di euro proposti per le infrastrutture a banda larga e le nuove sfide emerse nell'ambito della valutazione della PAC resterebbero nella rubrica 2, erogati mediante il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo ad esaminare rapidamente queste proposte e a mobilitare le risorse necessarie dal bilancio. Questa misura sarà una grande prova dell'impegno dell'UE, che si adopera per riportare l'economia europea sulla via della crescita e della prosperità, e ne dimostrerà la determinazione a raccogliere sfide d'importanza strategica per il futuro.

### **Investire oggi per l'energia di domani**

L'energia è diventata una delle maggiori preoccupazioni per l'Europa. In dicembre l'Unione europea ha adottato una serie di decisioni importanti per prepararsi al futuro in campo energetico: sostenere un settore dell'energia in grado di ridurre le emissioni di gas serra e fare delle energie rinnovabili una parte consistente del mix energetico. All'inizio dell'anno l'Europa si è trovata a far fronte ad una crisi del gas che ha messo in luce i rischi legati alla sicurezza dell'approvvigionamento. Questa crisi ne ha evidenziato i punti deboli, che non sono solo legati alla diversificazione delle importazioni, ma anche alla capacità dell'UE di trasferire energia al suo interno, nelle zone in cui ve n'è più bisogno.

I cambiamenti necessari esigono impegno e investimenti ingenti. Il rallentamento economico rischia tuttavia di ritardare questi investimenti se non si adottano immediatamente ulteriori provvedimenti. La stretta creditizia si ripercuote direttamente sul ritmo con cui l'Europa attua i cambiamenti necessari. Oltre al rischio di perdere lo slancio e il vantaggio tecnologico, è indubbio che i ritardi registrati oggi si traducono in costi più elevati domani. Ecco perché il piano di ripresa economica insiste particolarmente sulla necessità di "investimenti intelligenti", un impulso all'economia diretto a chiari obiettivi strategici.

La Commissione propone quindi tre iniziative specifiche che, incentrate sui principali obiettivi dell'UE nel campo dell'energia, consistono, la prima, nel sostenere i progetti strategici di interconnessione che contribuiscono a colmare alcune delle attuali carenze dell'infrastruttura, la seconda, nell'investire per continuare a sviluppare gli impianti eolici in mare quale fonte affidabile di energia rinnovabile e, la terza, nel realizzare una serie di progetti dimostrativi di cattura e stoccaggio del carbonio, affinché i produttori di energia che si sforzano di ridurre le loro emissioni possano continuare ad avvalersi dei combustibili fossili.

Queste iniziative offriranno un sostegno preciso e mirato a progetti specifici. Nei prossimi anni dovranno poter contare sull'appoggio di iniziative politiche e investimenti su più vasta scala, ma fin da ora possono fare assegnamento sull'importante contributo dell'UE.

I progetti sono stati scelti in base alla loro portata, al di là dell'attuale contingenza: infrastrutture che renderanno più sicuro l'approvvigionamento energetico per l'intera UE;

---

<sup>3</sup> COM (2008) 859 del 10.12.2008.

<sup>4</sup> 1,5 miliardi di euro nel 2009 e 2 miliardi di euro nel 2010.

progressi tecnologici e logistici che rappresenteranno un passo avanti per tutta l'industria europea dell'energia. Serviranno a promuovere lo sviluppo tecnologico quale parte del piano strategico europeo per le tecnologie energetiche, in particolare integrando i loro risultati con le iniziative industriali europee che contemplano la cattura e lo stoccaggio del carbonio e l'energia eolica. Coglieranno inoltre ogni opportunità che possa produrre un effetto sinergico, in particolare mediante la collaborazione con la Banca europea per gli investimenti.

### *Collegare l'energia dell'Europa*

Il riesame strategico della politica energetica dello scorso anno ha presentato i diversi aspetti che devono essere affrontati da una politica per l'approvvigionamento energetico che si vuole efficace<sup>5</sup>. Il piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico ha messo in luce varie esigenze: una fornitura stabile da parte dei partner dei paesi terzi, la gestione efficace delle riserve di petrolio e gas, validi meccanismi di risposta alle crisi, efficienza energetica per limitare la domanda e uno sfruttamento migliore delle risorse energetiche autoctone dell'UE. In esso viene sottolineato in particolare il ruolo indispensabile che svolge l'infrastruttura, infrastruttura che il mercato non è sempre in grado di fornire. L'interconnessione ha ripercussioni positive su tutti gli aspetti summenzionati, riducendo la dipendenza e aumentando la competitività a vantaggio dell'intero mercato interno.

La recente crisi del gas che ha colpito le famiglie e le imprese europee ha portato alla ribalta l'importanza dell'infrastruttura. Di fronte all'assenza di soluzioni alternative in caso di penuria, la vulnerabilità dell'approvvigionamento energetico dell'Europa è emersa in tutta chiarezza. Sebbene alcuni Stati membri abbiano offerto il loro aiuto agli Stati in cui il gas era venuto a scarseggiare, spesso mancavano i collegamenti che avrebbero potuto rendere possibile tale aiuto. La crisi ha pertanto rivelato le gravi lacune presenti a livello di interconnessione. Le carenze infrastrutturali hanno però anche un costo più a lungo termine per la competitività europea: un accesso ridotto alle importazioni meno costose di energia e minori possibilità per le imprese e i consumatori europei di scegliere l'energia più conveniente in Europa. Se la situazione resta tale comporterà un rallentamento permanente della crescita europea.

L'attuale crisi economica e finanziaria sta nel contempo frenando la realizzazione di progetti di infrastrutture energetiche. Le compagnie fornitrici di energia sono anch'esse esposte alla stretta creditizia: vi è il rischio che i progetti più importanti dal punto di vista strategico restino bloccati, a meno che non intervengano investimenti pubblici che garantiscano ai prestatori che questi progetti meritano di essere finanziati.

La Commissione propone pertanto di utilizzare 1,5-2 miliardi di euro dei fondi destinati alle misure di stimolo nel piano di ripresa per iniettare le risorse necessarie nelle interconnessioni più importanti dal punto di vista strategico. Il riesame strategico dell'energia ha già individuato una serie di priorità, tra carenze da rimediare e opportunità da cogliere, evidenziando in particolare l'interconnessione del Baltico, un corridoio meridionale del gas, il gas naturale liquefatto (GNL), l'Europa mediterranea, centrale e sudorientale, e una rete eolica nel mare del Nord. I progetti devono anche prendere in considerazione le esigenze particolari delle isole piccole, tagliate fuori dalle maggiori reti energetiche dell'UE.

La Commissione si è servita del riesame strategico dell'energia quale orientamento nella scelta dei progetti, avendo cura che perseguano direttamente gli obiettivi inerenti alla sicurezza e alla diversificazione dell'approvvigionamento. I progetti, ripartiti in tutto il territorio comunitario, produrranno benefici che si faranno sentire non solo nello Stato

---

<sup>5</sup> COM (2008) 781 del 13.11.2008.

membro in cui sono realizzati, ma in tutta l'Unione, sia perché la loro portata sarà tale da riguardare la sicurezza energetica in generale, sia perché offriranno la possibilità di presentare offerte di contratti e fornire tecnologie chiave. Tali progetti, oltre a dare un impulso immediato, rafforzeranno l'economia europea di domani.

La proposta finanzia circa 20 progetti, coprendo sia il settore del gas che dell'elettricità, e prevede alcuni criteri fondamentali che i beneficiari devono soddisfare per garantire l'effettiva realizzazione dei progetti. Uno di essi richiede di affrontare una delle carenze specifiche emerse con la crisi del gas: la difficoltà del flusso ovest-est del gas<sup>6</sup>. È essenziale che questi progetti abbiano raggiunto un grado di maturità tale che consenta di avviare rapidamente i lavori, e che gli Stati membri provvedano ad accelerare le procedure e il rilascio delle autorizzazioni necessarie.

#### *L'eolico in mare di prossima generazione*

L'obiettivo concernente l'energia rinnovabile convenuto dall'UE in dicembre ha messo in luce l'esigenza di mettere a punto le tecnologie necessarie. L'energia eolica sarà di cruciale importanza per raggiungere questo obiettivo, come è stato sottolineato nel piano strategico europeo per le tecnologie energetiche. Il settore eolico mira a fornire il 12-14% dell'elettricità dell'UE entro il 2020, intendendo produrne più di un quarto dagli impianti in mare. Questa tendenza è destinata a continuare e i parchi eolici in mare registreranno la crescita più forte in questo settore. Data l'esistenza di molti progetti in zone costiere e marittime transfrontaliere, che spesso richiedono infrastrutture transfrontaliere, e di impianti eolici in mare sempre più complessi dal punto di vista tecnologico e logistico, l'UE ha un ruolo speciale da svolgere nel dinamizzare investimenti che altrimenti rischierebbero di essere trascurati.

Pur tuttavia, è evidente che l'attuale scarsità di risorse finanziarie ha messo in discussione lo sviluppo di progetti di centrali eoliche in mare. I progetti pronti per essere avviati rischiano di essere ritardati e, per tale motivo, alcuni produttori hanno già dovuto sopprimere posti di lavoro. La Commissione propone pertanto di destinare circa 0,5 miliardi di euro a progetti in questo settore, scelti in base alla capacità dell'UE di apportarvi un valore aggiunto; si tratta quindi di progetti che si trovano già in una fase abbastanza avanzata di sviluppo, a cui l'UE contribuisce soprattutto incoraggiando la cooperazione regionale per migliorare la competitività e investendo nelle ultime tecnologie per sviluppare una nuova generazione di turbine eoliche, infrastrutture e logistica che favoriscano la rapida adozione di questa tecnologia.

#### *Energia pulita per il futuro*

La cattura e lo stoccaggio del carbonio è stata riconosciuta come una delle tecnologie cardine per il futuro. Tale tecnologia consentirebbe di produrre in maniera sostenibile energia elettrica a partire dai combustibili fossili, il che rappresenterebbe un contributo essenziale allo sforzo mondiale di dimezzare le emissioni di gas serra entro il 2050. Oltre a consentire all'Europa di sfruttare appieno le proprie risorse di carbone, petrolio e gas, lo sviluppo di questa tecnologia offrirebbe all'industria europea un'importante opportunità di mercato in un settore d'interesse mondiale. La cattura e lo stoccaggio del carbonio è tuttavia una tecnologia complessa, che potrebbe impiegare molti anni ad acquisire un certo interesse commerciale.

Il Consiglio europeo ne ha riconosciuto il potenziale, stabilendo che entro il 2015 siano operativi fino a 12 progetti dimostrativi. La stretta creditizia ha reso questo obiettivo ancor più ambizioso. Il Consiglio europeo ha deciso, lo scorso dicembre, di garantire il finanziamento di

---

<sup>6</sup> Ad esempio, evitare la situazione verificatasi di recente, quando il gas non è potuto essere trasferito dall'Austria alla Slovacchia e contribuire alla connessione tra la Bulgaria e la Romania.

questa tecnologia mediante una parte del ricavato dalla vendita all'asta delle quote di emissioni. Questi fondi non saranno tuttavia disponibili immediatamente, né saranno sufficienti ad avviare il numero desiderato di progetti dimostrativi. Nell'attuale situazione economica, la prudenza degli investitori rischia di mettere a repentaglio gli obiettivi del Consiglio europeo.

La Commissione propone quindi di accelerare i lavori relativi a questi progetti chiave di dimostrazione e infrastruttura. Saranno finanziati cinque progetti, il cui lancio richiede, per ciascuno di essi, un investimento di circa 250 milioni di euro. Rappresentano tecnologie, condizioni geologiche e Stati membri diversi. Sono tutti in fase avanzata di allestimento, il che garantisce che gli effetti benefici degli investimenti si facciano sentire il più rapidamente possibile. Poiché i progetti dimostrativi sono anche finalizzati a mettere a disposizione i risultati conseguiti ad altri soggetti, verranno definiti gli obblighi a questo proposito.

### **Investire nel futuro delle comunità rurali**

Le comunità rurali possono essere particolarmente vulnerabili alla recessione economica. In tempo di crisi sono infatti maggiormente soggette al rischio di esclusione, mentre in fase di ripresa economica possono tardare a sentirne gli effetti positivi.

Uno dei principali strumenti dell'economia moderna è rappresentato dall'accesso ad internet a banda larga, che nell'Europa odierna offre la possibilità di trovare nuovi posti di lavoro, acquisire nuove competenze, identificare nuovi mercati e ridurre i costi. Tale strumento, essenziale per scuole, biblioteche, pubbliche amministrazioni e imprese, è divenuto indispensabile per il funzionamento dell'economia moderna. Vi sono tuttavia delle disparità, ad esempio comunità in cui il mercato non ha fornito la copertura, a motivo della bassa densità di popolazione e dei costi elevati. Vi sono anche molte zone in cui occorre migliorare la tecnologia a banda larga di prima generazione, per fornire un accesso a internet alle velocità attualmente in uso. Per questa ragione il piano europeo di ripresa economica prevede l'obiettivo di sviluppare reti a banda larga al fine di raggiungere, entro il 2010, una copertura del 100% per l'internet ad alta velocità. Il piano sottolinea inoltre la necessità di migliorare le prestazioni delle numerose reti esistenti, oltre a promuovere investimenti competitivi in reti di fibre ottiche e liberare lo spettro per la banda larga senza fili.

L'UE fa già ricorso allo sviluppo rurale per promuovere la crescita delle economie rurali e lo stato di salute generale della società rurale. La valutazione della PAC ("health check") ha individuato una serie di nuove sfide particolarmente significative per l'agricoltura europea. Se tali sfide saranno affrontate con tempestività, le comunità agricole potranno attrezzarsi per farvi fronte ed essere meglio preparate quando la situazione economica tornerà a migliorare. Tale approccio è pienamente conforme al piano di ripresa, che pone l'accento sulla necessità di accelerare l'esecuzione delle azioni strutturali dell'UE per favorire gli investimenti in un periodo di crisi.

La Commissione propone pertanto di utilizzare l'attuale strumento destinato allo sviluppo rurale per imprimere un doppio impulso all'economia rurale. Un primo stanziamento di 1 miliardo di euro dovrebbe essere assegnato alla spesa di sviluppo rurale allo scopo specifico di sviluppare l'infrastruttura a banda larga nelle zone rurali. Un secondo stanziamento di 500 milioni di euro dovrebbe essere destinato ad accelerare i lavori per affrontare le nuove sfide individuate nella valutazione della PAC.

Gli investimenti disponibili per ciascuno Stato membro saranno stabiliti dalla Commissione rispettando i principi previsti all'articolo 69, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio. La Commissione si propone di stabilirli in base all'attuale criterio di ripartizione.

### *Portare internet nelle comunità rurali*

L'incentivo a introdurre la banda larga contribuisce già allo sviluppo rurale dell'UE. Gli orientamenti strategici per lo sviluppo rurale relativi al periodo 2007-2013<sup>7</sup> insistono in modo particolare sull'importanza delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per le aziende rurali e per lo sviluppo socioeconomico delle zone rurali. La diffusione e l'adozione delle TIC svolgono un ruolo fondamentale nel rivivificare le zone rurali e nel favorire la diversificazione delle attività economiche e sociali, dando impulso all'attività economica, istituendo nuovi servizi on-line e sostenendo la partecipazione della collettività alla società dell'informazione. Le misure in quest'ambito possono porre rimedio all'introduzione relativamente lenta delle TIC nel settore agroalimentare e venire in aiuto a settori in crescita quali il turismo rurale.

Viceversa, nelle zone rurali in cui la copertura della banda larga presenta ancora disparità rispetto alle zone urbane e là dove internet è ancora poco diffuso vi è il rischio di esclusione economica e sociale, che può sfociare nella stagnazione delle economie rurali, nella disoccupazione e nello spopolamento.

Questo rischio è maggiore in un periodo di recessione economica. Più le zone sono lontane, isolate e spopolate, più risentono della mancanza di collegamenti a banda larga e di accesso a internet. Più le regioni sono al di sotto degli obiettivi per il collegamento a banda larga, minori sono le probabilità che dispongano di livelli di reddito sufficienti a sostenere i loro investimenti.

I finanziamenti potrebbero essere diretti alle seguenti tre finalità principali:

- creazione di nuove infrastrutture a banda larga, comprese le infrastrutture di backhaul (sistemi fissi, terrestri senza fili, satellitari o una combinazione di tali sistemi);
- potenziamento delle infrastrutture a banda larga esistenti (maggiore affidabilità, velocità, capacità, portata, migliore qualità di servizio ecc.);
- installazione di infrastrutture passive per la banda larga (opere di ingegneria civile, ad esempio condotti e altri elementi della rete quali fibra inattiva), anche in sinergia con altre infrastrutture (energia, trasporti, impianti idrici, reti fognarie ecc.).

I fondi impegnati sarebbero erogati attraverso la misura 321 "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale". Gli investimenti servirebbero a completare i lavori già in corso volti a sviluppare la banda larga mediante la politica di coesione, basandosi sui lavori già intrapresi in varie zone rurali.

Nelle prossime settimane la Commissione indicherà più nel dettaglio le possibilità d'intervento per favorire l'introduzione della banda larga nelle zone rurali<sup>8</sup>. Questa iniziativa sarà accompagnata da una nuova strategia comunitaria in materia di banda larga, concepita per offrire un quadro d'azione per lo sviluppo della banda larga nell'Unione europea. Essa cercherà di istituire un coordinamento tra le autorità nazionali e regionali, sostenere la condivisione delle infrastrutture per utilizzarle al meglio e scambiare le migliori pratiche<sup>9</sup>. Se

---

<sup>7</sup> Decisione 2006/144/CE del Consiglio, del 20 febbraio 2006, relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013)

<sup>8</sup> In una comunicazione relativa a un migliore accesso delle zone rurali alle TIC.

<sup>9</sup> Il portale europeo sulla banda larga [www.broadband-europe.eu](http://www.broadband-europe.eu) è anch'esso uno strumento per lo scambio delle migliori pratiche e per la pubblicazione dei bandi di gara a livello europeo, e può influire ad ottimizzare il bilancio disponibile.

ben coordinata, la giusta combinazione di sviluppo rurale, politica delle TIC/banda larga e fondi strutturali può evitare il sovrapporsi di interventi e imprimere l'impulso decisivo per una vera trasformazione.

Tali iniziative devono essere conformi alle norme sugli aiuti di Stato del trattato. Queste norme incoraggiano gli interventi pubblici ben concepiti, quelli più atti a far fronte all'assenza o alla disponibilità limitata della banda larga in queste regioni, e ne garantiscono la fondatezza e la proporzionalità.

#### *Affrontare le sfide future*

La valutazione dell'attuazione della politica agricola comune, realizzata nel 2003, aveva individuato una serie di nuove grandi sfide per l'agricoltura europea: il cambiamento climatico, le energie rinnovabili, la gestione delle risorse idriche, la biodiversità e la ristrutturazione del settore lattiero-caseario. Nel novembre 2008 i ministri dell'Agricoltura hanno deciso di affrontare tali sfide assegnando risorse supplementari ai loro programmi di sviluppo rurale, a titolo del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. Questo sostegno supplementare è però previsto solo a partire da gennaio 2010 e per alcuni Stati membri nel 2013<sup>10</sup>.

Accelerando i tempi, si attirerebbero investimenti e si potrebbe iniziare a lavorare sulle priorità strategiche delineate. Se il processo cominciasse nel 2009 ne beneficerebbe in modo particolare l'UE-12.

\*\*\*\*\*

Gli investimenti illustrati nella presente comunicazione contribuiranno in modo fondamentale ad affrontare la crisi economica e a rendere l'Europa di domani più forte e competitiva. La Commissione sollecita il Parlamento europeo e il Consiglio ad esaminare rapidamente le proposte e ad adottarle al più presto.

---

<sup>10</sup> Non è previsto alcun sostegno per la Romania e la Bulgaria.