



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.11.2011
COM(2011) 777 final

VOL. 1/2

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Programme de travail de la Commission pour l'année 2012

Réaliser le renouveau européen

1. INTRODUCTION

L'Union européenne doit faire face au défi de toute une génération. Un défi économique, qui touche les familles, les entreprises et les collectivités à travers l'Europe, mais aussi un défi politique pour l'Union, qui devra se montrer à la hauteur de la tâche. L'Union européenne peut et doit réellement changer la façon dont les Européens affrontent la crise actuelle.

Tel est le message du discours sur l'état de l'Union de septembre 2011¹. Ce dernier et le débat qui s'en est suivi au Parlement européen ont confirmé l'existence d'un large consensus sur le fait que l'UE doit donner la priorité absolue au soutien d'une relance économique durable et génératrice d'emploi. Ce n'est qu'en retrouvant le chemin de la croissance et en rétablissant la confiance que nous pourrions instaurer le modèle social européen unique. Pour y parvenir, nous avons besoin d'un partenariat dynamique entre les institutions de l'UE et avec les instances nationales et nous devons agir en véritable Union en nous appuyant sur le mode de décision communautaire. La crise actuelle a montré une fois de plus que, lorsque ces conditions sont réunies, nous pouvons faire montre de la détermination et de la capacité d'adaptation voulues.

La Commission répond à ces impératifs de plusieurs manières. Elle utilise une grande partie de ses ressources pour mettre résolument en œuvre des décisions qui ont déjà été adoptées – et qui concernent aussi bien des tâches qui lui incombent de longue date, comme veiller à l'application pleine et entière du droit de l'UE à travers l'Union ou encore exécuter le budget de l'UE, soit directement, soit en gestion conjointe avec les États membres, que des responsabilités bien plus récentes, résultant directement des mesures qu'elle a prises face à la crise actuelle. Ce programme de mise en œuvre a souvent des effets directs sur la croissance – on constate, dans les États membres, un retard dans la mise en œuvre d'initiatives législatives clés qui sont essentielles au fonctionnement du marché unique, mais qui ne sont pas encore mises en pratique.

La Commission a récemment proposé un programme radicalement nouveau prévoyant une surveillance plus approfondie des politiques économiques et budgétaires des États membres, notamment de ceux de la zone euro, la refonte de la réglementation et de la surveillance financières, ainsi que des mesures destinées à assurer que les politiques structurelles de l'UE procureront des avantages immédiats. Le train de mesures adopté il y a peu pour renforcer la gouvernance économique (le paquet «gouvernance économique») constitue une nouvelle mission importante pour la Commission.

Pour mener à bien toutes ces nouvelles politiques, la Commission devra profondément revoir son modus operandi. Elle devra réaffecter les ressources et mettre en place un partenariat encore plus approfondi avec les États membres. La création, par la Commission, d'une task force pour aider la Grèce à mettre en œuvre le programme UE/FMI et pour réorienter et accélérer les dépenses des fonds structurels de l'UE n'est qu'un exemple parmi d'autres des rôles nouveaux que la gestion de la crise l'a amenée à endosser.

Pour établir le présent programme de travail 2012, la Commission a concilié la nécessité de faire face à de nouveaux besoins urgents nés de la crise et celle, constante, de répondre aux

¹ Voir le discours 2011 sur l'état de l'Union prononcé le 28 septembre 2011. (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/state-union-2011/index_en.htm)

questions structurelles, les décideurs politiques, les investisseurs et les citoyens attendant d'elle qu'elle voie au-delà de l'immédiat et aide à façonner une Europe prospère et durable pour l'avenir. La plupart des nouvelles initiatives visées dans les annexes du présent programme de travail de la Commission s'inscrivent dans cette perspective à long terme – elles complètent ou contribueront à mettre en place le cadre juridique qui permettra de tirer pleinement parti des avantages de la dimension européenne pour atteindre et partager une croissance durable et des niveaux élevés d'emploi et instaurer une société équitable à l'échelle de l'UE. C'est là l'objectif poursuivi par un large éventail d'initiatives visant à renforcer la compétitivité, à amortir les coûts sociaux de la crise et à engager la relance sur la voie d'un avenir durable. C'est là aussi l'objectif central des politiques de dépenses de l'UE, objectif dont la réalisation passera par la nouvelle génération de programmes présentés par la Commission pour la période d'ici 2020.

La Commission, le Parlement européen et le Conseil devront faire preuve de souplesse à l'égard de ces initiatives. De nouvelles urgences, que le présent programme de travail ne saurait prévoir, pourraient survenir dans les prochains mois. Les nombreux impératifs de la nouvelle gouvernance de l'UE exigeront beaucoup de temps et d'attention de la part des trois institutions et, comme nous l'avons déjà vu, il est parfois nécessaire de renoncer à la programmation antérieure et d'adapter le rythme des négociations pour prendre des décisions urgentes. Parmi les propositions visées dans les annexes, certaines revêtent une importance particulière et devraient bénéficier d'une plus grande priorité. Il s'agit notamment des propositions qui peuvent agir rapidement sur la croissance et l'emploi et contribuer de manière effective à la relance. La Commission consacrera une énergie et une attention toutes particulières à ces propositions, mais, pour que celles-ci aient les effets concrets souhaités sur la vie quotidienne des citoyens, elles devront également être traitées en priorité par le Parlement européen et le Conseil des ministres (procédure accélérée). La capacité collective des institutions à montrer qu'elles s'accordent sur la définition des questions prioritaires témoignera avec force de la détermination de l'UE à venir à bout de la crise et à rétablir la croissance. Vu la rapidité avec laquelle la situation évolue, toute liste de mesures à adopter selon la procédure accélérée devra faire l'objet d'un réexamen fréquent. Les propositions initiales que la Commission destine à la procédure accélérée accompagneront l'analyse annuelle de la croissance pour 2012.

2. BATIR UNE EUROPE DE STABILITE ET DE RESPONSABILITE

Le paysage économique de l'UE a radicalement changé sur les quelques dernières années. Europe 2020², la stratégie économique de l'Union européenne, reconnaît l'interdépendance des États membres et définit la manière dont il est possible d'œuvrer ensemble, au niveau de l'UE et au niveau national, pour atteindre les objectifs fixés et ramener l'économie sur la voie de la croissance et de la création d'emploi tout en jetant les bases d'un avenir durable. Des recommandations par pays ont été adressées à tous les États membres en vue de remédier à leurs problèmes les plus urgents. La deuxième analyse annuelle de la croissance définira le cadre du semestre européen 2012. Une réforme globale de la réglementation et de la surveillance financières a permis d'asseoir le système financier de l'UE sur des bases solides. En adoptant une législation en faveur de la gouvernance économique (le paquet «gouvernance économique»), l'UE a étoffé et renforcé ses mécanismes de surveillance des politiques nationales. Plusieurs États membres font l'objet d'une surveillance accrue dans le cadre d'un programme d'ajustement économique. De nouveaux outils ont été élaborés pour faire face à la pression sans précédent à laquelle sont soumises les finances publiques. L'UE doit maintenant agir avec urgence et détermination pour mettre la réforme en œuvre sans tarder. Nous devons fournir la preuve que toutes les institutions coopèrent pour franchir rapidement les étapes essentielles du processus.

Le mois dernier, la Commission a défini cinq mesures étroitement liées dans une feuille de route pour la stabilité et la croissance³. Elle entendait ainsi à la fois apporter une réponse immédiate aux problèmes de la Grèce et du secteur bancaire, en vue de rétablir la confiance dans la zone euro, et mobiliser sans délai les politiques de soutien à la stabilité et à la croissance. Les conclusions du Conseil européen et du sommet de la zone euro ont tenu compte de ces propositions, dont la Commission continuera de s'inspirer pour orienter ses travaux dans les mois à venir.

Une action rapide et décisive s'impose pour faire avancer ces mesures au cours des douze prochains mois. D'ici la publication, par la Commission, de l'analyse annuelle de la croissance pour 2013, l'Union européenne devrait pouvoir ressentir les effets des réformes qui ont instauré un nouveau degré de coopération et de surveillance entre les économies, étroitement liées, de la zone euro et de l'UE dans son ensemble. Ces réformes assureront un juste équilibre entre l'assainissement des finances publiques et la promotion de la croissance, la coordination des mesures nationales et des travaux menés au niveau de l'UE dans le cadre des initiatives phares d'Europe 2020 permettant d'optimiser la relance.

2.1. Réforme du secteur financier: investir dans la confiance

Il est impossible de créer de la croissance et de l'emploi sans un secteur financier performant. Depuis le début de la crise, la Commission a entrepris une refonte complète de la réglementation et de la surveillance financières. Pour la plupart, les initiatives clés ont déjà été adoptées ou se trouvent sur la table. C'est notamment le cas des propositions de réglementation sur les produits dérivés⁴, les agences de notation de crédit⁵, les normes de

² COM(2010) 2020 du 3.3.2010.

³ COM(2011) 669 du 12.10.2011.

⁴ COM(2010) 484 du 11.9.2010.

⁵ Règlement (UE) n° 513/2011 (JO L 145 du 31.5.2011, p. 30).

fonds propres⁶, ainsi que sur l'assainissement et la transparence des marchés des valeurs mobilières et la lutte contre les abus de marché⁷. Une évaluation de l'effet cumulé des réformes sera également publiée.

L'UE devrait clairement avoir l'ambition d'achever cette réforme l'année prochaine. Au cours des premiers mois de 2012, la Commission proposera les derniers textes législatifs, qui portent principalement sur la protection des investisseurs. Les dispositions régissant les organismes de placement collectif (OPCVM) seront revues de manière à mieux protéger les investisseurs et à renforcer le marché intérieur. La protection des investisseurs et la transparence seront également au centre d'une initiative sur les informations précontractuelles obligatoires pour les produits d'investissement complexes (produits d'investissement de détail) et sur l'intermédiation en assurance.

2.2. Financer l'avenir: assurer la pérennité des recettes publiques

Avec son programme pour la croissance, l'UE peut apporter une contribution essentielle à l'assainissement des finances publiques. Bien que la fiscalité relève principalement de la compétence des États membres, une action au niveau de l'UE peut venir en appui aux efforts consentis par ceux-ci pour assurer le financement du modèle social européen à l'avenir. En 2011, la Commission a présenté plusieurs initiatives importantes dans le but de rééquilibrer la contribution du secteur financier aux finances publiques (taxe sur les transactions financières)⁸, de déplacer la charge fiscale vers la consommation des ressources (taxation de l'énergie)⁹ et d'améliorer le fonctionnement du marché unique (ACCIS)¹⁰.

En 2012, la Commission proposera de nouvelles mesures visant à assurer la pérennité et la stabilité des finances publiques. Elle s'emploiera à mettre sur pied un système de TVA moderne qui permettra de lutter contre la fraude et d'alléger la charge administrative qui pèse sur les PME et les autres entreprises exerçant une activité transfrontalière.

La fraude fiscale constitue une menace pour les recettes publiques dans tous les États membres. Elle fausse la concurrence au détriment de la vaste majorité des citoyens et des entreprises qui respectent les règles du jeu. L'UE contribuera à endiguer les pertes potentielles de deniers publics en proposant une stratégie renforcée pour aider les États membres à gérer le problème des paradis fiscaux.

En période d'austérité budgétaire, il importe plus que jamais de protéger l'argent des contribuables. Chaque année, la fraude et les autres activités illégales touchant les fonds publics de l'UE entraînent la perte de montants considérables et la Commission va présenter une proposition visant à assurer la protection des intérêts financiers de l'UE par le droit pénal.

La Commission procède actuellement à une évaluation approfondie de la nécessité de revoir le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité afin de trouver une réponse aux problèmes rencontrés par les entreprises européennes du fait de la crise économique. Elle s'appuiera sur

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

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

⁸ COM(2011) 594 du 28.9.2011.

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

¹⁰ COM(2011) 121 du 16.3.2011.

ses conclusions pour définir de nouvelles pistes d'action en vue d'améliorer les règles en matière d'insolvabilité transfrontalière, notamment pour les groupes d'entreprises.

3. BATIR UNE UNION DE CROISSANCE DURABLE ET DE SOLIDARITE

Seule une action positive de l'UE et des États membres à l'appui de la compétitivité et de l'inclusion sociale permettra de renouer durablement avec la croissance et la création d'emploi. Pour obtenir des résultats, il faudra agir avec plus de détermination pour fournir aux entreprises un cadre favorable qui les aidera à créer de l'emploi et à trouver de nouveaux marchés. Il s'agit là d'un aspect essentiel des propositions à l'examen concernant les programmes de dépenses de l'UE. La nouvelle génération des politiques de cohésion¹¹ est centrée sur les emplois et la croissance de demain. Horizon 2020, le prochain programme-cadre de recherche et d'innovation, exploitera la base de connaissances de l'UE pour favoriser la croissance des entreprises, tandis que les mesures en faveur de la compétitivité viseront notamment à soutenir les PME. Erasmus pour tous, le nouveau programme pour l'éducation, la formation et la jeunesse, donnera un coup de pouce à la modernisation des systèmes éducatifs en Europe. Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe¹² mobilise des fonds en faveur des projets les plus profitables pour l'économie européenne et soutient les infrastructures en tant que facteurs de croissance.

3.1. Un marché unique pour la croissance

Le marché unique reste notre principal vecteur de croissance et de création d'emploi. Pour l'exploiter pleinement, il est nécessaire de créer un environnement propice aux entreprises, notamment aux petites entreprises, et aux consommateurs, de mettre pleinement en œuvre les réformes à l'appui d'une croissance durable et de se doter d'une infrastructure efficace et compétitive.

C'est la raison pour laquelle la Commission a lancé l'Acte pour le marché unique¹³, processus ambitieux visant à imprimer un nouvel élan au marché unique. Un examen rapide des 12 propositions clés de l'Acte dans le cadre de la procédure interinstitutionnelle permettrait d'en retirer les bénéfices le plus rapidement possible. En 2012, la Commission approfondira ses travaux de mise en œuvre et d'application effective dans le marché unique. Elle proposera des initiatives visant à relier les systèmes nationaux de recherche et créera un Espace européen de la recherche structuré, mobile et efficace, fondé sur une concurrence et une collaboration accrues propices à l'excellence scientifique et à l'innovation de pointe. Elle cherchera, en particulier, à ouvrir le recrutement aux postes universitaires clés à la concurrence paneuropéenne. La mise en œuvre pleine et entière du «ciel unique européen» permettrait non seulement de mettre fin à des gaspillages de ressources dont le coût avoisine les 3,8 milliards d'EUR par an, mais aussi de réduire les émissions de CO₂, d'améliorer la sécurité et de réduire les retards subis par les passagers. Bien que neuf nouveaux emplois sur dix soient générés par le secteur tertiaire et malgré les nombreux débouchés commerciaux offerts par ce dernier, la directive sur les services¹⁴ est loin d'être pleinement et correctement mise en œuvre. La Commission examinera aussi la mise en œuvre de la recommandation sur

¹¹ COM(2011) 607 à 612, 614 et 615 du 6.10.2011.

¹² COM(2011) 657, 665 et 676 du 19.10.2011.

¹³ COM(2011) 206 du 13.4.2011.

¹⁴ Directive 2006/123/CE du 12.12.2006 (JO L 376 du 27.12.2006, p. 36).

l'accès à des services de paiement de base afin de déterminer si de nouvelles mesures s'imposent.

L'achèvement du marché intérieur de l'énergie d'ici 2014 débloquera un autre levier essentiel de la croissance économique. De nouvelles propositions sur la libéralisation du rail contribueront également à moderniser et à décarboniser les transports européens en renforçant la concurrence et en améliorant la sécurité ferroviaire et offriront aux passagers de nouveaux services, plus innovants et davantage axés sur leurs besoins. Vu l'importance des investissements à consentir pour renouveler nos systèmes énergétiques (mille milliards d'EUR pour la période 2011-2020¹⁵), le secteur de l'énergie constitue un autre levier essentiel de la croissance économique. La Commission prendra plusieurs initiatives dans ce domaine afin, notamment, d'achever le marché intérieur d'ici 2014 comme l'a demandé le Conseil européen.

La stratégie numérique¹⁶ est essentielle pour permettre à l'économie européenne de tirer parti des possibilités qu'offrent les technologies modernes et l'internet pour stimuler la croissance. Il est essentiel d'assurer une diffusion aussi large que possible des services électroniques et le commerce en ligne sera activement encouragé. En 2012, la Commission proposera une initiative sur la gestion collective des droits de propriété intellectuelle, qui définira notamment des règles en matière de licences transfrontalières pour la diffusion de musique en ligne afin de faciliter l'obtention de licences multiterritoriales. Parallèlement, une initiative visant à garantir la reconnaissance mutuelle de l'identification, de l'authentification et des signatures électroniques tendra à renforcer la confiance des consommateurs ainsi qu'à faciliter les paiements en ligne et les transactions électroniques.

La confiance des consommateurs est indispensable pour doper la demande et rétablir la croissance. Le très complet agenda du consommateur européen montrera en quoi les droits et la sécurité des consommateurs peuvent offrir une base sûre aux consommateurs du marché unique. Les propositions de révision des règles relatives à la sécurité générale des produits établiront un système clair et cohérent tant pour les consommateurs que pour les fabricants et rassembleront les différents régimes de surveillance en un seul, applicable dans l'ensemble du marché unique. S'agissant des voies de recours pour les consommateurs, les règles sur les recours collectifs définiront la façon dont les consommateurs et les entreprises peuvent apporter des solutions efficaces à des problèmes de grande ampleur.

3.2. Favoriser l'émancipation dans des sociétés ouvertes à tous

La création d'emploi reste l'un des plus grands défis qui se posent aujourd'hui à l'Europe et auquel l'UE peut apporter une contribution essentielle. Les initiatives phare d'Europe 2020 «Jeunesse en action»¹⁷, «Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois»¹⁸ et «Une plateforme européenne contre la pauvreté»¹⁹ ont mis en évidence le besoin d'orienter le renouveau européen sur les plus démunis. Le nouveau Fonds social européen²⁰ et le Fonds

¹⁵ COM(2010) 677 du 17.11.2010.

¹⁶ COM(2010) 245 du 19.5.2010.

¹⁷ COM(2010) 477 du 15.9.2010.

¹⁸ COM(2010) 682 du 23.11.2010.

¹⁹ COM(2010) 758 du 16.12.2010.

²⁰ COM(2011) 607 du 6.10.2011.

d'adaptation à la mondialisation²¹ soutiendront les efforts déployés par les États membres pour lutter contre la crise de l'emploi en créant de l'emploi et en favorisant l'acquisition de compétences essentielles. «Erasmus pour tous» contribuera à l'établissement de partenariats stratégiques entre l'enseignement supérieur et les entreprises en vue de permettre aux étudiants d'acquérir l'éventail de compétences dont le marché du travail a besoin. La mise en œuvre de ces initiatives aura une incidence considérable sur l'action de l'UE en matière de lutte contre le chômage, l'exclusion sociale et la pauvreté.

La Commission va bientôt exposer la façon dont l'UE peut aider à lutter contre ce fléau qu'est le chômage des jeunes en prenant, notamment, des mesures pour encourager la mobilité des jeunes demandeurs d'emploi et les aider à trouver des débouchés à l'étranger. L'apprentissage peut aussi être une clé d'accès essentielle au marché de l'emploi. Cette démarche peut s'avérer particulièrement utile pour mieux exploiter les secteurs les plus susceptibles de générer les emplois de demain.

En étroite concertation avec les partenaires sociaux, la Commission réexaminera aussi les principes de flexicurité, qui entreront ensuite dans une nouvelle phase de mise en œuvre visant à encourager la création d'emploi et la mobilité dans le but d'atténuer les effets des récessions économiques et de se préparer à tirer parti de la relance une fois qu'elle s'amorcera. Cette démarche est liée à la nécessité de mieux anticiper et gérer les restructurations d'entreprises. Enfin, la Commission proposera des solutions pour renforcer les services publics de l'emploi, notamment une réforme du réseau européen de services de l'emploi (EURES) destinée à améliorer l'accès aux offres d'emploi à l'étranger.

Dans une perspective à plus long terme, nous devons, si nous voulons conserver notre modèle actuel, assurer l'avenir du financement de la sécurité sociale. Dans ce contexte, le vieillissement de la société constitue un immense défi pour les politiques publiques, tandis qu'un secteur des soins de santé moderne et novateur est un moteur de croissance économique. La Commission veillera au suivi des recommandations par pays adoptées en matière de retraites et prendra des initiatives dans des domaines présentant une dimension transfrontalière. En 2012, elle lancera notamment une initiative visant à renforcer le marché intérieur pour les produits de retraite sûrs et efficaces. Elle présentera aussi des propositions relatives aux droits à pension complémentaire des personnes qui changent d'emploi, car il est indispensable de faciliter la mobilité pour stimuler l'emploi et la création d'emploi.

3.3. Tracer une voie pour un avenir durable

Pour que la reprise soit durable, la croissance et les investissements doivent être canalisés vers les secteurs qui seront les plus dynamiques à l'avenir. La démarche de la Commission en faveur d'une économie sobre en carbone²² et économe en ressources²³, qui sera intégrée dans la politique économique et l'analyse annuelle de la croissance, a montré comment bien orienter la croissance intelligente pour transformer le défi de l'Europe durable en avantage concurrentiel. Cette démarche, qui est consacrée dans la stratégie Europe 2020 et qui soutient la nouvelle génération de propositions relatives à l'agriculture²⁴ et au développement

²¹ COM(2011) 608 du 6.10.2011.

²² COM(2011) 112 du 8.3.2011.

²³ COM(2011) 571 du 20.9.2011.

²⁴ COM(2011) 628 du 12.10.2011.

rural²⁵, ainsi qu'à la pêche, est l'un des principaux facteurs qui permettront d'assurer la durabilité de secteurs essentiels tant pour notre environnement que pour notre économie. Les propositions relatives à la garantie d'accès à une quantité suffisante d'eau salubre qui seront présentées en 2012 constituent une illustration marquante des mesures prises en faveur d'une utilisation efficace des ressources dans les différents domaines de politique sectorielle: la Commission adoptera un plan de sauvegarde des ressources hydriques afin de placer la lutte contre les pressions qui s'exercent aujourd'hui sur l'eau au centre des préoccupations des pouvoirs publics.

La durabilité est aussi un élément central de la politique de l'énergie telle que la conçoit la Commission. Pour ne citer qu'un exemple, l'adoption et la mise en œuvre rapides de la proposition de directive relative à l'efficacité énergétique²⁶ peuvent aider chaque ménage de l'UE à réaliser une économie annuelle moyenne de 1 000 EUR et devraient permettre la création de deux millions d'emplois tout en luttant contre le changement climatique. Une proposition visant à renforcer le cadre de la sûreté nucléaire tiendra compte des enseignements tirés des tests de résistance réalisés dans les centrales nucléaires de l'UE, des progrès techniques et de l'évolution de la réglementation internationale. La Commission proposera également une stratégie pour accélérer le développement des énergies renouvelables dans le marché intérieur de l'UE et chez ses voisins du sud de la Méditerranée. Avancer dans l'adoption du projet de règlement visant à faciliter les investissements dans les infrastructures énergétiques nécessaires pour accélérer l'intégration des sources d'énergie renouvelables enverrait un signal fort.

En 2012, la Commission continuera à œuvrer pour un véritable effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale. Elle continuera à gérer le passage au système révisé d'échange de quotas d'émission, ainsi qu'à mettre en œuvre les mesures existantes, et à en élaborer de nouvelles, pour contribuer à la réalisation des objectifs en matière de climat et d'énergie. Le réexamen de la législation applicable aux voitures particulières et aux camionnettes stimulera l'innovation et offrira une sécurité réglementaire aux constructeurs. La Commission s'emploiera également à mettre fin à la dépendance des transports à l'égard du pétrole en encourageant la mise en place d'infrastructures pour les carburants de substitution dans l'UE.

Le sommet Rio+20 qui se tiendra en juin braquera les projecteurs sur l'engagement mondial en faveur de la durabilité et de la promotion de la croissance verte. Les politiques l'UE se placeront à l'avant-garde en la matière.

3.4. Une Europe ouverte pour les citoyens

Garantir la sécurité et la justice dans une Europe sans frontières intérieures est l'une des plus grandes priorités auxquelles l'UE doit s'atteler aujourd'hui. La liberté d'explorer les possibilités qui s'offrent au-delà des frontières participe de la raison d'être de l'UE. Toutefois, pour que ce système fonctionne, l'UE doit raffermir la confiance mutuelle qu'il exige et affronter avec force et équité les défis majeurs comme ceux qui se sont posés en Méditerranée cette année. L'UE doit poursuivre la mise en œuvre du programme de Stockholm²⁷,

²⁵ COM(2011) 627 du 12.10.2011.

²⁶ COM(2011) 370 du 22.6.2011.

²⁷ JO C 115 du 4.5.2010, p. 1.

notamment en réglant des questions essentielles telles que l'asile et en affrontant les nouveaux défis tels que la cybersécurité.

Un marché unique pour les citoyens doit lever les obstacles bureaucratiques inutiles à la libre circulation. Deux propositions législatives faciliteront la reconnaissance transfrontalière des documents d'état civil et simplifieront les procédures de légalisation.

Le régime des frontières de l'UE est une composante essentielle du programme. La modernisation et le recours aux nouvelles technologies feront que le système pourra à la fois encourager l'activité transfrontalière et offrir les garanties voulues. La prochaine génération de contrôles aux frontières sera plus résiliente tout en permettant aux voyageurs qui effectuent de fréquents déplacements d'entrer plus facilement dans l'UE. Une stratégie spécifique sera proposée pour prévenir et combattre la traite des êtres humains.

4. PERMETTRE A L'UE DE SE FAIRE ENTENDRE DU RESTE DU MONDE

Présenter une Union européenne unie constitue le meilleur moyen de garantir l'efficacité de notre action sur la scène mondiale. L'UE est la plus grande économie de la planète. Avec ses États membres, elle fournit plus de la moitié de l'aide humanitaire et de l'aide au développement dans le monde. Elle défend les valeurs universelles des droits de l'homme et de la démocratie, le respect du droit international et l'idée d'un ordre multilatéral efficace, auxquels elle reste profondément attachée. Lorsqu'elle parle d'une seule voix, son influence est considérable. Pour relever les défis posés par la mondialisation et tirer parti des possibilités qui en découlent, l'UE doit continuer à renforcer son action pour la défense et la promotion de nos valeurs et de nos intérêts tout en œuvrant à l'amélioration de la prospérité et de la sécurité dans le reste du monde.

L'action extérieure de l'UE s'insère dans la trame de ses relations multilatérales, régionales et bilatérales, de ses cadres d'action existants tels que la politique commerciale et la politique de développement, ainsi que des volets extérieurs de ses nombreuses politiques internes. L'Union continuera de mettre ces politiques en œuvre tout en faisant face aux défis posés par une actualité mondiale en rapide évolution.

L'UE doit être prête à s'adapter à un monde en mutation. Elle a réagi avec rapidité et détermination aux changements radicaux intervenus chez ses voisins du sud de la Méditerranée²⁸. Forte d'une tradition de bonne gouvernance, d'ouverture et de solidarité, elle leur a adressé un message politique clair et leur a apporté une aide concrète immédiate («more for more»). L'aide a été rapidement évaluée et réaffectée pour répondre de manière cohérente aux priorités et aux besoins actuels. Le programme d'aide au partenariat, aux réformes et à la croissance inclusive (SPRING) et le mécanisme en faveur de la société civile ont été adoptés dans ce contexte. L'UE continuera de concentrer son attention sur son voisinage en lui offrant des possibilités de coopération mutuellement bénéfiques qui favoriseront la stabilité et la croissance. La Commission mettra l'accent sur la mise en œuvre des engagements pris dans la communication adoptée conjointement avec la haute représentante sur la nouvelle approche de la politique européenne de voisinage²⁹. Cette dernière jouera un rôle important dans la création de conditions propices au développement pacifique et prospère des pays voisins du

²⁸ COM(2011) 200 du 8.3.2011.

²⁹ COM(2011) 303 du 25.5.2011.

sud de la Méditerranée et de l'Est en déployant tout un arsenal de politiques et de programmes à l'appui de la stabilité politique, sociale et économique. En 2012, tout en soutenant les pays du sud de la Méditerranée qui se sont engagés sur la voie de la démocratie, la Commission accordera également un degré de priorité élevé à la feuille de route du partenariat oriental, décidée lors du sommet de Varsovie, et à la stabilité au Moyen-Orient et dans le Caucase.

L'UE contribue aussi à promouvoir la sécurité en Afrique et se tiendra prête à réagir à l'avenir comme elle l'a fait récemment face aux catastrophes naturelles qui ont frappé la Turquie, le Pakistan et le Japon.

Pour s'adapter au contexte international en mutation et façonner l'ordre mondial, l'UE doit relier les volets extérieurs et intérieurs de ses politiques. Le commerce, le développement, la diplomatie, l'élargissement, la politique de voisinage et la réaction aux crises sont autant de politiques et d'instruments qui forment l'ossature de l'action extérieure de l'Union. C'est lorsqu'ils sont associés à ses politiques internes telles que le marché unique, la politique climatique, la politique de l'énergie et la politique monétaire, qui ont toutes des implications importantes pour le reste du monde, qu'ils peuvent libérer tout leur potentiel.

La prospérité de l'Europe est tributaire de la compétitivité mondiale. Les mesures prises pour relancer la croissance et l'emploi sont mises en œuvre dans un monde de plus en plus interconnecté où la concurrence est féroce. Le G20 a su jouer un rôle fédérateur et favoriser une réponse mondiale cohérente à la crise. Lors du dernier sommet du G20 à Cannes, il a été conclu qu'il était essentiel d'augmenter la productivité et la production agricoles pour promouvoir la sécurité alimentaire et favoriser une croissance économique durable. Bien que l'objectif général de la politique commerciale de l'UE reste l'aboutissement des négociations multilatérales en cours, il convient également de défendre les intérêts des entreprises et des consommateurs européens en concluant des accords bilatéraux avec des pays tiers partenaires. C'est la raison pour laquelle l'UE examine actuellement la possibilité de conclure un accord de libre-échange avec le Japon et un accord d'investissement avec la Chine.

La solidarité est une valeur fondamentale de l'Europe – et elle ne s'arrête pas à nos frontières. En tant que première source mondiale d'aide au développement, l'UE jouera un rôle prépondérant dans l'aide aux sociétés les plus pauvres de la planète, en concentrant ses efforts sur une mise en œuvre rapide et efficace de sa politique de développement révisée³⁰ et en mettant tout particulièrement l'accent sur les objectifs du millénaire pour le développement. La solidarité dont elle fait preuve à l'égard du reste du monde trouve une nouvelle expression concrète dans la création d'un Corps volontaire européen d'aide humanitaire.

En 2012, la mise en œuvre du consensus renouvelé pour l'élargissement de l'UE se poursuivra tout comme les préparatifs en vue d'accueillir la Croatie en tant que 28^e membre de notre famille. L'UE maintiendra ses efforts pour permettre à la Croatie de cueillir pleinement les fruits de son adhésion et d'être en mesure d'assumer les obligations qui en découlent.

³⁰ COM(2011) 637 du 13.10.2011 et COM(2011) 638/2 du 13.10.2011.

5. RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE ET MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE

La réalisation des réformes exposées dans le présent programme présuppose un bon fonctionnement de la législation de l'UE à tous les niveaux. L'action de l'UE doit faire l'objet de vérifications tout au long du cycle, de la conception à l'actualisation en passant par la mise en œuvre et l'évaluation, pour s'assurer qu'elle répond aux normes d'efficacité et d'efficience les plus élevées. Il y a lieu de veiller à ce que la charge réglementaire soit aussi légère que possible.

Le droit d'initiative de la Commission et sa qualité de gardienne du traité font que c'est à elle qu'il incombe plus particulièrement de maintenir ces normes à un niveau élevé. Que ce soit dans le cadre de ses travaux ou du suivi et de l'application effective de la législation adoptée, la Commission est déterminée à faire en sorte que les pouvoirs publics, les entreprises et les citoyens de l'UE puissent goûter aux fruits de la réforme.

5.1. Dépenser mieux ensemble

En ces temps d'austérité, nous devons concentrer nos ressources limitées sur les secteurs où les retombées en termes de création d'emploi et de croissance sont les plus fortes. La Commission a proposé un budget moderne conçu pour compléter les dépenses nationales là où une action au niveau européen peut apporter une véritable plus-value. Elle continuera à œuvrer, tout au long du processus de négociation, pour que les principes de simplification, de rationalisation et de valeur ajoutée soient maintenus dans le paquet final.

5.2. Réglementation intelligente

Le rôle d'initiative de la Commission en matière de législation a fortement évolué ces dernières années avec la généralisation des évaluations d'impact, qui font désormais partie intégrante des travaux courants de la Commission. L'extension du délai minimum pour les consultations publiques, qui passera de 8 à 12 semaines en 2012, constitue une autre mesure importante dans la mesure où elle permettra de garantir que les propositions de la Commission tiennent effectivement compte du point de vue des parties prenantes et que tous les intéressés ont eu la possibilité de s'exprimer sur les grands choix stratégiques des autorités publiques. Il est particulièrement important de réduire la charge administrative en ces temps de difficultés économiques. Lorsqu'elle achèvera son programme de réduction de la charge administrative, la Commission aura dépassé l'objectif d'une réduction de 25 % et présenté des propositions permettant une réduction de 31 % et une économie de 39 milliards d'EUR. Forte de cette expérience, elle poursuivra ses efforts pour maintenir la charge réglementaire au strict nécessaire. Elle s'intéressera tout particulièrement à l'impact des réglementations de l'UE sur les petites entreprises et proposera, s'il y a lieu, des solutions adaptées ou des exemptions pour les micro-entreprises. Elle présentera aussi les premiers résultats de ses «bilans de la qualité» des réglementations.

6. CONCLUSION

La Commission européenne est déterminée à mettre l'année qui vient à profit et à faire tout ce qui est en son pouvoir pour surmonter la crise économique qui pèse si lourdement sur les Européens aujourd'hui. Les mesures qu'elle adopte cet automne témoignent de la priorité qu'elle accorde à la promotion de la croissance et de l'emploi. Cette priorité absolue

transparaît aussi dans son programme de travail pour l'année 2012, lequel se concentre également sur les objectifs à long terme de l'UE. Il est impératif d'agir à court terme tout en jetant les bases d'une croissance et d'emplois durables sur le long terme. Agir simultanément sur ces deux tableaux aidera l'UE à trouver une issue à la crise dont elle sortira plus forte et mieux à même d'affronter la concurrence mondiale, d'exploiter les gisements de croissance de demain et de mettre en place une économie sociale de marché performante.

L'UE peut s'appuyer sur des fondamentaux solides. Premier bloc commercial du monde, elle représente un tiers de la production mondiale et peut s'enorgueillir d'une tradition d'innovation sociale et technologique. Elle partage des valeurs et une histoire qui nous unit dans la coopération. Ses institutions partagent une vision claire de la manière de construire une Europe prospère et durable, son mode de fonctionnement, la méthode communautaire, a fait ses preuves et elle dispose de la souplesse nécessaire pour s'adapter à une situation en constante évolution. Si elle est animée par la volonté politique de traduire les intentions en actes et s'attelle avec détermination à mettre en œuvre les décisions adoptées récemment, l'UE peut s'imposer comme l'élément moteur qui permettra d'écarter le spectre de la récession et de réaliser le renouveau européen.