



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.11.2011
KOM(2011) 777 wersja ostateczna

VOL. 1/2

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Program prac Komisji na rok 2012

Odnowa Europy

1. WPROWADZENIE

Unia Europejska stoi wobec największego dla obecnej generacji wyzwania. Wyzwania natury gospodarczej, dotyczącego rodzin, przedsiębiorstw i społeczności całej Europy, ale także wyzwania natury politycznej: UE musi bowiem wykazać, że potrafi stanąć na wysokości zadania. Unia Europejska może i powinna zmienić sposób, w jaki Europejczycy stawiają czoła obecnemu kryzysowi.

Tak brzmiało przesłanie orędzia o stanie Unii z września 2011 r.¹. Przemowa oraz towarzysząca jej debata w Parlamencie Europejskim potwierdziły, że istnieje szeroki konsensus co do tego, że nadrzędnym priorytetem UE powinno być wspieranie trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy. Rozwój unikalnego modelu społecznego UE jest możliwy jedynie poprzez przywrócenie wzrostu gospodarczego i zaufania. Powodzenie naszych zamierzeń zależy jednak od aktywnego partnerstwa między instytucjami unijnymi oraz na szczeblu krajowym; w tym celu musimy działać jak prawdziwa Unia i współpracować w oparciu o wspólnotową metodę podejmowania decyzji, będącą podstawą owej prawdziwej Unii. Obecny kryzys udowodnił po raz kolejny, że spełnienie tych warunków pozwala nam zdobyć się na niezbędną determinację i elastyczność.

Komisja odpowiada na istniejące imperatywy w różny sposób. Wiele swoich zasobów wykorzystuje do stanowczego wdrażania decyzji już podjętych – jej obowiązki obejmują tradycyjne zadania, takie jak zapewnienie pełnego wdrożenia unijnego prawa w całej UE, administrowanie unijnym budżetem, bezpośrednio bądź też poprzez zarządzanie dzielone z państwami członkowskimi, oraz zupełnie nowe obowiązki, które wynikają bezpośrednio z reakcji Komisji na obecny kryzys. W wielu przypadkach niniejszy program działania ma bezpośredni wpływ na wzrost gospodarczy: istnieją bowiem różnice pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie wdrożenia kluczowych inicjatyw ustawodawczych, które – mimo iż są konieczne dla sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku – nie zostały jeszcze zrealizowane.

Komisja przedłożyła niedawno kompletnie nowy program przewidujący większy nadzór polityki budżetowej i gospodarczej państw członkowskich, w szczególności państw strefy euro, zasadniczą zmianę kształtu nadzoru i regulacji sektora finansowego oraz działania mające na celu zapewnienie natychmiastowych korzyści z polityki strukturalnej UE. Niedawne przyjęcie pakietu na rzecz zwiększenia skali zarządzania gospodarczego (pakiet sześciu wniosków ustawodawczych) powoduje, że Komisja ma teraz nowe ważne zadanie.

Realizacja wszystkich tych nowych polityk będzie wymagać znacznych zmian w sposobie pracy Komisji. Będzie wymagać przesunięcia zasobów oraz jeszcze ściślejszej współpracy z państwami członkowskimi w oparciu o zasadę partnerstwa. Utworzenie grupy zadaniowej Komisji mającej wesprzeć Grecję w realizacji programu UE i MFW, a także przekierować i przyspieszyć wydatkowanie środków z unijnych funduszy strukturalnych jest tylko jednym przykładem nowych obowiązków Komisji wynikających bezpośrednio z zarządzania kryzysem.

¹ Zob. orędzie o stanie Unii w 2011 r. z dnia 28 września 2011 r. (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/state-union-2011/index_en.htm).

Opracowując niniejszy program prac na 2012 r., Komisja musiała pogodzić konieczność natychmiastowej reakcji na nowe potrzeby, które uwidoczniły się wskutek kryzysu, z bieżącą koniecznością zajęcia się kwestiami strukturalnymi, które wymagają, by działania Komisji – zgodnie z oczekiwaniami decydentów, inwestorów i obywateli – wykraczały poza to, co doraźne, i pomagały w budowaniu przyszłej zamożnej i stabilnej Europy. Większość nowych inicjatyw określonych w załącznikach do niniejszego programu prac Komisji koncentruje się na perspektywie długoterminowej: uzupełniają one lub pomagają wdrażać ramy prawne niezbędne do czerpania wszystkich korzyści związanych z budowaniem trwałego wzrostu i dzieleniem się nim w skali unijnej, wysokim poziomem zatrudnienia i sprawiedliwym społeczeństwem w całej UE. Taki właśnie jest cel szerokiego zakresu inicjatyw promujących konkurencyjność, podejmujących problem kosztów społecznych kryzysu oraz mających umożliwić przywrócenie koniunktury i przejście do przyszłej zrównoważonej gospodarki. Jest to również centralny cel unijnych polityk w zakresie wydatkowania, poprzez nową generację zaproponowanych przez Komisję programów, które miałyby potrwać do 2020 r.

Komisja, Parlament Europejski oraz Rada powinny wykazać się elastycznym podejściem w pracach nad tymi inicjatywami. W kolejnych miesiącach mogą pojawić się nowe pilne potrzeby, których Komisja nie była w stanie przewidzieć w swoim programie prac. Z uwagi na szeroko zakrojone wymogi związane z nowym zarządzaniem gospodarczym wszystkie trzy instytucje będą zmuszone poświęcić tej kwestii dużo czasu i uwagi. Ponadto dotychczasowe planowanie i negocjacje mogą zostać odsunięte na bok, aby ustąpić miejsca pilnym decyzjom, czego świadkami byliśmy już w przeszłości. Niektóre propozycje ujęte w załącznikach są szczególnie ważne i należy potraktować je w sposób priorytetowy, w szczególności te, które mają natychmiastowy wpływ na wzrost i zatrudnienie oraz rzeczywiście przyczyniają się do ożywienia gospodarczego. Komisja poświęci tym propozycjom szczególnie dużo uwagi i energii. By miały one jednak oczekiwane przełożenie na praktykę i wpływ na życie codzienne obywateli, konieczne jest, by również Parlament Europejski oraz Rada Ministrów potraktowały je priorytetowo i pracowały nad nimi w trybie przyspieszonym. Zdolność wykazania przez instytucje zgodności co do tego, które obszary wymagają najpilniejszych działań, będzie stanowiła jasny przekaz, że UE jest zdecydowana, by walczyć z kryzysem i przywrócić wzrost gospodarczy. Biorąc pod uwagę, że sytuacja szybko się zmienia, wykaz środków podlegających przyspieszonej procedurze będzie wymagał częstej weryfikacji. Wstępne propozycje Komisji do przyjęcia w ramach przyspieszonej procedury towarzyszyć będą rocznej analizie wzrostu gospodarczego na rok 2012.

2. BUDOWA STABILNEJ I ODPOWIEDZIALNEJ EUROPY

W ciągu ostatnich kilku lat byliśmy świadkami radykalnych zmian w unijnej gospodarce. Strategia „Europa 2020”² jest strategią gospodarczą Unii Europejskiej. Wskazuje się w niej na wzajemną zależność państw członkowskich i określa sposób, w jaki UE oraz szczebel krajowy mogą wspólnie działać na rzecz osiągnięcia uzgodnionych celów, a także przywrócenia wzrostu gospodarczego i możliwości tworzenia nowych miejsc pracy, tworząc jednocześnie podstawy stabilnej przyszłości. Wszystkie państwa członkowskie otrzymały indywidualne zalecenia mające na celu rozwiązanie ich najpilniejszych problemów. Druga roczna analiza wzrostu gospodarczego określi ramy dla europejskiego semestru w 2012 r. Kompleksowa reforma regulacji i nadzoru unijnego sektora finansowego zapewniła mu solidne podstawy. Dzięki przyjęciu przepisów usprawniających zarządzanie gospodarcze (pakietu sześciu wniosków ustawodawczych) UE poszerzyła i wzmocniła swoje mechanizmy nadzoru polityk krajowych. Kilka państw członkowskich podlega wzmożonemu nadzorowi w ramach programu dostosowań gospodarczych. Opracowano nowe narzędzia mające na celu uporanie się z niespotykaną trudną sytuacją w finansach publicznych. Aby wdrożyć reformę, UE musi teraz działać szybko i zdecydowanie. Musimy dowieść, że wszystkie instytucje współpracują na rzecz przyspieszenia realizacji kluczowych działań.

W ubiegłym miesiącu Komisja przedstawiła plan działania na rzecz stabilności i wzrostu³ obejmujący pięć wzajemnie powiązanych najważniejszych kierunków działań. Stanowiły one bezpośrednią odpowiedź na problemy Grecji i sektora bankowego, miały również przywrócić zaufanie do strefy euro oraz nadać tempo obszarom polityki mającym na celu poprawę stabilności i wzrostu. W swoich konkluzjach Rada Europejska podjęła te propozycje, podobnie jak uczyniły to państwa strefy euro na swoim szczycie. Propozycje te będą nadal siłą przewodnią, kształtującą prace Komisji w nadchodzących miesiącach.

Szybkie i zdecydowane działania są konieczne, aby przedstawiony program zrealizować w ciągu najbliższych dwunastu miesięcy. Do czasu opublikowania przez Komisję rocznej analizy wzrostu gospodarczego na rok 2013 r. Unia Europejska powinna móc doświadczyć skutków reform, umożliwiających zupełnie nowy poziom nadzoru i współpracy pomiędzy sprzężonymi gospodarkami strefy euro i całej Unii. Pozwoli to na uzyskanie odpowiedniej równowagi pomiędzy działaniami na rzecz naprawy finansów publicznych i działaniami na rzecz przyspieszenia wzrostu gospodarczego, którym towarzyszyć będą środki krajowe oraz unijne inicjatywy przewodnie strategii „Europa 2020”, skoordynowane w celu przyspieszenia ożywienia gospodarczego.

2.1. Reforma sektora finansowego: inwestycja w zaufanie

Sprawny sektor finansowy ma kluczowe znaczenie dla generowania wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy. Od momentu wystąpienia kryzysu Komisja przeprowadziła kompleksowy przegląd regulacji i nadzoru sektora finansowego. Znakomita większość kluczowych inicjatyw w tym zakresie została już przyjęta lub przedłożona, w tym proponowane przepisy dotyczące instrumentów pochodnych⁴, agencji ratingowych⁵,

² COM(2010) 2020 z 3.3.2010.

³ COM(2011) 669 z 12.10.2011.

⁴ COM(2010) 484 z 11.9.2010.

⁵ Rozporządzenie (UE) nr 513/2011, Dz.U. 2011 L 145 z 31.5.2011, s. 30.

wymogów kapitałowych⁶, rzetelnych i bardziej przejrzystych rynków papierów wartościowych oraz przepisy w sprawie nadużyć na rynku⁷. Zostanie również opublikowana łączna ocena skutków reform.

UE powinna ambitnie dążyć do zakończenia reform w przyszłym roku. W pierwszych miesiącach 2012 r. Komisja przedstawi pozostałe akty legislacyjne, koncentrujące się na ochronie inwestycji. Przegląd zasad dotyczących przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania (UCITS) zostanie przeprowadzony pod kątem poprawy ochrony inwestorów i wzmocnienia rynku wewnętrznego. Ochrona inwestorów i przejrzystość są również centralnym elementem inicjatywy dotyczącej ujawniania informacji na temat złożonych produktów inwestycyjnych na etapie poprzedzającym zawarcie umowy (PRIPs), a także inicjatywy dotyczącej pośrednictwa ubezpieczeniowego.

2.2. Finansowanie przyszłych wydatków: zabezpieczenie stabilnych dochodów publicznych

Unijny program na rzecz wzrostu stanowi główny jej wkład w naprawę finansów publicznych. Choć polityka podatkowa leży głównie w kompetencji państw członkowskich, działania na szczeblu UE mogą jednak pomóc państwom członkowskim w zapewnieniu przyszłego finansowania europejskiego modelu społecznego. W 2011 r. Komisja przedstawiła szereg ważnych inicjatyw mających na celu zmianę równowagi w zakresie udziału sektora finansowego w finansach publicznych (podatek od transakcji finansowych)⁸, przerzucenie obciążeń podatkowych na zużycie zasobów (opodatkowanie energii)⁹ oraz poprawę funkcjonowania jednolitego rynku (wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych, CCCTB)¹⁰.

W 2012 r. Komisja zaproponuje dodatkowe środki w celu zapewnienia stabilności finansów publicznych. Komisja podejmie prace nad stworzeniem nowoczesnego systemu podatku VAT, odpornego na nadużycia i zmniejszającego obciążenia dla MŚP i innych przedsiębiorstw, których działalność ma charakter transgraniczny.

Uchylenie się od opodatkowania stanowi zagrożenie dla dochodów budżetowych wszystkich państw członkowskich. W nieuczciwy sposób wypacza konkurencję ze szkodą dla większości obywateli i przedsiębiorców, którzy przestrzegają prawa. Jako unijny wkład w powstrzymanie potencjalnych strat, na jakie narażone są budżety publiczne, przedstawiona zostanie wzmocniona strategia na rzecz wsparcia państw członkowskich w walce z „rajami podatkowymi”.

W czasach oszczędności budżetowych ochrona pieniędzy podatnika zyskuje na znaczeniu. Co roku znaczne kwoty tracone są na skutek oszustw finansowych i innej nielegalnej działalności, mającej wpływ na środki publiczne UE. Komisja przedstawi wniosek mający na celu zapewnienie ochrony interesów finansowych UE przez prawo karne.

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

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

⁸ COM(2011) 594 z 28.9.2011.

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

¹⁰ COM(2011) 121 z 16.3.2011.

Aby zaradzić problemom, z jakimi zmagają się europejskie przedsiębiorstwa w związku z kryzysem gospodarczym, Komisja przeprowadza szczegółową ocenę potrzeby wprowadzenia zmian w rozporządzeniu w sprawie postępowania upadłościowego. W oparciu o wyciągnięte wnioski Komisja opracuje przyszłe warianty bardziej skutecznych przepisów prawa upadłościowego, z uwzględnieniem przepisów dotyczących grup przedsiębiorstw.

3. BUDOWA UNII TRWAŁEGO WZROSTU I SOLIDARNOŚCI

Przywrócenie trwałego wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy wymaga pozytywnych działań na szczeblu UE oraz krajowym mających na celu wspieranie konkurencji i włączenia społecznego. Realizacja programu będzie wymagać zwiększonego tempa działań na rzecz właściwych ram prawnych ułatwiających przedsiębiorcom tworzenie miejsc pracy i znajdowanie nowych rynków. Już teraz jest to przewodni element przedstawionych wniosków legislacyjnych dotyczących unijnych programów wydatkowania. Polityka spójności nowej generacji¹¹ ukierunkowana jest na przyszły wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy. „Horyzont 2020”, kolejny program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji, pozwoli wykorzystać bazę wiedzy UE do celów rozwoju przedsiębiorczości, przy jednoczesnych działaniach na rzecz ochrony konkurencji wspierających w szczególności MŚP. „Erasmus dla wszystkich”, nowy program dotyczący edukacji, szkoleń i młodzieży, przyspieszy modernizację europejskich systemów edukacji. Instrument „Łącząc Europę”¹² służy do pozyskiwania środków prywatnych i publicznych na rzecz projektów niosących największe korzyści europejskiej gospodarce. Wspiera również rozwój infrastruktury jako narzędzia wzrostu.

3.1. Jednolity rynek na rzecz wzrostu gospodarczego

Jednolity rynek pozostaje naszym najważniejszym instrumentem umożliwiającym przywrócenie wzrostu gospodarczego i tworzenie nowych miejsc pracy. Aby wykorzystać w pełni swój potencjał, musi on zapewniać odpowiednie warunki przedsiębiorcom – w szczególności małym przedsiębiorstwom – i konsumentom, pozwalające na pełną realizację reform wspierających trwały wzrost, oraz dysponować wydajną i konkurencyjną infrastrukturą.

Właśnie dlatego Komisja przedstawiła ambitny projekt mający na celu ponowne pobudzenie dynamiki jednolitego rynku: Akt o jednolitym rynku¹³. Szybkie rozważenie w postępowaniu międzyinstytucjonalnym dwunastu kluczowych wniosków pozwoliłoby możliwie szybko odczuć związane z nimi korzyści. W 2012 r. Komisja zintensyfikuje prace nad wdrażaniem i egzekwowaniem przepisów dotyczących jednolitego rynku. Komisja przedstawi inicjatywy dotyczące połączenia krajowych systemów badań naukowych i utworzenia uporządkowanej, mobilnej i wydajnej europejskiej przestrzeni badawczej zapewniającej doskonałą bazę naukową i wiodące w skali światowej innowacje, u podstaw której leżeć będą wzmożona konkurencja i ściślejsza współpraca. Komisja będzie się również starać otworzyć zatrudnienie na kluczowych stanowiskach akademickich na ogólnoeuropejską konkurencję. Urzeczywistnienie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej nie tylko położyłoby kres przejawom braku efektywności, które kosztują około 3,8 mld EUR rocznie, ograniczyłoby również emisje CO₂, poprawiłoby bezpieczeństwo i skróciłoby opóźnienia lotów. Dziewięć na dziesięć nowych miejsc pracy zawdzięczamy sektorowi usług, a jednak mimo wielu szans

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

¹² COM (2011) 657, 665, 676 z 19.10.2011.

¹³ COM(2011) 206 z 13.4.2011.

na rynku, jakie oferuje, dyrektywa usługowa¹⁴ nadal nie została w pełni i odpowiednio wdrożona. Komisja będzie się również przyglądać wdrażaniu zalecenia w sprawie dostępu do zwykłego rachunku płatniczego, by ocenić, czy konieczne są dalsze działania.

Urzeczywistnienie do 2014 r. wewnętrznego rynku energii odblokuje kolejną kluczową dźwignię wzrostu gospodarczego. Nowe propozycje dotyczące liberalizacji przewozu kolejowego pomogą unowocześnić europejski transport oraz ograniczyć jego udział w emisji związków węgla dzięki zwiększeniu konkurencji. Umożliwią również wprowadzenie nowych bardziej innowacyjnych i zorientowanych na pasażera usług. Z uwagi na znaczne inwestycje w modernizację naszych systemów energetycznych (1 bilion EUR w latach 2011-2020¹⁵) sektor energii jest kolejną ważną dźwignią wzrostu gospodarczego. Komisja podejmie szereg inicjatyw w tym zakresie mających umożliwić urzeczywistnienie wewnętrznego rynku do 2014 r., zgodnie z postulatami Rady Europejskiej.

Agenda cyfrowa¹⁶ ma kluczowe znaczenie, jeśli chodzi o zdolność gospodarki europejskiej do wykorzystywania możliwości wzrostu stwarzanych przez nowoczesne technologie oraz internet. Zorientowanie na usługi elektroniczne jest niezbędne, a handel elektroniczny będzie aktywnie promowany. W 2012 r. Komisja przedstawi inicjatywę dotyczącą zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, w której ujęte zostaną m.in. zasady dotyczące udzielania licencji transgranicznych w zakresie muzyki *online* ułatwiające przyznawanie licencji międzynarodowych. Jednocześnie inicjatywa na rzecz wzajemnego uznawania elektronicznych podpisów, uwierzytelniania i identyfikacji będzie miała na celu zdobycie zaufania konsumentów oraz ułatwienie płatności *online* i transakcji elektronicznych.

Zaufanie konsumentów ma zasadnicze znaczenie dla pobudzenia popytu i przywrócenia wzrostu gospodarczego. Kompleksowy europejski program na rzecz praw konsumentów pokaże, w jaki sposób prawa i bezpieczeństwo konsumentów mogą stworzyć bezpieczne podstawy na rzecz konsumentów w ramach jednolitego rynku. Wnioski w sprawie zmienionych przepisów dotyczących ogólnego bezpieczeństwa produktów umożliwią wprowadzenie opartego na jasnych zasadach, spójnego podejścia zarówno w stosunku do konsumentów, jak i wytwórców oraz połączą dwa odrębne systemy nadzoru w ramach jednolitego podejścia na rzecz jednolitego rynku. Jeśli zaś konieczne będzie dochodzenie roszczeń konsumenckich, zasady dotyczące dochodzenia roszczeń zbiorowych określą, w jaki sposób konsumenci i przedsiębiorcy mogą znaleźć skuteczne rozwiązania problemów na dużą skalę.

3.2. Wzmocnienie pozycji obywateli w społeczeństwach sprzyjających włączeniu

Unia Europejska może wnieść kluczowy wkład w tworzenie nowych miejsc pracy, które pozostaje jednym z największych wyzwań w dzisiejszej Europie. W inicjatywach przewodnich strategii „Europa 2020” – programie „Mobilna młodzież”¹⁷, Programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia¹⁸ oraz programie walki z ubóstwem¹⁹ – podkreślono potrzebę ukierunkowania europejskiej odnowy na rzecz osób najbardziej potrzebujących.

¹⁴ 2006/123/WE z 12.12.2006, Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36.

¹⁵ COM(2010) 677 z 17.11.2010.

¹⁶ COM(2010) 245 z 19.5.2010.

¹⁷ COM(2010) 477 z 15.9.2010.

¹⁸ COM(2010) 682 z 23.11.2010.

¹⁹ COM(2010) 758 z 16.12.2010.

Nowy Europejski Fundusz Społeczny²⁰ oraz Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji²¹ będą wspierać wysiłki państw członkowskich w zakresie walki z kryzysem zatrudnienia, pomagając tworzyć nowe miejsca pracy oraz ułatwiając zdobywanie kluczowych umiejętności. Program „Erasmus dla wszystkich” będzie wspierać strategiczne partnerstwa pomiędzy placówkami szkolnictwa wyższego a przedsiębiorstwami w celu zapewnienia studentom możliwości zdobycia umiejętności zgodnych z potrzebami rynku. Wdrożenie wspomnianych inicjatyw będzie miało duży wpływ na unijne działania na rzecz walki z bezrobociem, wykluczeniem społecznym i ubóstwem.

Komisja wkrótce określi sposób, w jaki UE może przyczynić się do walki z bezrobociem wśród młodych, w tym działania promujące mobilność wśród młodych osób poszukujących pracy i ułatwiające im wykorzystanie możliwości pracy za granicą. Praktyki zawodowe mogą być również kluczowym punktem wejścia na rynek pracy. Ma to szczególne znaczenie dla lepszego wykorzystania sektorów, w przypadku których prawdopodobieństwo powstania przyszłych miejsc pracy jest największe.

W ścisłej współpracy z partnerami społecznymi Komisja dokona również przeglądu zasad dotyczących modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (modelu „flexicurity”) oraz rozpocznie kolejny etap ich wdrażania, promując mobilność i tworzenie nowych miejsc pracy jako sposób na złagodzenie wpływu osłabienia koniunktury i przygotowanie się do wykorzystania jej ożywienia, kiedy nadejdzie. Działania te powiązane są z potrzebą lepszego prognozowania restrukturyzacji przedsiębiorstw oraz zarządzania nimi. Ponadto Komisja zaproponuje sposoby wzmocnienia publicznych służb zatrudnienia, w tym reformę Europejskich Służb Zatrudnienia (EURES) w celu poprawy dostępu do możliwości zatrudnienia za granicą.

W dalszej perspektywie zachowanie naszego modelu społecznego oznacza również, że należy zapewnić przyszłe źródła finansowania opieki społecznej; w tym kontekście starzenie się społeczeństw stanowi ogromne wyzwanie dla porządku publicznego, podczas gdy nowoczesny i innowacyjny sektor opieki zdrowotnej jest jednym z czynników napędzających wzrost gospodarczy. Komisja będzie prowadzić działania następcze w zakresie przyjętych zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących świadczeń emerytalnych oraz podejmie inicjatywę w obszarach o znaczeniu transgranicznym. W 2012 r. będzie to m.in. inicjatywa na rzecz wzmocnienia rynku wewnętrznego w zakresie skutecznych i bezpiecznych produktów emerytalnych. Komisja przedstawi również propozycje dotyczące uprawnień do dodatkowych praw emerytalnych dla osób, które zmieniają pracę, ponieważ mobilność ma kluczowe znaczenie dla zatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy.

3.3. Wytyczanie ścieżki wiodącej do stabilnej przyszłości

Trwałe przywrócenie koniunktury wymaga, by wzrost gospodarczy i inwestycje zostały ukierunkowane na najbardziej dynamiczne w przyszłości sektory. W swoim podejściu do efektywnie korzystającej z zasobów²² i niskoemisyjnej gospodarki²³, które zostanie uwzględnione w polityce gospodarczej oraz rocznej analizie wzrostu gospodarczego, Komisja określiła sposób, w jaki należy kierować inteligentnym wzrostem gospodarczym w celu

²⁰ COM(2011) 607 z 6.10.2011.

²¹ COM(2011) 608 z 6.10.2011.

²² COM(2011) 571 z 20.9.2011.

²³ COM(2011) 112 z 8.3.2011.

uczynienia z wyzwania, jakim jest urzeczywistnienie Europy opartej na zrównoważonym rozwoju, naszej przewagi konkurencyjnej. Podejście to jest nieodłącznym elementem strategii „Europa 2020”, i stanowi główną siłę napędową nowych wniosków w sprawie rolnictwa²⁴, rozwoju obszarów wiejskich²⁵ a także rybołówstwa, i ma zagwarantować, by zasada zrównoważonego rozwoju była podstawą sektorów krytycznych dla naszego środowiska naturalnego i gospodarki. Ważnym przykładem realizacji idei efektywnej gospodarki zasobami w politykach sektorowych będą przedstawione w 2012 r. propozycje w sprawie zabezpieczenia dostępu do wystarczającej ilości czystej wody: Komisja przyjmie plan działania na rzecz zabezpieczenia zasobów wodnych, aby już dziś ukierunkować debatę publiczną na problem dostępu do wody.

Zrównoważony rozwój stanowi również centralny element wizji Komisji w zakresie polityki energetycznej. Dla przykładu, szybkie przyjęcie i wdrożenie zaproponowanej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej²⁶ może przynieść średnie roczne korzyści w wysokości 1000 EUR na jedno gospodarstwo domowe w UE, przyczynić się do utworzenia 2 mln potencjalnych miejsc pracy oraz pomóc w zwalczaniu zmiany klimatu. We wniosku w sprawie wzmocnienia ram prawnych dotyczących bezpieczeństwa jądrowego uwzględnione zostaną doświadczenia z testów wytrzymałościowych przeprowadzonych w unijnych elektrowniach jądrowych, postępy techniczne oraz zmiany w międzynarodowych regulacjach. Komisja przedstawi również strategię mającą przyspieszyć rozwój energetyki opartej na źródłach odnawialnych na rynku wewnętrznym UE oraz w krajach ościennych UE w południowym regionie basenu Morza Śródziemnego. Postępy w zakresie przyjęcia zaproponowanego rozporządzenia mającego ułatwić inwestycje w niezbędną infrastrukturę energetyczną w celu szybszej integracji energii ze źródeł odnawialnych stanowiłyby ważny sygnał w tym zakresie.

W 2012 r. Komisja nadal będzie realizować cel, jakim jest podjęcie rzeczywistych i wszechstronnych globalnych wysiłków na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Będzie nadal zarządzać procesem przejścia na zmieniony system handlu emisjami, opracowywać nowe środki mające na celu osiągnięcie celów w zakresie klimatu i energii oraz wdrażać środki już istniejące. Przegląd ustawodawstwa dotyczącego samochodów osobowych i furgonetek będzie bodźcem dla kolejnych innowacji i zagwarantują producentom pewność prawną. Podejmowane działania będą się również koncentrować na uniezależnieniu transportu od ropy naftowej poprzez pobudzenie rozwoju unijnej infrastruktury dla alternatywnych paliw.

Czerwcowy szczyt „Rio+20” będzie się koncentrować na globalnych wysiłkach na rzecz zrównoważonego i ekologicznego rozwoju, a unijna polityka w tym zakresie utoruje drogę wspólnym działaniom.

3.4. Europa otwarta dla obywateli

Zapewnienie bezpieczeństwa i sprawiedliwości w ramach Europy bez granic wewnętrznych stanowi jeden z największych priorytetów dzisiejszej UE. Wolność korzystania z możliwości, jakie niosą otwarte granice, stanowi centralny element racji bytu UE. Aby system ten mógł jednak działać, UE powinna scementować wzajemne zaufanie, jakiego system ten wymaga,

²⁴ COM(2011) 628 z 12.10.2011.

²⁵ COM(2011) 627 z 12.10.2011.

²⁶ COM(2011) 370 z 22.6.2011.

oraz pozostać silna i uczciwa w obliczu wyzwań takich jak te, których świadkami byliśmy w bieżącym roku w regionie Morza Śródziemnego. UE musi jak najszybciej zrealizować program sztokholmski²⁷, w tym znaleźć rozwiązania trudnych kwestii takich jak udzielanie azylu czy bezpieczeństwo cybernetyczne.

Jednolity rynek przynoszący korzyści obywatelom powinien usunąć zbędne biurokratyczne przeszkody dla swobodnego przepływu osób. Dwa wnioski ustawodawcze ułatwią uznawanie aktów stanu cywilnego za granicą i uproszczą wymagania w zakresie ich legalizacji.

Kluczowym elementem tego programu jest unijny system kontroli granic. Jego modernizacja i wykorzystanie nowych technologii mogą zagwarantować, że będzie on zarówno sprzyjał działalności transgranicznej, jak i zapewniał odpowiednie zabezpieczenia. Kontrole graniczne nowej generacji będą bardziej solidne, umożliwiając jednocześnie osobom często podróżującym łatwiejszy wjazd na teren UE. Zaproponowana również zostanie szczegółowa strategia mająca na celu zapobieganie handlowi ludźmi i walkę z tym zjawiskiem.

4. UMACNIANIE POZYCJI UE NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ

Zjednoczona UE stanowi najlepszą platformę, umożliwiającą skuteczne działania na arenie międzynarodowej. Unia Europejska jest obecnie największą gospodarką na świecie. Ponad połowa światowej pomocy rozwojowej i humanitarnej pochodzi od UE i jej państw członkowskich. UE opowiada się za poszanowaniem powszechnych praw człowieka i demokracji, prawa międzynarodowego i skutecznego wielobiegunowego porządku, jest również głęboko zaangażowana w krzewienie tych wartości. Wpływ działań zjednoczonej UE jest znaczny. Aby stawić czoła wyzwaniom i wykorzystać możliwości, jakie niesie globalizacja, UE powinna nadal wzmocniać swoje działania pod kątem ochrony i promowania swoich interesów i wartości, czemu powinny towarzyszyć starania o dobrobyt i bezpieczeństwo na całym świecie.

Ramy działań zewnętrznych UE wyznaczone są przez wielostronne, regionalne i dwustronne stosunki, istniejące ramy polityczne takie jak polityka handlowa i rozwojowa, jak również zewnętrzne aspekty wielu wewnętrznych polityk unijnych. Unia nadal będzie wdrażać wspomniane polityki, zachowując gotowość do reakcji na dynamicznie zmieniającą się sytuację na świecie.

UE musi być w stanie reagować na zmiany globalnych uwarunkowań. UE szybko i zdecydowanie zareagowała na dramatyczne zmiany, jakie nastąpiły w krajach ościennych UE w południowym rejonie basenu Morza Śródziemnego²⁸. Odpowiedź UE opierała się na tradycji dobrych rządów, otwartości i solidarności i zapewniała jasne przesłanie polityczne i natychmiastową pomoc praktyczną (zgodnie z zasadą „więcej za więcej”, czyli zasadę pomocy proporcjonalnej do podjętych działań). Pomoc została szybko skontrolowana i przekierowana zgodnie z bieżącymi potrzebami i priorytetami. W tym kontekście przyjęto program SPRING, wspierający partnerstwo, reformy i rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, oraz instrument wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. UE nadal będzie koncentrować swoją uwagę na krajach ościennych, oferując możliwości korzystnej dla

²⁷ Dz.U. C 115 z 4.5.2010, s.1.

²⁸ COM(2011) 200 z 8.3.2011.

obu stron współpracy, wspierającej stabilność i wzrost gospodarczy. Komisja skupi się na wdrożeniu zobowiązań podjętych w ramach wspólnego komunikatu przyjętego z wysokim przedstawicielem²⁹ w sprawie nowej koncepcji działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie, który odegra ważną rolę w promowaniu pokojowego i pomyślnego rozwoju w południowym regionie basenu Morza Śródziemnego oraz krajach w jej wschodnim sąsiedztwie, wykorzystując pełen zakres unijnych polityk i programów w celu zwiększenia stabilności gospodarczej, społecznej i politycznej. Komisja nie tylko będzie wspierać państwa w południowym regionie basenu Morza Śródziemnego zaangażowane w demokratyczne przemiany. W 2012 r. potraktuje również priorytetowo plan działania dotyczący Partnerstwa Wschodniego, uzgodniony podczas szczytu w Warszawie, oraz kwestie stabilności na Bliskim Wschodzie i na Kaukazie.

Unia Europejska uczestniczy również w staraniach na rzecz bezpieczeństwa w Afryce. UE zachowa również w przyszłości gotowość do reakcji, tak jak miało to miejsce niedawno w obliczu klęsk żywiołowych w Turcji, Pakistanie i Japonii.

Dostosowywanie się do zmieniającej się sytuacji na świecie oraz kształtowanie globalnego porządku wymaga od UE połączenia zewnętrznych i wewnętrznych aspektów naszych polityk. Polityka handlowa, rozwojowa, rozszerzenia, sąsiedztwa, a także dyplomacja i reagowanie kryzysowe stanowią trzon unijnych działań zewnętrznych. Ich pełny potencjał można wykorzystać, jeśli uwzględni się obszary polityki wewnętrznej, takie jak polityka w zakresie jednolitego rynku, polityka przeciwdziałania zmianie klimatu, polityka energetyczna i monetarna, które mają istotne znaczenia dla świata zewnętrznego.

Dobrobyt w Europie zależy od jej konkurencyjności w skali globalnej. Wysiłki na rzecz przywrócenia tempa wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy podejmowane są w warunkach silnej konkurencji, w świecie charakteryzującym się coraz wyższym stopniem wzajemnych powiązań. Grupa G20 okazała się skutecznym narzędziem promowania spójnych ogólnoswiatowych rozwiązań w walce z kryzysem. Na ostatnim szczycie państw G20 w Cannes wyciągnięto wniosek, że zwiększenie produkcji rolnej oraz wydajności jest niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i trwałego wzrostu gospodarczego. Mimo iż ogólnym celem unijnej polityki handlowej pozostaje udane zakończenie trwających negocjacji wielostronnych, interes europejskich przedsiębiorców i konsumentów powinien być również wspierany w drodze umów dwustronnych zawieranych z partnerami z państw trzecich. Właśnie z tego powodu badane są obecnie możliwości zawarcia umowy o wolnym handlu z Japonią, jak również umowy inwestycyjnej z Chinami.

Solidarność jest podstawową wartością europejską, która wykracza także poza nasze granice terytorialne. Jako największy na świecie darczyńca świadczący pomoc rozwojową UE będzie odgrywać wiodącą rolę we wspieraniu najuboższych społeczności świata i koncentrować swoje wysiłki na szybkiej i skutecznej realizacji zmienionej polityki rozwojowej UE³⁰, ze szczególnym uwzględnieniem milenijnych celów rozwoju. Kolejnym konkretnym wyrazem globalnej solidarności UE będzie utworzenie Europejskiego Ochotniczego Korpusu Pomocy Humanitarnej.

W 2012 r. w dalszym ciągu realizowany będzie odnowiony unijny konsensus w sprawie rozszerzenia i kontynuowane będą przygotowania do przyjęcia Chorwacji jako 28. członka

²⁹ COM(2011) 303 z 25.5.2011.

³⁰ COM(2011) 637 z 13.10.2011 oraz COM(2011) 638/2 z 13.10.2011.

naszej wspólnoty. Równolegle kontynuowane będą działania na rzecz umożliwienia Chorwacji skorzystania w pełni z zalet członkostwa i spełnienia zobowiązań z niego wynikających.

5. INTELIGENTNE REGULACJE PRAWNE I ICH SKUTECZNE WPROWADZENIE W ŻYCIE

Aby przeprowadzić reformy określone w niniejszym programie, musimy zapewnić sprawne funkcjonowanie ustawodawstwa UE na wszystkich etapach. Od idei początkowej, poprzez wdrażanie przepisów, po ich ocenę i aktualizację: działania UE powinny być sprawdzane na każdym etapie tego cyklu, by spełniać najwyższe standardy jakościowe w zakresie skuteczności i wydajności. Powinny zapewniać możliwie najmniejsze obciążenia regulacyjne.

Przysługujące Komisji prawo inicjatywy legislacyjnej oraz jej odpowiedzialność jako organu stojącego na straży Traktatu stanowią o jej szczególnej roli w zakresie utrzymywania owych standardów na wysokim poziomie. Zarówno w ramach prac własnych, jak i zadań w zakresie nadzoru i wdrażania przyjętego prawodawstwa, Komisja musi dołożyć starań, aby obywatele UE, przedsiębiorstwa i organy publiczne mogły skorzystać z reformy.

5.1. Inteligentne planowanie wspólnych wydatków

W czasach cięć budżetowych musimy dopilnować, by nasze ograniczone zasoby były wydatkowane w obszarach niosących największe korzyści w postaci nowych miejsc pracy i wzrostu gospodarczego. Komisja przedstawiła propozycję nowoczesnego budżetu opracowanego z myślą o uzupełnieniu wydatków krajowych tam, gdzie działania na szczeblu europejskim przynoszą oczywistą wartość dodaną. Komisja będzie nadal uczestniczyć w procesie negocjacji w celu zagwarantowania, że pakiet końcowy będzie zgodny z zasadą upraszczania, racjonalizacji i wartości dodanej.

5.2. Inteligentne regulacje

Rola Komisji w zakresie proponowania regulacji rozwinęła się w ostatnich czasach znacząco, przy czym ocena skutków stała się standardową częścią prac Komisji. W 2012 r. nastąpi kolejna ważna zmiana, polegająca na wydłużeniu minimalnego czasu konsultacji publicznych z 8 do 12 tygodni. Pomoże to uzyskać gwarancję, że Komisja uwzględni w swoich wnioskach opinie zainteresowanych stron oraz że wszyscy mają możliwość przedstawienia swojego zdania w odniesieniu do kluczowych wyborów w zakresie porządku publicznego. Ograniczenie obciążeń administracyjnych ma szczególne znaczenie w czasach wyzwań gospodarczych. W momencie zakończenia w 2012 r. programu na rzecz ograniczenia obciążeń administracyjnych Komisja przekroczy cel zakładający ich ograniczenie o 25%, przedstawiając wnioski oznaczające oszczędności w wysokości 39 mld EUR i ograniczenie obciążeń o 31%. Opierając się na dotychczasowych doświadczeniach, Komisja nadal będzie podejmować wysiłki na rzecz ograniczania obciążeń regulacyjnych do niezbędnego minimum. W szczególności zajmie się skutkami regulacji UE dla małych przedsiębiorstw i zaproponuje, w stosownych przypadkach, wyłączenia lub rozwiązania dostosowane do potrzeb mikroprzedsiębiorstw. Komisja przedstawi również pierwsze wyniki swoich regulacyjnych kontroli sprawności.

6. PODSUMOWANIE

Komisja Europejska zdecydowana jest wykorzystać nadchodzący rok, by zrobić wszystko co w jej mocy, aby zaradzić kryzysowi gospodarczemu, który tak ciąży Europejczykom. Działania podjęte tej jesieni dowodzą, że priorytetem Komisji jest wsparcie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy. Ten nadrzędny priorytet znalazł również odzwierciedlenie w jej programie prac na rok 2012 r., uwzględniającym także długoterminowe cele UE. Konieczne są działania doraźne przy jednoczesnym stworzeniu podstaw trwałego wzrostu i zatrudnienia w dłuższej perspektywie. Te równoległe działania pomogą UE znaleźć wyjście z kryzysu, dzięki czemu będzie silniejsza, będzie umiejętniej sobie radzić z wymogami globalnej konkurencji, czerpać ze źródeł wzrostu na przyszłość i pomyślnie realizować zasady społecznej gospodarki rynkowej.

Unia Europejska może podejmować działania w oparciu o solidne podstawy. UE to największy na świecie blok handlowy, odpowiedzialny za jedną trzecią światowej produkcji, o szczytnych tradycjach w zakresie innowacji społecznych i technologicznych. Opiera się na wspólnych wartościach i historii, które wzmacniają naszą współpracę. Posiada instytucje, mające wspólną klarowną wizję, w jaki sposób należy budować zamożną i trwałą Europę, a także wypróbowane narzędzie w postaci metody wspólnotowej; jest również odpowiednio elastyczna, by zareagować na zmieniające się okoliczności. Dzięki politycznej woli, by przekuć słowa w czyny, oraz skoncentrowaniu się na wdrożeniu najnowszych decyzji UE może odwrócić ryzyko tendencji zniżkowej i dokonać odnowy Europy.