



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 15.11.2011
COM(2011) 777 definitivo

VOL. 1/2

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

Programma di lavoro della Commissione per il 2012

Realizzare il rinnovamento europeo

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea deve far fronte a una sfida epocale. Una sfida economica per le famiglie, le imprese e le comunità di tutta Europa, ma anche una sfida politica, di fronte alla quale l'Unione europea deve dimostrare di essere all'altezza. L'Unione europea può e deve cambiare radicalmente il modo in cui gli Europei affrontano la crisi attuale.

Questo è il messaggio trasmesso dal discorso sullo stato dell'Unione del settembre 2011¹. Il discorso e il dibattito al Parlamento europeo hanno confermato l'esistenza di un ampio consenso sul fatto che la promozione di una ripresa economica sostenibile e fonte di occupazione deve essere la priorità assoluta dell'UE. Solo ripristinando la crescita e la fiducia svilupperemo il modello sociale unico dell'UE. Per conseguire i nostri obiettivi, abbiamo bisogno di un partenariato attivo tra le istituzioni dell'UE e con le controparti nazionali, utilizzando il metodo decisionale comunitario come base di questa "vera" Unione. La crisi attuale ha dimostrato ancora una volta che, quando queste condizioni sono soddisfatte, possiamo dar prova della determinazione e dell'adattabilità necessarie.

La Commissione risponde a questi imperativi in vari modi. Molte delle sue risorse sono impiegate per attuare con determinazione decisioni già adottate che vanno da compiti stabiliti da lunga data, come quello di garantire l'applicazione integrale del diritto dell'UE in tutto il suo territorio o di amministrare il bilancio dell'Unione, direttamente o in gestione condivisa con gli Stati membri, a responsabilità del tutto nuove direttamente legate alla risposta della Commissione alla crisi attuale. Spesso questo programma di attuazione ha un'incidenza diretta sulla crescita: negli Stati membri esiste un divario di applicazione riguardante iniziative legislative di fondamentale importanza per il funzionamento del mercato unico, ma a cui non è ancora stata data attuazione.

Di recente la Commissione ha presentato un programma completamente nuovo, comprendente un rafforzamento della sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, in particolare quelli dell'area dell'euro, la revisione sostanziale della vigilanza e della regolamentazione finanziaria e un'azione volta a garantire che le politiche strutturali dell'UE comportino vantaggi immediati. Il pacchetto di misure noto come "six-pack", adottato di recente per rafforzare la governance economica, rappresenta un nuovo compito estremamente importante per la Commissione.

Per attuare tutte queste nuove politiche la Commissione dovrà rivedere radicalmente il suo modo di lavorare, procedendo alla riassegnazione delle risorse e instaurando un partenariato operativo ancora più stretto con gli Stati membri. La creazione di una task force della Commissione per aiutare la Grecia ad attuare il suo programma UE/FMI e a riorientare e accelerare la spesa nell'ambito dei Fondi strutturali dell'UE è solo un esempio dei nuovi ruoli conferiti alla Commissione come conseguenza diretta della gestione della crisi.

Nell'elaborare il suo programma di lavoro per il 2012 la Commissione ha dovuto conciliare l'esigenza di rispondere alle nuove necessità urgenti emerse in seguito alla crisi con l'attuale necessità di lavorare sulle questioni strutturali per le quali i responsabili politici, gli investitori e i cittadini fanno affidamento sulla Commissione affinché guardi al di là dell'orizzonte

¹ Cfr. Discorso 2011 sullo stato dell'Unione del 28 settembre 2011. (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/state-union-2011/index_en.htm)

immediato e contribuisca a forgiare un'Europa prospera e sostenibile per il futuro. La maggior parte delle nuove iniziative che figurano negli allegati del presente programma di lavoro della Commissione si basa su questa prospettiva a lungo termine, in quanto tali iniziative completano o contribuiscono a porre in essere il quadro giuridico necessario per sfruttare appieno i vantaggi della dimensione UE onde raggiungere e condividere una crescita sostenibile, livelli di occupazione elevati e una società giusta in tutta l'Unione. Questo è l'obiettivo di tutta una serie di iniziative volte a promuovere la competitività, ad affrontare il costo sociale della crisi e a guidare la ripresa verso un futuro sostenibile. Questo è anche l'obiettivo fondamentale che le politiche di spesa dell'UE intendono raggiungere attraverso la nuova generazione di programmi presentata dalla Commissione per il periodo che va fino al 2020.

La Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio dovranno adottare un'impostazione flessibile nei confronti di queste iniziative. Nei prossimi mesi potrebbero verificarsi nuove emergenze non previste dal presente programma di lavoro. Le ampie esigenze legate alla nuova governance economica dell'UE richiederanno molto tempo e molta attenzione a tutte e tre le istituzioni. Come abbiamo già visto, inoltre, può succedere che la necessità di adottare decisioni urgenti rivoluzioni la pianificazione precedente e il ritmo dei negoziati. Alcune delle proposte contenute negli allegati sono particolarmente importanti e dovrebbero essere considerate più prioritarie, specialmente quelle che possono incidere rapidamente sulla crescita e sull'occupazione e dare un contributo effettivo alla ripresa. La Commissione dedicherà particolare energia e attenzione a queste proposte, ma anche il Parlamento europeo e il Consiglio dei ministri devono considerarle prioritarie (iter accelerato) affinché abbiano gli effetti concreti auspicati sulle condizioni di vita dei cittadini. La capacità collettiva delle istituzioni di dimostrare la loro intesa riguardo agli ambiti in cui è più urgente intervenire sarà una dimostrazione eloquente del fatto che l'UE è fermamente decisa ad affrontare la crisi e a far ripartire la crescita. Vista la rapidità con cui evolvono gli eventi, qualsiasi elenco di misure da adottare con iter accelerato dovrà essere costantemente riesaminato. Le proposte iniziali della Commissione relative all'iter accelerato accompagneranno l'analisi annuale della crescita per il 2012.

2. COSTRUIRE UN'EUROPA IMPRONTATA ALLA STABILITÀ E ALLA RESPONSABILITÀ

Questi ultimi anni hanno visto una trasformazione radicale del contesto economico dell'UE. Europa 2020², la strategia economica dell'Unione, riconosce l'interdipendenza dei nostri Stati membri e illustra il modo in cui l'UE e i livelli nazionali possono lavorare insieme per raggiungere i traguardi fissati e far sì che l'economia torni ad essere una fonte di crescita e di occupazione gettando, al tempo stesso, le basi per un futuro sostenibile. A tutti gli Stati membri sono state rivolte di recente raccomandazioni specifiche perché affrontino le sfide nazionali più urgenti. La seconda analisi annuale della crescita definirà il quadro del semestre europeo 2012. Il sistema finanziario dell'UE poggia ora su solide basi grazie a una riforma globale della regolamentazione e della vigilanza finanziaria. Con l'adozione della legislazione volta a migliorare la governance economica (il cosiddetto "six-pack"), l'UE ha ampliato e rafforzato i suoi meccanismi di sorveglianza delle politiche nazionali. Alcuni Stati membri sono stati assoggettati a una maggiore vigilanza nell'ambito di un programma di aggiustamento economico. Ci si è dotati di nuovi strumenti per far fronte alle pressioni senza precedenti esercitate sulle finanze pubbliche. Ora l'UE deve agire con urgenza e determinazione per attuare rapidamente le riforme. Dobbiamo dimostrare che tutte le istituzioni lavorano di concerto per accelerare le tappe fondamentali.

Il mese scorso la Commissione ha individuato in una tabella di marcia per la stabilità e la crescita³ cinque tappe collegate fra di loro, che rappresentano al tempo stesso una risposta immediata ai problemi della Grecia e del settore bancario, per far rinascere la fiducia nell'area dell'euro, e un'azione per attuare fin d'ora le politiche volte a migliorare la stabilità e la crescita. Queste proposte sono state riprese nelle conclusioni del Consiglio europeo e del vertice dell'area dell'euro e continueranno a guidare il lavoro della Commissione nei prossimi mesi.

Occorre agire rapidamente, e con decisione, per realizzare questo programma nei prossimi dodici mesi. Per quando la Commissione pubblicherà l'analisi annuale della crescita relativo al 2013, l'Unione europea dovrebbe poter vedere gli effetti delle riforme che hanno introdotto un nuovo livello di collaborazione e vigilanza tra le economie collegate dell'area dell'euro e dell'UE considerata globalmente. Questo permetterà di conciliare la necessità di risanare le finanze pubbliche con l'esigenza di promuovere la crescita. In tale contesto, le misure nazionali dovrebbero essere attuate in sintonia con il lavoro svolto a livello di UE nell'ambito delle iniziative faro di Europa 2020 in modo da massimizzare la ripresa.

2.1. Riforma del settore finanziario: investire nella fiducia

Un settore finanziario efficiente è di fondamentale importanza per la creazione di crescita e occupazione. Da quando è scoppiata la crisi la Commissione ha intrapreso una revisione globale e approfondita della regolamentazione e della vigilanza finanziaria. La maggior parte delle iniziative principali è già stata adottata o si trova attualmente all'esame, comprese le proposte legislative riguardanti i derivati⁴, le agenzie di rating del credito⁵, i requisiti

² COM(2010) 2020 del 3.3.2010.

³ COM(2011) 669 del 12.10.2011.

⁴ COM(2010) 484 dell'11.9.2010.

⁵ Regolamento (UE) n. 513/2011, GU L 145 del 31.5.2011, pag. 30.

patrimoniali⁶, mercati mobiliari più solidi e trasparenti e la lotta contro gli abusi di mercato⁷. Sarà pubblicata anche una valutazione degli effetti cumulativi delle riforme.

L'UE dovrebbe prefiggersi esplicitamente di completare la riforma l'anno prossimo. Nei primi mesi del 2012 la Commissione proporrà gli atti legislativi rimanenti concentrandosi sulla tutela degli investitori. Una revisione delle norme che disciplinano i fondi d'investimento collettivi (OICVM) mirerà a rafforzare la tutela degli investitori e a potenziare il mercato interno. La tutela degli investitori e la trasparenza sono inoltre al centro di un'iniziativa riguardante le informazioni precontrattuali sui prodotti di investimento complessi (prodotti di investimento al dettaglio preassemblati – PRIP) e l'intermediazione assicurativa.

2.2. Finanziare il futuro: garantire un reddito pubblico sostenibile

Con il suo programma per la crescita l'UE può dare un contributo determinante al risanamento delle finanze pubbliche. Fermo restando che l'imposizione fiscale è prevalentemente di competenza degli Stati membri, un'azione a livello di UE può sostenere gli Stati membri per garantire che il modello sociale europeo possa essere finanziato in futuro. Nel 2011 la Commissione ha presentato un certo numero di iniziative importanti per riequilibrare il contributo del settore finanziario alle finanze pubbliche (tassa sulle operazioni finanziarie)⁸, trasferire l'onere fiscale verso il consumo delle risorse (tassazione dell'energia)⁹ e migliorare il funzionamento del mercato unico (CCCTB)¹⁰.

Nel 2012 la Commissione proporrà altre misure per garantire la sostenibilità e la stabilità delle finanze pubbliche. La Commissione si adopererà per instaurare un regime moderno in materia di IVA, che permetta di lottare contro la frode e di alleggerire gli oneri burocratici per le PMI e le altre imprese che operano in un contesto transfrontaliero.

L'evasione fiscale costituisce una minaccia per le entrate pubbliche in tutti gli Stati membri e falsa le condizioni di concorrenza a scapito della gran maggioranza di cittadini e imprese che rispettano le regole. Sarà proposta una strategia potenziata per aiutare gli Stati membri a gestire il problema dei "paradisi fiscali" come contributo dell'UE al contenimento delle perdite potenziali per le casse dello Stato.

In questi tempi di ristrettezze di bilancio, la tutela del denaro dei contribuenti acquisisce ancora più importanza. Ogni anno vanno persi importi considerevoli a causa di frodi e altre attività illegali a danno dei fondi pubblici dell'UE. La Commissione presenterà una proposta volta a garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE a livello penale.

Per rispondere alle sfide che la crisi economica pone alle imprese europee, la Commissione procede attualmente a un'analisi approfondita della necessità di riformare il regolamento relativo alle procedure di insolvenza. In base alle conclusioni dell'analisi, la Commissione definirà le future opzioni per rendere più efficienti le norme sull'insolvenza transfrontaliera, anche per i gruppi di imprese.

⁶ COM(2011) 452 del 20.7.2011; COM(2011) 453 del 20.7.2011.

⁷ COM(2011) 656 del 20.10.2011; COM(2011) 652 del 20.10.2011.

⁸ COM(2011) 594 del 28.9.2011.

⁹ COM(2011) 168 del 13.4.2011; COM(2011) 169 del 13.4.2011.

¹⁰ COM(2011) 121 del 16.3.2011.

3. COSTRUIRE UN'UNIONE ALL'INSEGNA DELLA CRESCITA SOSTENIBILE E DELLA SOLIDARIETÀ

Per ripristinare in modo sostenibile la crescita e la creazione di posti di lavoro è necessaria un'azione positiva a livello nazionale e dell'UE onde sostenere la competitività e l'inclusione sociale. Per ottenere risultati occorrerà agire con maggior determinazione onde creare un contesto che aiuti le imprese a creare posti di lavoro e a trovare nuovi mercati. Questo elemento è già al centro delle proposte attualmente all'esame riguardanti i programmi di spesa dell'UE. La nuova generazione di politiche di coesione¹¹ è rivolta all'occupazione e alla crescita future. Orizzonte 2020, il prossimo programma quadro per la ricerca e l'innovazione, permetterà di utilizzare la base di conoscenze dell'UE per promuovere l'espansione delle imprese, mentre l'azione volta a migliorare la competitività sosterrà in particolare le PMI. Erasmus per tutti, il nuovo programma per l'istruzione, la formazione e i giovani, favorirà la modernizzazione dei sistemi d'istruzione europei. Il meccanismo Connecting Europe¹² mobilita finanziamenti a favore dei progetti che offrono il massimo ritorno per l'economia europea e sostiene le infrastrutture quale fattore di crescita.

3.1. Un mercato unico per la crescita

Il mercato unico rimane il nostro principale veicolo di crescita e di occupazione. Per sfruttare appieno il suo potenziale, il mercato unico deve garantire un contesto favorevole alle imprese, specialmente a quelle più piccole, e ai consumatori, attuare integralmente le riforme volte a promuovere una crescita sostenibile e dotarsi di un'infrastruttura efficace e competitiva.

Per questo la Commissione ha varato l'Atto per il mercato unico, un processo ambizioso inteso a imprimere nuovo slancio al mercato unico¹³. Procedendo rapidamente all'esame delle dodici proposte dell'Atto per il mercato unico nell'ambito del processo interistituzionale se ne accelererebbero gli effetti positivi. Nel 2012 la Commissione intensificherà il proprio impegno in termini di applicazione e attuazione all'interno del mercato unico. La Commissione proporrà iniziative volte a collegare i sistemi di ricerca nazionali e a creare uno Spazio europeo della ricerca strutturato, mobile ed efficiente basato su una maggiore concorrenza e collaborazione per catalizzare l'eccellenza scientifica e l'innovazione più avanzata. La Commissione cercherà in particolare di aprire le nomine alle principali cariche accademiche alla concorrenza paneuropea. Un'attuazione integrale dell'iniziativa Cielo unico europeo eliminerebbe le inefficienze che costano circa 3,8 miliardi di euro all'anno, ridurrebbe le emissioni di CO₂, aumenterebbe la sicurezza e ridurrebbe i ritardi subiti dai passeggeri. Sebbene nove posti di lavoro su dieci provengano dal terziario, e malgrado i numerosi sbocchi professionali offerti dal settore, l'attuazione della direttiva sui servizi¹⁴ è ben lungi dall'essere integrale e adeguata. La Commissione esaminerà inoltre l'attuazione della raccomandazione sull'accesso ai servizi di pagamento di base per valutare se siano necessarie ulteriori misure.

Il completamento del mercato interno dell'energia entro il 2014 sbloccherà un'altra leva fondamentale della crescita economica. Le nuove proposte sulla liberalizzazione del trasporto ferroviario contribuiranno inoltre a modernizzare e a decarbonizzare il trasporto europeo mediante un incremento della concorrenza e offriranno ai passeggeri nuovi servizi, più

¹¹ COM (2011) 607 – 612, 614 – 615 del 6.10.2011.

¹² COM(2011) 657, 665 e 676 del 19.10.2011.

¹³ COM(2011) 206 del 13.4.2011.

¹⁴ 2006/123/CE del 12.12.2006, GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36.

innovativi e orientati al cliente. Visti i notevoli investimenti necessari per modernizzare i nostri sistemi energetici (1 000 miliardi di euro per il periodo 2011-2020¹⁵), il settore dell'energia è un'altra leva fondamentale per la crescita economica. La Commissione prenderà una serie di iniziative al riguardo, in particolare per completare il mercato interno entro il 2014 come richiesto dal Consiglio europeo.

L'agenda digitale¹⁶ è di fondamentale importanza per consentire all'economia europea di sfruttare le opportunità di promozione della crescita offerte dalla tecnologia moderna e da Internet. La diffusione dei servizi elettronici è fondamentale e l'e-commerce sarà promosso attivamente. Nel 2012 la Commissione proporrà un'iniziativa sulla gestione dei diritti collettivi di proprietà intellettuale, che comprenderà norme sulle licenze di diritti di autore per i servizi musicali online onde facilitare il rilascio di licenze multiterritoriali. Parallelamente, un'iniziativa volta a garantire il riconoscimento reciproco dell'identificazione, dell'autenticazione e della firma elettroniche mirerà a rassicurare i consumatori e ad agevolare i pagamenti online e le transazioni elettroniche.

La fiducia dei consumatori è fondamentale per rilanciare la domanda e la crescita. L'agenda europea globale per i consumatori dimostrerà come i diritti e la sicurezza dei consumatori offrano una solida base per i consumatori nel mercato unico. Le proposte di revisione delle norme sulla sicurezza generale dei prodotti delineeranno un approccio chiaro e coerente per consumatori e produttori e riuniranno i diversi regimi di vigilanza in una strategia unica per il mercato unico. Quando sia necessario un risarcimento dei consumatori, le norme sulle azioni di ricorso collettivo illustreranno il modo in cui i consumatori e le imprese possono trovare soluzioni efficaci ai problemi di vasta portata.

3.2. Coinvolgere i cittadini in una società partecipativa

L'UE può dare un contributo determinante alla creazione di occupazione, che rimane una delle sfide principali che deve affrontare l'Europa. Le iniziative faro di Europa 2020 "Youth on the Move"¹⁷, "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione"¹⁸ e "Piattaforma contro la povertà"¹⁹ hanno evidenziato la necessità di dirigere il rinnovamento europeo verso le categorie più bisognose. Il nuovo Fondo sociale europeo²⁰ e il Fondo di adeguamento alla globalizzazione²¹ sosterranno gli sforzi prodigati dagli Stati membri per ovviare alla crisi occupazionale promuovendo la creazione di posti di lavoro e l'acquisizione di competenze fondamentali. "Erasmus per tutti" sosterrà i partenariati strategici tra istituti di istruzione superiore e imprese per garantire che i giovani studenti possano acquisire la combinazione di qualifiche richiesta dal mercato del lavoro. L'attuazione di queste iniziative avrà un'incidenza considerevole sull'azione dell'UE volta a combattere la disoccupazione, l'esclusione sociale e la povertà.

La Commissione definirà prossimamente il modo in cui l'UE può contribuire a combattere il flagello della disoccupazione giovanile, compresa un'azione volta a promuovere la mobilità

¹⁵ COM(2010) 677 del 17.11.2010.

¹⁶ COM(2010) 245 del 19.5.2010.

¹⁷ COM(2010) 477 del 15.9.2010.

¹⁸ COM(2010) 682 del 23.11.2010.

¹⁹ COM(2010) 758 del 16.12.2010.

²⁰ COM(2011) 607 del 6.10.2011.

²¹ COM(2011) 608 del 6.10.2011.

dei giovani in cerca di lavoro e ad aiutarli a individuare gli sbocchi transfrontalieri. Gli apprendistati possono costituire un'altra importante via di accesso al mercato del lavoro, dando un contributo particolarmente utile per sfruttare meglio i settori che costituiscono le fonti più probabili della futura occupazione.

In stretta concertazione con le parti sociali, la Commissione riesaminerà i principi della flessicurezza e lancerà una nuova fase della loro applicazione, promuovendo la creazione di posti di lavoro e la mobilità onde attenuare gli effetti delle recessioni economiche e prepararsi a sfruttare la ripresa nel momento in cui ripartirà. Questo obiettivo è legato alla necessità di prevedere e gestire meglio le ristrutturazioni di imprese. Infine, la Commissione proporrà anche vari modi di potenziare i servizi di collocamento pubblici, tra cui una riforma dei servizi europei per l'occupazione (EURES) onde migliorare l'accesso alle opportunità professionali al di là delle frontiere.

A più lungo termine, salvaguardare il nostro modello sociale significa anche garantirci la possibilità di finanziare le prestazioni previdenziali in futuro. L'invecchiamento della società costituisce una sfida enorme per la politica pubblica in questo campo, mentre un settore sanitario moderno e innovativo è un motore di crescita economica. La Commissione darà seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate nel campo delle pensioni e prenderà iniziative nei settori di pertinenza transfrontaliera. Nel 2012 questo comprenderà un'iniziativa volta a potenziare il mercato interno per i prodotti pensionistici efficienti e sicuri. Inoltre, la Commissione presenterà proposte sui diritti alla pensione complementare delle persone che cambiano lavoro, poiché una mobilità più agevole è indispensabile per l'occupazione e la creazione di posti di lavoro.

3.3. Spianare la via per un futuro sostenibile

Una ripresa sostenibile presuppone che la crescita e gli investimenti siano convogliati verso i settori più dinamici per il futuro. La strategia della Commissione nei confronti di un'economia efficiente nell'impiego delle risorse²² e a basse emissioni di carbonio²³, che sarà integrata nella politica economica e nell'analisi annuale della crescita, ha dimostrato come sia necessario orientare adeguatamente la crescita intelligente per trasformare la sfida di un'Europa sostenibile nel nostro vantaggio competitivo. Questa strategia, che è integrata in Europa 2020 e rappresenta uno dei principali motori della nuova generazione di proposte riguardanti l'agricoltura²⁴, lo sviluppo rurale²⁵ e la pesca, fornirà solide basi per settori di fondamentale importanza per l'ambiente e l'economia nell'UE. Le proposte presentate nel 2012 sulla garanzia dell'accesso all'acqua potabile in quantità sufficiente costituiranno un esempio significativo di promozione dell'uso efficiente delle risorse nei diversi settori strategici: la Commissione adotterà un piano di tutela delle risorse idriche per far sì che la politica pubblica si prefigga come obiettivo prioritario di ovviare fin d'ora alle pressioni sulle risorse idriche.

La sostenibilità è un elemento centrale anche della politica energetica come concepita dalla Commissione. A titolo di esempio, una rapida adozione e attuazione della proposta direttiva sull'efficienza energetica²⁶ può comportare vantaggi pari in media a 1 000 euro per famiglia,

²² COM(2011) 571 del 20.9.2011.

²³ COM(2011) 112 dell'8.3.2011.

²⁴ COM(2011) 628 del 12.10.2011.

²⁵ COM(2011) 627 del 12.10.2011.

²⁶ COM(2011) 370 del 22.6.2011.

con la possibile creazione di due milioni di posti di lavoro, e contribuire ad affrontare il problema del cambiamento climatico. Una proposta volta a rafforzare il quadro sulla sicurezza nucleare terrà conto degli insegnamenti tratti dalle prove di stress delle centrali nucleari dell'UE, dei progressi tecnici e degli sviluppi normativi internazionali. La Commissione definirà inoltre una strategia per accelerare lo sviluppo dell'energia rinnovabile nel mercato interno dell'UE e nei paesi vicini del Mediterraneo meridionale. Un importante segnale in tale contesto verrebbe trasmesso dai progressi verso l'adozione della normativa proposta per facilitare gli investimenti nelle infrastrutture energetiche necessarie onde accelerare l'integrazione delle fonti di energia rinnovabili.

Nel 2012 la Commissione continuerà ad adoperarsi per contribuire a uno sforzo reale e globale di riduzione delle emissioni di gas serra. La Commissione continuerà a gestire la transizione verso il sistema riveduto di scambio di quote di emissioni, introdurrà nuove misure e attuerà quelle esistenti per contribuire alla realizzazione degli obiettivi in materia di clima ed energia. Il riesame della normativa sulle autovetture e sui furgoni incentiverà l'innovazione e garantirà la certezza normativa ai costruttori. Un altro obiettivo prioritario sarà porre fine alla dipendenza dei trasporti dal petrolio stimolando lo sviluppo di infrastrutture UE per i carburanti alternativi.

Il vertice Rio+20 di giugno richiamerà l'attenzione sull'impegno mondiale a favore della sostenibilità e della crescita verde. Le politiche dell'UE svolgeranno un ruolo guida in tale contesto.

3.4. Un'Europa aperta per i cittadini

Garantire sicurezza e giustizia in un'Europa senza frontiere interne è attualmente una delle principali priorità dell'UE. La libertà di sfruttare le opportunità al di là dei confini nazionali è un elemento centrale della ragion d'essere dell'Unione. Perché il sistema funzioni, tuttavia, l'UE deve consolidare la fiducia reciproca richiesta dal sistema stesso ed essere forte ed equa di fronte a sfide enormi come quelle emerse quest'anno nel Mediterraneo. L'UE deve accelerare l'attuazione del programma di Stoccolma²⁷, anche trovando soluzioni a questioni fondamentali come quella dell'asilo, e affrontare le nuove sfide quali la cibersicurezza.

Un mercato unico per i cittadini deve rimuovere gli inutili ostacoli burocratici alla libera circolazione. Due proposte legislative faciliteranno il riconoscimento transfrontaliero dei documenti di stato civile e semplificheranno le condizioni per l'autenticazione.

Il regime UE relativo alle frontiere è un elemento centrale del programma. La modernizzazione e l'uso delle nuove tecnologie possono garantire che il sistema incoraggi l'attività transfrontaliera e comporti al tempo stesso le opportune salvaguardie. La prossima generazione di controlli alle frontiere sarà più resiliente, pur agevolando l'ingresso nell'UE per chi viaggia di frequente. Sarà proposta una strategia specifica di prevenzione e lotta contro la tratta di esseri umani.

²⁷ GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

4. PERMETTERE ALL'UE DI ESPRIMERSI IN MODO INCISIVO A LIVELLO MONDIALE

Un'Unione unita è la miglior piattaforma per garantire l'efficacia della nostra azione sulla scena mondiale. L'UE è la più vasta economia del mondo. L'UE e i suoi Stati membri erogano oltre metà dell'assistenza allo sviluppo e degli aiuti umanitari mondiali. L'UE sostiene i diritti umani e la democrazia, il rispetto del diritto internazionale e un ordinamento multilaterale efficace, valori universali nei cui confronti mantiene un impegno totale. Quando l'UE agisce all'unisono, la sua influenza è considerevole. Per affrontare le sfide e sfruttare le opportunità legate alla globalizzazione, occorre rafforzare l'azione dell'UE onde tutelare e promuovere i nostri interessi e i nostri valori, adoperandosi al tempo stesso per aumentare la prosperità e la sicurezza in tutto il mondo.

L'azione esterna dell'UE si esplica nel contesto definito dalle relazioni multilaterali, regionali e bilaterali, dai quadri strategici esistenti, come la politica commerciale e la politica di sviluppo, e dagli aspetti esterni delle numerose politiche interne dell'Unione. L'UE continuerà ad attuare queste politiche rispondendo al tempo stesso alle sfide poste dalla rapida evoluzione degli eventi mondiali.

L'UE deve essere pronta a reagire al contesto mondiale in evoluzione. L'Unione ha reagito con rapidità e determinazione ai mutamenti radicali intervenuti nei paesi vicini del Mediterraneo meridionale²⁸. La risposta dell'Unione, ispirata da tradizioni di buon governo, apertura e solidarietà, ha inviato un chiaro messaggio politico e ha offerto un sostegno concreto immediato ("maggiori aiuti a fronte di un maggiore impegno"). Gli aiuti sono stati tempestivamente esaminati e riassegnati per garantire coerenza con le esigenze e le priorità attuali. Il programma di sostegno al partenariato, alle riforme e alla crescita inclusiva (SPRING) e lo strumento per la società civile sono stati adottati in questo contesto. L'UE continuerà a prestare la massima attenzione ai paesi vicini, offrendo possibilità di collaborare in modo reciprocamente vantaggioso per promuovere la stabilità e la crescita. La Commissione si concentrerà sul rispetto degli impegni assunti nella comunicazione congiunta con l'Alta rappresentante sul nuovo approccio alla politica europea di vicinato²⁹, che contribuirà in misura determinante allo sviluppo pacifico e prospero del Mediterraneo meridionale e del vicinato orientale attraverso tutta una serie di politiche e programmi dell'UE volti a consolidare la stabilità economica, sociale e politica. Altre priorità del 2012, oltre al sostegno ai paesi del Mediterraneo orientale in fase di democratizzazione, saranno la roadmap del partenariato orientale decisa al vertice di Varsavia e la stabilità nel Medio Oriente e nel Caucaso.

L'UE contribuisce anche a promuovere la sicurezza in Africa e in futuro si terrà pronta a reagire come ha fatto di recente in seguito alle catastrofi naturali in Turchia, Pakistan e Giappone.

Per adeguarsi al contesto mondiale in evoluzione e forgiare l'ordinamento mondiale, l'UE deve collegare gli elementi esterni e interni delle sue politiche. Il commercio, lo sviluppo, la diplomazia, l'allargamento, la politica di vicinato e la risposta alle crisi sono politiche e strumenti alla base dell'azione esterna dell'Unione. Per sfruttarne appieno il potenziale è indispensabile utilizzarli insieme alle nostre politiche interne quali il mercato unico, la politica

²⁸ COM(2011) 200 dell'8.3.2011.

²⁹ COM(2011) 303 del 25.5.2011.

in materia di clima, la politica energetica e la politica monetaria, che hanno tutte notevoli implicazioni per il resto del mondo.

La prosperità europea è legata alla competitività mondiale. Le misure volte a ripristinare la crescita e l'occupazione vengono attuate in un contesto sempre più interconnesso e estremamente competitivo. Il G20 si è dimostrato uno strumento efficace per promuovere una risposta mondiale coerente alla crisi. L'ultima riunione del G20 tenutasi a Cannes ha concluso che per promuovere la sicurezza alimentare e la crescita economica sostenibile è indispensabile aumentare la produzione e la produttività dell'agricoltura. Sebbene la conclusione positiva dei negoziati multilaterali in corso rimanga l'obiettivo generale della politica commerciale dell'UE, gli interessi delle imprese e dei consumatori europei devono essere tutelati anche attraverso accordi bilaterali con partner dei paesi terzi. Per questo si sta valutando la possibilità di concludere un accordo di libero scambio con il Giappone e un accordo d'investimento con la Cina.

La solidarietà è un valore fondamentale dell'Europa, che si estende al di là delle nostre frontiere. In quanto primo donatore del mondo di aiuti a favore dello sviluppo, l'UE svolgerà un ruolo fondamentale per sostenere le società più povere del pianeta, moltiplicando gli sforzi per garantire un'attuazione rapida ed efficiente della sua politica di sviluppo riveduta³⁰ con particolare attenzione agli obiettivi di sviluppo del millennio. La creazione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario è una nuova espressione concreta della solidarietà dell'UE a livello mondiale.

Nel 2012 proseguiranno altresì l'attuazione del consenso rinnovato dell'Unione sull'allargamento e i preparativi per accogliere la Croazia quale 28° membro della nostra famiglia. Nel 2012 continueremo ad adoperarci per consentire alla Croazia di sfruttare appieno i vantaggi legati all'adesione e di adempiere gli obblighi che ne derivano.

5. REGOLAMENTAZIONE INTELLIGENTE E APPLICAZIONE EFFICACE

L'attuazione delle riforme illustrate nel presente programma presuppone un'applicazione efficace della normativa UE a tutti i livelli. L'azione dell'UE deve essere monitorata in tutte le fasi del ciclo, cioè concezione, attuazione, valutazione e aggiornamento, perché soddisfi gli standard qualitativi più rigorosi in termini di efficacia e di efficienza, riducendo al massimo gli oneri normativi.

Il diritto di iniziativa della Commissione e la sua responsabilità di custode del trattato le conferiscono un ruolo particolare per il mantenimento di questi standard a livelli elevati. Nell'ambito del suo operato, come in sede di monitoraggio e applicazione della legislazione approvata, la Commissione è fermamente decisa a fare in modo che i cittadini, le imprese e le autorità pubbliche dell'UE traggano vantaggio dalla riforma.

5.1. Spendere meglio insieme

In questi tempi di austerità, dobbiamo concentrare le nostre limitate risorse nei settori che offrono il massimo ritorno in termini di futura occupazione e crescita. La Commissione ha proposto un bilancio moderno, atto a completare la spesa nazionale laddove un'azione a

³⁰ COM (2011) 637 del 13.10.2011 e COM (2011) 638/2 del 13.10.2011

livello europeo presenti un chiaro valore aggiunto. La Commissione continuerà ad adoperarsi nell'ambito del processo negoziale per garantire che i principi di semplificazione, razionalizzazione e valore aggiunto siano mantenuti nel pacchetto finale.

5.2. Legiferare con intelligenza

Negli ultimi anni il ruolo propositivo della Commissione in ambito normativo si è radicalmente trasformato con l'affermarsi della valutazione d'impatto quale elemento standard del lavoro della Commissione. Un'altra svolta importante del 2012 sarà l'estensione del periodo minimo per le consultazioni pubbliche da 8 a 12 settimane. Questo contribuirà a far sì che le proposte della Commissione tengano effettivamente conto del parere delle parti interessate e che tutti possano esprimersi sulle principali scelte strategiche pubbliche. In un momento economicamente difficile è più che mai necessario ridurre gli oneri amministrativi. Con il completamento del programma di riduzione degli oneri amministrativi nel 2012, la Commissione avrà superato il traguardo del 25% presentando proposte equivalenti a una riduzione del 31% e a un risparmio di 39 miliardi di euro. Basandosi su questa esperienza, la Commissione continuerà ad adoperarsi per limitare gli oneri amministrativi a quanto strettamente necessario, valutando in particolare l'impatto del regolamento UE sulle piccole imprese e proponendo, ove opportuno, esenzioni o soluzioni ad hoc per le microimprese. La Commissione comunicherà anche i primi risultati dei suoi "check-up" normativi.

6. CONCLUSIONI

L'anno prossimo, la Commissione europea intende fare quanto in suo potere per sormontare la crisi economica che attualmente ha ripercussioni pesanti sugli Europei. Le misure adottate quest'autunno dimostrano il carattere prioritario conferito dalla Commissione alla promozione della crescita e dell'occupazione. Questa priorità assoluta si riflette altresì nel suo programma di lavoro per il 2012, che è incentrato anche sugli obiettivi a lungo termine dell'UE. È assolutamente necessario agire a breve termine gettando al tempo stesso le basi per una crescita e un'occupazione sostenibili a più lungo termine. In questo modo l'UE potrà uscire dalla crisi più forte e maggiormente in grado di far fronte alle esigenze della concorrenza mondiale, di sfruttare le fonti di crescita per il futuro e di instaurare un'economia sociale di mercato funzionante.

L'UE può poggiare su elementi molto solidi. L'UE è il più grande blocco commerciale del mondo, rappresenta un terzo della produzione mondiale e vanta una brillante tradizione di innovazione sociale e tecnologica, valori comuni e una storia di intensa cooperazione. Le sue istituzioni condividono un'idea molto chiara di come costruire un'Europa prospera e sostenibile, il metodo comunitario è ormai collaudato e l'Unione dispone della flessibilità necessaria per rispondere alle mutate circostanze. Se darà prova della volontà politica necessaria per trasformare gli intenti in atti e si concentrerà risolutamente sull'attuazione delle recenti decisioni, l'UE potrà allontanare lo spettro della recessione e realizzare il rinnovamento europeo.