



Estrasburgo, 18.10.2022
COM(2022) 548 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Programa de trabajo de la Comisión para 2023

Una Unión que se mantiene firme y unida

1. Una Unión que se mantiene firme y unida

«Todo un continente se alzó en un movimiento solidario [...] los europeos ni se escondieron ni vacilaron». Ursula von der Leyen, presidenta de la Comisión Europea, discurso sobre el estado de la Unión, 14 de septiembre de 2022.

Durante el último año, Europa y el mundo se han enfrentado a una colisión de crisis. La brutal invasión de Ucrania por parte de Rusia ha vuelto a poner a Europa frente a la terrible realidad de la guerra. A medida que sigue aumentando el trágico balance de pérdida de vidas humanas y devastación, también se intensifican las repercusiones del conflicto en toda Europa y en el resto del mundo. Las consiguientes crisis energéticas han agravado la ya de por sí creciente presión sobre el coste de la vida, lo que ha frenado la fuerte recuperación de Europa tras la pandemia. Paralelamente, se está poniendo en cuestión el orden mundial basado en normas de una forma nueva que subraya la necesidad de unidad y cooperación con nuestros socios y de inversiones y contactos diplomáticos con países de todo el mundo.

Esta sucesión de circunstancias sin precedentes es el telón de fondo del programa de trabajo de la Comisión de este año. El programa se enmarca en tres realidades complementarias. La primera es que **solo se puede hacer frente de verdad a unos retos de tal magnitud de manera colectiva, como una sola Unión**. Y Europa ha demostrado una y otra vez que estará a la altura de las circunstancias, ya sea en el ámbito de las vacunas, la recuperación económica, las sanciones o el apoyo a Ucrania. En cada ocasión, Europa ha demostrado lo que puede lograr, la ambición con la que puede responder y la rapidez con la que puede actuar cuando compartimos una misma percepción en cuanto a nuestros objetivos y un enfoque unánime. Esta debe seguir siendo la fuerza que impulse nuestro trabajo en el próximo año.

La segunda realidad es que estas crisis solo ponen de relieve la necesidad de que Europa siga **acelerando la transformación radical anunciada al inicio de este mandato**, ya sea para hacer frente a las crisis climática y de la naturaleza, para lograr que nuestras economías y democracias sean más resilientes, nuestras industrias más competitivas y nuestras sociedades más justas, o para reforzar nuestra posición geopolítica. El objetivo fundamental de ese programa, que se presentó por vez primera en las Orientaciones políticas, era construir un futuro mejor para la próxima generación y estar mejor preparados y capacitados para hacer frente a los retos futuros. Ese sigue siendo el objetivo en la actualidad.

La tercera realidad es que esta sucesión de crisis sin precedentes, que está afectando tan intensamente a las vidas cotidianas de los europeos, **no puede afrontarse manteniendo el statu quo**. Habrá que reaccionar con rapidez de forma continua, tanto para anticipar los retos futuros como para responder a las necesidades más acuciantes. Con este ánimo, nuestro trabajo se centrará en apoyar a los europeos en estos tiempos difíciles. Esta será la principal prioridad de la Comisión en el próximo año, y a tal fin reduciremos los precios de la energía, garantizaremos los suministros esenciales para nuestra competitividad industrial y nuestra seguridad alimentaria, reforzaremos nuestra economía social de mercado y nos mantendremos firmes en nuestra respuesta a la pandemia de COVID-19, que sigue presente en toda nuestra Unión.

Estas tres realidades determinan las iniciativas y propuestas enumeradas en los anexos del presente programa de trabajo para las seis grandes ambiciones. El programa se basa en el trabajo y los avances que ya hemos realizado para hacer frente a los retos más acuciantes, manteniendo al mismo tiempo el rumbo a largo plazo. Con REPowerEU, el plan para acabar con la dependencia de Europa respecto de las importaciones de energía procedentes de Rusia, hemos visto el descenso constante de los suministros procedentes de ese país, compensado por el aumento de las alternativas gracias a los fructíferos contactos establecidos con nuestros socios internacionales. Seguimos teniendo por delante un invierno difícil, pero gracias al **Reglamento sobre el almacenamiento de gas** se ha alcanzado casi el 91 % de la capacidad de almacenamiento de la UE y los Estados miembros están poniendo en marcha planes de ahorro de gas en consonancia con el **Plan Europeo de Reducción de la Demanda de Gas**. La Comisión también ha establecido **medidas de intervención de emergencia en el mercado de la energía** para hacer frente a las recientes e impresionantes subidas de los precios y reducir las facturas de energía de las empresas y los ciudadanos europeos. Y seguiremos acelerando la transición energética, tanto como medio para hacer frente a la crisis climática como para reducir nuestras dependencias e impulsar nuestra competitividad. Para ello, también será fundamental reforzar la resiliencia y las capacidades de respuesta de las infraestructuras críticas, que constituirán el núcleo del plan de cinco pasos anunciado por la presidenta Von der Leyen.

Con el fin de apoyar a las personas y las empresas en toda Europa, debemos seguir trabajando en la inversión y las reformas a través de NextGenerationEU. Del mismo modo, debemos seguir utilizando toda la fuerza del presupuesto de la UE. Para hacer frente a la crisis energética, debemos proteger los fundamentos de nuestra economía y, en particular, salvaguardar nuestro mercado único y un alto nivel de empleo. A fin de abordar el grave riesgo de fragmentación de la Unión, es de vital importancia contar con una solución europea común y unánime, así como preservar la igualdad de condiciones en el mercado único mediante orientaciones claras sobre las ayudas estatales, guiadas por los principios generales de proporcionalidad y necesidad. Con REPowerEU, la Comisión ha dado un primer paso importante en materia de solidaridad, pero se necesitan más. Por lo tanto, tenemos que impulsar REPowerEU con más financiación sobre la base de una evaluación de las necesidades y teniendo en cuenta la capacidad de absorción de inversiones. Buscaremos nuevas fuentes de financiación para REPowerEU y estaremos dispuestos a proponer nuevas medidas, aprovechando también las enseñanzas extraídas de los mecanismos de solidaridad financiera de la UE en el marco de NextGenerationEU y otros instrumentos igualmente eficaces.

Ahora que, aquí en la UE, nos enfrentamos a las consecuencias de la invasión rusa, nuestro apoyo a Ucrania seguirá siendo tan firme, decidido y unido como lo viene siendo desde el 24 de febrero. Lo que está en juego en el próximo año es Ucrania y el futuro de Ucrania. Pero también lo está el futuro de la Unión Europea, y todo lo que esta representa: la libertad, la democracia, los derechos fundamentales, el Estado de Derecho y todos los valores fundacionales de la UE.

Impulsadas por una verdadera solidaridad de la UE y sus Estados miembros, las más de 180 medidas que ya ha adoptado la Unión Europea en respuesta a la invasión están golpeando a Rusia donde más le duele y, al mismo tiempo, están prestando un firme apoyo a Ucrania y a su pueblo. En el período comprendido entre el inicio de la guerra y el mes de septiembre, la UE y sus Estados miembros movilizaron más de 19 000 millones EUR para reforzar la resiliencia económica, social y financiera de Ucrania y otros 3 100 millones EUR de apoyo militar en el marco del **Fondo Europeo de Apoyo a la Paz**. Los ciudadanos y los Estados miembros han mostrado una generosidad y una solidaridad desbordantes a la hora de acoger a los millones de ucranianos que huyen de la violencia, y la UE ha contribuido a garantizar su acceso al empleo, la vivienda, la educación y la asistencia sanitaria mediante la activación de la **Directiva de protección temporal**.

Gracias al **Mecanismo de Protección Civil de la Unión**, se han proporcionado más de 70 000 toneladas de ayuda a Ucrania, en particular alimentos, agua, alojamiento, energía y asistencia sanitaria. Hemos movilizado equipos médicos y especializados en riesgos para la salud pública, como las amenazas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares, a través de la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA) y las **reservas de emergencia de rescEU**. A través de la **Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa** (CARE, por sus siglas en inglés) y la propuesta sobre **FAST-CARE** hemos facilitado a los Estados miembros y a las regiones la movilización de fondos de cohesión para ayudar a las personas que huyen de la guerra.

Seguiremos ofreciendo una sólida ayuda política, financiera y humanitaria a Ucrania y estamos preparados para apoyar la futura reconstrucción del país. Un primer paso es proporcionar **100 millones EUR para la rehabilitación de las escuelas ucranianas que han sufrido daños**. Dado que el futuro de Ucrania y de su pueblo está dentro de la Unión, también trabajaremos para **facilitar su acceso al mercado único**. Al mismo tiempo, seguiremos coordinándonos, también con nuestros aliados, para garantizar la **aplicación efectiva de las sanciones** a fin de mantener una fuerte presión económica sobre Rusia y socavar su capacidad de hacer la guerra a Ucrania.

La actual crisis alimentaria provocada por el fuerte aumento de los precios y las graves sequías y agudizada por la invasión de Ucrania por parte de Rusia pone en peligro la seguridad alimentaria en todo el mundo y constituye otro gran reto. Con el objetivo de hacer frente a esta crisis y facilitar el acceso de Ucrania al mercado único y a las cadenas de suministro mundiales a través de rutas alternativas, la Comisión sigue colaborando estrechamente con sus socios internacionales, los Estados miembros, las autoridades ucranianas y los empresarios del sector a fin de garantizar el acceso a los fertilizantes, la producción alimentaria y el comercio abierto para evitar que se produzcan distorsiones en el suministro de alimentos. Nuestros **«corredores de solidaridad»** permiten a Ucrania exportar cereales y otros productos e importar mercancías necesarias, desde ayuda humanitaria hasta fertilizantes. También hemos movilizado 600 millones EUR del **Fondo Europeo de Desarrollo** para reforzar nuestro apoyo a la seguridad alimentaria en países de África, el Caribe y el Pacífico.

Queda mucho por hacer tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, empezando por aplicar lo que ya se ha acordado y adoptar lo que todavía se está negociando. Hemos presentado iniciativas dirigidas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, invertir en tecnologías ecológicas y proteger el medio ambiente natural. Hemos propuesto normas diseñadas para capacitar a las personas y las empresas con una nueva generación de tecnologías digitales. Hemos presentado medidas con el objetivo de reforzar nuestra competitividad y potenciar la resiliencia del mercado único, fomentando al mismo tiempo la justicia social en el mercado laboral. Esta Comisión ha tomado medidas destinadas a seguir reforzando la capacidad de la UE para defender la democracia y el Estado de Derecho. Hemos actuado para garantizar la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación y reforzar una sociedad plural, igualitaria e inclusiva.

También es esencial que hagamos mayor hincapié en el **apoyo a las negociaciones interinstitucionales** para convertir nuestros compromisos políticos en legislación. En cuestiones como el certificado COVID-19, las normas digitales o el salario mínimo, hemos logrado avances considerables gracias a la unidad de las instituciones. Debemos acelerar la aplicación de este enfoque, en particular en los expedientes clave para la doble transición ecológica y digital, como el paquete de medidas «Objetivo 55», las propuestas sobre la lucha contra la deforestación mundial y sobre las pilas y baterías y la Ley de Inteligencia Artificial. El trabajo de la Comisión seguirá guiándose por la aplicación de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** de las Naciones Unidas en todos los ámbitos de actuación. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se han integrado en el Semestre Europeo y en nuestros instrumentos de mejora de la legislación. En 2023, la Comisión presentará la primera revisión voluntaria de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte de la UE en el marco del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas.

En los últimos años, los europeos han comprobado de primera mano que el presupuesto de la UE puede ser decisivo. Sin embargo, los recursos y la flexibilidad a la hora de utilizarlos son limitados. La **revisión intermedia del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027**, que realizaremos en 2023, nos brindará la oportunidad de volver a evaluar si el actual presupuesto de la UE sigue proporcionando los medios necesarios para dar respuestas comunes a desafíos comunes.

A tal fin, la Comisión presentará también una **propuesta de segundo conjunto de nuevos recursos propios** basada, en particular, en la propuesta de un conjunto único de normas tributarias para la actividad empresarial en Europa (BEFIT, por sus siglas en inglés). Junto con un primer conjunto de propuestas, estas medidas garantizarán unos tipos de ingresos más diversificados y resilientes y evitarán que se produzcan recortes indebidos en los programas de la Unión o aumentos excesivos de las contribuciones de los Estados miembros, con vistas al reembolso del componente de subvención del plan de recuperación NextGenerationEU.

2. Los ciudadanos, en el centro de la democracia europea

El programa de trabajo de este año es también el primero desde que finalizara la **Conferencia sobre el Futuro de Europa**. El presente programa de trabajo es un fiel reflejo de la riqueza

de las ambiciosas propuestas formuladas durante la Conferencia y de la importancia de ofrecer los resultados que los ciudadanos consideran más importantes, por lo que muchas de sus iniciativas clave dan seguimiento a esas propuestas.

La Conferencia sobre el Futuro de Europa¹ constituyó un ejercicio único de democracia participativa y deliberativa a escala europea y una forma de mejorar nuestra elaboración de políticas. La Conferencia logró desarrollar **una visión ambiciosa e inspiradora para nuestra Unión**.

Es la visión de una Europa que facilita la vida diaria de sus ciudadanos, ya sea en zonas rurales o urbanas, que afronta directamente nuestros retos generacionales, que cuenta con una mayor autonomía, y que cumple en las cuestiones que más importan a los europeos, desde los alimentos que consumen hasta el aire que respiran. Toca intervenir ahora al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. El presente programa de trabajo constituye un paso más en los esfuerzos de la Comisión por «Transformar la visión en acciones concretas»².

El éxito a largo plazo de la Conferencia sobre el Futuro de Europa dependerá de los cambios que consiga introducir para que se tenga más en cuenta a los ciudadanos a la hora de establecer prioridades y objetivos, así como de diseñar y elaborar políticas a escala europea.

Tras el éxito de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, los paneles de ciudadanos han pasado a formar parte de la formulación de políticas de la Comisión en determinados ámbitos clave. Los **paneles de ciudadanos de nueva generación** deliberarán sobre las iniciativas del próximo año relativas al desperdicio de alimentos, la movilidad educativa y los mundos virtuales.

3. Cumplimiento de las seis grandes ambiciones

3.1 El Pacto Verde Europeo

Los efectos del cambio climático son cada vez más graves, y así lo han demostrado este año las olas de calor extremas, los incendios forestales y las sequías sin precedentes. Para hacer frente a la crisis climática y reforzar nuestras economías y nuestra seguridad es esencial que aceleremos nuestra transición ecológica. Además, ante las crecientes amenazas mundiales y la nueva realidad geopolítica, la aceleración de la transformación ecológica mejorará nuestra seguridad alimentaria a largo plazo mediante la construcción de un sistema alimentario sostenible y resiliente. La crisis climática también ha puesto aún más de relieve la necesidad de seguir mejorando los mecanismos de la UE de protección civil y gestión de crisis.

La Comisión ya ha presentado la mayoría de las propuestas clave para la consecución del Pacto Verde Europeo y seguiremos prestando pleno apoyo a los legisladores para garantizar que pueda alcanzarse un acuerdo antes de que finalice la presente legislatura. Este año, es fundamental alcanzar un rápido acuerdo sobre el paquete de medidas «Objetivo 55».

¹ Conferencia sobre el Futuro de Europa — [Informe sobre el resultado final](#)

² Comunicación de junio de 2022 «Transformar la visión en acciones concretas», COM(2022) 404 final.

Como complemento de estas medidas, a principios de 2022 adoptamos una propuesta pionera para reducir a la mitad el uso de plaguicidas de aquí a 2030 y restaurar los ecosistemas europeos dañados de aquí a 2050. En los próximos meses adoptaremos ambiciosos paquetes con nuevas medidas en favor del clima y el medio ambiente, en particular las relacionadas con las emisiones del transporte y la certificación de la eliminación de dióxido de carbono, así como propuestas para mejorar la calidad del aire ambiente y del agua, e iniciativas clave en materia de economía circular que traten, en particular, la sostenibilidad de los envases y plásticos, el creciente reto de la contaminación por microplásticos, el derecho a la reparación y los vehículos al final de su vida útil. También abogaremos enérgicamente por un ambicioso acuerdo mundial en favor de la naturaleza en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Biodiversidad que se celebrará este año en Montreal (COP15) y mostraremos nuestro liderazgo mundial en la lucha contra el cambio climático en la Conferencia de Sharm el-Sheij sobre el Cambio Climático (COP27).

Al mismo tiempo, nuestra Unión debe mejorar su preparación para soportar la futura volatilidad de los precios, garantizar unas facturas de electricidad asequibles y adelantarse a la profunda transformación industrial necesaria para ser un continente descarbonizado, y en gran medida electrificado, de aquí a 2050. Por lo tanto, propondremos una **reforma integral del mercado de la electricidad de la UE** a principios de 2023, una de cuyas consecuencias sería desligar el efecto del precio del gas sobre el de la electricidad.

Con el fin de contribuir a ampliar nuestra economía del hidrógeno verde, crearemos un nuevo **Banco Europeo del Hidrógeno** para invertir 3 000 millones EUR en la puesta en marcha de un mercado del hidrógeno renovable en la UE, una de cuyas funciones será ajustar la oferta a la demanda.

En 2023 tomaremos medidas para **reducir los residuos y su impacto medioambiental**, prestando especial atención a los **residuos alimentarios y textiles**, una de las cuestiones que se debatieron durante la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Actualmente, se desperdicia un porcentaje cercano al 20 % del total de alimentos producidos en la UE, lo que agota los recursos naturales, socava los ecosistemas y hace que aumenten las emisiones de gases de efecto invernadero. Tomaremos medidas para hacer frente a esta situación, e introduciremos objetivos de reducción de los residuos alimentarios. Habida cuenta de que cada persona desecha al año unos once kilogramos de productos textiles en la UE, actuaremos también para mejorar el reciclado textil y garantizar que los productores asuman una mayor responsabilidad en el tratamiento de los residuos.

Crearemos un **marco global en favor de unos sistemas alimentarios sostenibles** en la UE, para lograr que la sostenibilidad sea un elemento central de todas las políticas relacionadas con la alimentación. **Revisaremos la legislación de la UE en materia de bienestar de los animales** para ampliar su ámbito de aplicación y garantizar mayores niveles de bienestar de los animales. Esta medida obedece a las recomendaciones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y de la iniciativa ciudadana europea «End the Cage Age» («Acabemos con las jaulas»).

Presentaremos legislación relacionada con las **nuevas técnicas genómicas**, como la mutagénesis dirigida o la cisgénesis. Esas nuevas normas permitirán mantener un alto nivel de protección de la salud humana y animal y del medio ambiente, y contribuirán a lograr un sistema alimentario más resiliente y sostenible a través de productos vegetales innovadores. Esta iniciativa responde a una propuesta formulada por la Conferencia sobre el Futuro de Europa.

También trabajaremos para lograr una mayor **ecologización del transporte de mercancías** que permita reducir las emisiones y la contaminación procedente del transporte y avanzar hacia una movilidad más inteligente y sostenible.

Después de consultar a las principales partes interesadas, propondremos **una revisión específica de la legislación relativa al registro, la evaluación y la autorización de las sustancias y mezclas químicas (REACH)** con el fin de garantizar la ventaja competitiva y la innovación europeas mediante la promoción de sustancias químicas sostenibles, la simplificación y la racionalización del proceso reglamentario, la reducción de la carga y la protección de la salud humana y el medio ambiente.

3.2 Una Europa adaptada a la era digital

El informe final de la Conferencia sobre el Futuro de Europa subrayó la necesidad de hacer que las soluciones digitales sean accesibles y estén a disposición de todos los europeos y de garantizar que Europa lidere una transformación digital ética, transparente y segura.

Además, el informe sobre prospectiva estratégica de 2022 de la Comisión hizo hincapié en la necesidad de acelerar las transiciones ecológica y digital de forma conjunta. Las soluciones digitales harán que nuestra economía sea más eficiente y requiera menos recursos, al tiempo que contribuirán a minimizar la huella ambiental, climática y de recursos generada por la propia digitalización. A tal fin, propondremos una **Ley Europea de Materias Primas Fundamentales** que garantice un suministro adecuado y diversificado para la economía digital de Europa y para la transición ecológica, y conceda prioridad a la reutilización y el reciclado.

Aparte de los esfuerzos que llevamos a cabo de manera continua y conjunta con los Estados miembros para cumplir los objetivos de la década digital, también propondremos herramientas para el **desarrollo de mundos virtuales abiertos centrados en el ser humano**, como los metaversos. Estos ofrecen innumerables posibilidades para la industria y el sector de los servicios, las artes creativas y los ciudadanos, así como la oportunidad de afrontar retos sociales de mayor calado, como los relacionados con la salud y las ciudades inteligentes.

En respuesta a la Resolución aprobada por el Parlamento Europeo en virtud del artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión propondrá una **Recomendación sobre la piratería de los contenidos en directo** que aportará un conjunto de herramientas para luchar contra la retransmisión ilegal de acontecimientos en directo, en particular deportivos.

En lo que respecta a la movilidad, la digitalización puede actuar como una fuerza catalizadora para lograr una multimodalidad sin fisuras y una mejor sostenibilidad. Con el fin de impulsar la digitalización del sector y fomentar soluciones innovadoras, propondremos un **espacio común europeo de datos relativos a la movilidad**. Para prepararnos ante la llegada de nuevas soluciones de movilidad, también propondremos un **marco reglamentario de la UE para el Hyperloop** que nos permitirá incorporar esta solución de transporte de alta velocidad y con bajas emisiones de carbono.

Nuestra iniciativa encaminada a **seguir ampliando y mejorando el uso de herramientas y procesos digitales en el Derecho de sociedades** mejorará la transparencia de las empresas en el mercado único, simplificará los procedimientos administrativos y judiciales y facilitará la expansión transfronteriza de las empresas.

El incierto clima geopolítico, así como las recientes perturbaciones de las cadenas de suministro durante la crisis de la COVID-19, pusieron de manifiesto la enorme importancia de nuestro singular mercado único para fortalecer la base económica de Europa. Un mercado interior dinámico y sin trabas es la piedra angular de la riqueza y la estabilidad de nuestra Unión. Con ocasión de su trigésimo aniversario, publicaremos una **Comunicación sobre el mercado único** que mostrará sus grandes ventajas y señalará las deficiencias en materia de funcionamiento, así como las prioridades futuras para que el mercado único siga desempeñando un papel clave en la autonomía estratégica abierta de la Unión.

Para contribuir a garantizar un entorno regulador estable para nuestras empresas, propondremos un **paquete de licencias de patentes**. Trabajaremos en pro de un marco eficiente para la concesión de licencias de **patentes esenciales para estándares** que reflejen mejor los intereses de sus titulares y de quienes las aplican, y estableceremos normas claras para la **concesión de licencias obligatorias de patentes**.

Nuestro mercado único es una herramienta clave para garantizar que la salud y la seguridad de las personas en toda la Unión sean una prioridad. Por ello, responderemos a la Resolución legislativa del Parlamento Europeo con una propuesta sobre **detección, registro y vigilancia del amianto**. Así contribuiremos a garantizar que todos los Estados miembros incrementen sus objetivos de control, localización y eliminación de esta sustancia peligrosa.

Necesitamos un entorno empresarial propicio y una mano de obra con las capacidades adecuadas. Nuestra competitividad futura depende de ello. Debemos eliminar los obstáculos que siguen frenando a nuestras pequeñas empresas, ya que estas constituyen la columna vertebral de la larga historia de logros industriales de Europa. Por ello, presentaremos un paquete de ayuda a las pymes. La Comisión revisará la Directiva sobre morosidad con el objetivo de **reducir las cargas para las pymes**.

A fin de impulsar una mano de obra que cuente con las capacidades requeridas, fomentar la competitividad de las empresas europeas, en particular las pymes, y aprovechar todo el potencial de la doble transición ecológica y digital de manera socialmente justa, 2023 será el **Año Europeo de las Capacidades**, iniciativa con la que se aspira a ofrecer el reciclaje y

perfeccionamiento profesional necesarios de nuestra mano de obra y a atraer las capacidades adecuadas a nuestro continente.

3.3 Una economía al servicio de las personas

Este programa de trabajo se está decidiendo en un momento de gran incertidumbre económica. Por este motivo, estamos dispuestos a volver a examinarlo después del invierno, especialmente en lo que respecta a las medidas que puedan afectar a la competitividad.

La guerra de agresión rusa contra Ucrania está poniendo a prueba la resiliencia económica y social de Europa en un momento en que está experimentando profundas transformaciones. Tenemos que desarrollar un conjunto sólido de controles estratégicos del comercio y la inversión para reforzar nuestra seguridad económica y, al mismo tiempo, tratar de diversificar las cadenas de valor.

Tras dos años de experiencia, la Comisión está dispuesta a **revisar el Reglamento de la UE para el control de las inversiones extranjeras directas** con el fin de determinar, en consonancia con los principios de mejora de la legislación, las modificaciones necesarias para reforzar su funcionamiento y eficacia. También nos valdremos de la experiencia del actual régimen de control de las exportaciones de la UE y de la aplicación de sanciones en el contexto de la agresión rusa contra Ucrania para reforzar nuestros controles estratégicos de las exportaciones, en estrecha colaboración con los Estados miembros y nuestros socios internacionales. Además, valoraremos si necesitamos más herramientas en relación con los **controles estratégicos de las inversiones en el exterior**.

También tenemos que reforzar nuestro modelo europeo de economía social de mercado. Seguiremos cumpliendo los objetivos de la agenda social definida en la Cumbre Social de Oporto de mayo de 2021 para garantizar que la doble transición sea socialmente justa. Hemos presentado importantes iniciativas encaminadas a la **aplicación del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales**. Presentaremos una iniciativa sobre la digitalización de los sistemas de seguridad social y las redes de seguridad social en apoyo de la movilidad laboral, en el marco de los trabajos en curso sobre la tarjeta europea de seguridad social, **ESSPASS**.

En el contexto del Año Europeo de las Capacidades, también actualizaremos nuestro **marco de calidad para los períodos de prácticas** para tratar cuestiones como la remuneración justa y el acceso a la protección social.

En respuesta a la Resolución aprobada por el Parlamento Europeo en virtud del artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, presentaremos una iniciativa legislativa sobre un **estatuto para las asociaciones transfronterizas europeas**, a fin de que estas puedan beneficiarse plenamente de las libertades que ofrece el mercado único. Estas asociaciones desempeñan un papel fundamental a la hora de proporcionar bienes y servicios en muchos ámbitos de la economía de la UE y de contribuir a la participación activa de los ciudadanos en la sociedad civil y la democracia.

Propondremos una Recomendación del Consejo sobre el **desarrollo de las condiciones marco para la economía social** con el objetivo de ayudar a los Estados miembros a adaptar

mejor sus políticas y su legislación a las necesidades específicas de las entidades de la economía social.

Con vistas a reembolsar el componente de subvención del plan de recuperación NextGenerationEU y garantizar la financiación del Fondo Social para el Clima, la Comisión ha presentado un primer conjunto de propuestas de nuevos recursos propios que se están debatiendo con los colegisladores. Sin embargo, como se subrayó en la Conferencia sobre el Futuro de Europa, la Unión debe seguir reforzando su propio presupuesto. A tal fin, la Comisión presentará una **propuesta de segundo conjunto de nuevos recursos propios** basada en la propuesta de un conjunto único de normas tributarias para la actividad empresarial en Europa (BEFIT, por sus siglas en inglés).

Juntas, estas medidas garantizarán unos tipos de ingresos más diversificados y resilientes y evitarán que se produzcan recortes indebidos en los programas de la Unión o aumentos excesivos de las contribuciones de los Estados miembros. También realizaremos una **revisión intermedia del marco financiero plurianual 2021-2027**. Asimismo, impulsaremos la creación de un nuevo Fondo para la Soberanía Europea para garantizar que el futuro de la industria sea «made in Europe».

Además, presentaremos las orientaciones de la Comisión consiguientes a la **revisión de nuestra gobernanza económica** para garantizar su permanente adecuación para los retos de la presente década, para lo que tendremos en cuenta las valiosas contribuciones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa.

También presentaremos una propuesta sobre cómo **profundizar y reforzar la cooperación administrativa** que permitirá mejorar las sinergias entre los instrumentos de la UE diseñados para reforzar las capacidades, especialmente a nivel local y regional. También permitirá gestionar mejor las inversiones y las transformaciones, y garantizará al mismo tiempo la aplicación plena y efectiva de las políticas de la UE.

Unos mercados financieros eficientes e integrados y la libre circulación de capitales son dos elementos esenciales para el crecimiento económico y la recuperación, así como para la doble transición ecológica y digital. También contribuyen a que la UE mantenga su liderazgo económico y geopolítico mundial. La Comisión ha presentado una serie de reformas normativas en los ámbitos de la inversión, la divulgación de información, la banca y los seguros. Ahora trataremos de seguir avanzando en la construcción de la unión de los mercados de capitales. La Comisión también propondrá un paquete de medidas a fin de **facilitar la inversión minorista** y mejorará el **acceso a los datos en los servicios financieros** mediante una iniciativa encaminada a establecer un **marco de financiación abierta**. También revisaremos la **Directiva sobre servicios de pago** para apoyar la innovación y garantizar, al mismo tiempo, un uso más fácil y seguro de los servicios de pago en línea y una mejor protección de los usuarios contra el fraude y los abusos.

Para velar por que la moneda común de la Unión esté adaptada a la era digital, presentaremos una propuesta que establecerá los principios de un **euro digital** antes de su posible emisión por parte del Banco Central Europeo.

3.4 Una Europa más fuerte en el mundo

Si bien el multilateralismo y el orden internacional basado en normas seguirán siendo nuestros principios rectores subyacentes, debemos estar preparados para una era de rivalidad sistémica en un mundo multipolar.

Como principal donante de ayuda humanitaria y al desarrollo, la UE seguirá dando respuesta a las consecuencias de la guerra de Rusia contra Ucrania a nivel mundial, especialmente en lo que se refiere a las crisis alimentaria y energética mundiales.

Las sanciones contra Rusia seguirán en vigor mientras continúe la agresión contra Ucrania y la ocupación o anexión ilegal de territorio ucraniano. También actualizaremos nuestro **conjunto de instrumentos de sanciones**, de forma que contemple la corrupción.

La cruel realidad de la guerra confirma la necesidad de intensificar los esfuerzos de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa. Tomando como base la Brújula Estratégica de la UE, en 2023 presentaremos la **estrategia espacial de la UE para la seguridad y la defensa**, así como una nueva **estrategia de seguridad marítima** de la UE. También entablaremos un diálogo con las industrias de defensa europeas sobre cómo aumentar la producción para reponer las existencias de armamento europeo.

Proseguiremos nuestra cooperación con los países candidatos de los **Balcanes Occidentales, junto con Ucrania, Moldavia y Georgia**, con vistas a su futura adhesión a la Unión. Mantendremos nuestro apoyo a la Asociación Oriental y a la vecindad meridional. Además, contribuiremos activamente a los trabajos de la futura **Comunidad Política Europea** para llegar a otros países de Europa que no se encuentran en el proceso de adhesión.

Con el fin de reforzar la resiliencia de la UE y diversificar nuestras cadenas de suministro, impulsaremos la plena ratificación de los acuerdos comerciales, por ejemplo, con Chile, México y Nueva Zelanda, y proseguiremos las negociaciones con otros socios importantes, como Australia, India e Indonesia. También presentaremos una **nueva agenda para América Latina y el Caribe**.

La UE mantiene su compromiso de hacer frente a las crisis que afectan a otras partes del mundo, promover soluciones multilaterales solventes a los retos mundiales —en particular mediante la revisión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible— y fortalecer nuestras relaciones con las instituciones financieras internacionales.

Con el aumento de los conflictos y las catástrofes naturales, las necesidades humanitarias son cada vez mayores y el déficit de financiación cada vez más amplio. Sigue siendo fundamental mejorar la eficiencia y la eficacia en la prestación de la ayuda, en particular mediante el **aumento de las capacidades propias de la UE para responder a situaciones de crisis**. Entre otras medidas, antes de la temporada de incendios forestales de 2023, **duplicaremos nuestra capacidad de extinción de incendios** y añadiremos a nuestra flota diez aviones anfibios ligeros y tres helicópteros.

3.5 Promoción de nuestro modo de vida europeo

El Año Europeo de la Juventud 2022 ha ofrecido una inmensa cantidad de oportunidades para que los jóvenes europeos refuercen sus capacidades, competencias y participación cívica. A lo largo del Año Europeo de las Capacidades seguiremos poniendo especial énfasis en la juventud.

Dado que solo el 15 % de los jóvenes ha cursado estudios, formación o aprendizaje profesional en otro país de la UE, la Comisión propondrá actualizar la **normativa vigente de la UE en materia de movilidad por motivos de aprendizaje** para que los estudiantes puedan transitar más fácilmente entre sistemas educativos: un paso clave hacia la consecución de un Espacio Europeo de Educación de aquí a 2025.

En el ámbito de la salud, la Comisión seguirá aplicando el ambicioso Plan Europeo de Lucha contra el Cáncer, uno de los pilares de una Unión Europea de la Salud fuerte. Presentaremos una Recomendación sobre los **cánceres prevenibles mediante vacunación** y una actualización de la Recomendación sobre los **entornos libres de humo**.

Otro pilar fundamental de la Unión Europea de la Salud, recomendado por la Conferencia sobre el Futuro de Europa, es la creación de un **espacio europeo de datos sanitarios**. La rápida adopción y aplicación de esta iniciativa reforzará la calidad y la continuidad de la asistencia sanitaria y garantizará los derechos de los ciudadanos relacionados con sus datos sanitarios. La Comisión responderá a otra propuesta de la Conferencia sobre el Futuro de Europa presentando un **enfoque global de la salud mental**, una cuestión social de primer orden que puso de relieve la pandemia. Sobre la base de la iniciativa HealthyLifestyle4All y sus Youth Ideas Labs (laboratorios de ideas para los jóvenes), la Comisión también seguirá promoviendo el deporte y los beneficios físicos y mentales de un estilo de vida saludable para todas las generaciones y para la sociedad en su conjunto.

Los acontecimientos que están sucediendo en nuestra vecindad inmediata siguen confirmando por qué es tan fundamental contar con un marco claro y sólido para el funcionamiento de nuestro sistema de migración y asilo. En el último año también se han realizado avances importantes hacia un enfoque europeo en materia de migración, tal como se establece en el **Pacto sobre Migración y Asilo**. La Comisión seguirá prestando su pleno apoyo al Parlamento Europeo y al Consejo con vistas a la aplicación de la hoja de ruta conjunta relativa al Pacto y, antes de que finalice el actual mandato, adoptará todas las propuestas que están sobre la mesa. Además, trataremos de avanzar en el **paquete sobre capacidades y talento** para reforzar la migración regular eficaz y mutuamente beneficiosa mediante una nueva iniciativa que facilite el **reconocimiento de las cualificaciones de los nacionales de terceros países** y atraiga las capacidades adecuadas a nuestro continente, una de las cuestiones de mayor relevancia del Año Europeo de las Capacidades 2023. A través de una iniciativa específica para la creación de la **Academia de Capacidades en materia de Ciberseguridad**, promoveremos una de las competencias más importantes desde el punto de vista estratégico.

Dentro de nuestros esfuerzos por construir una auténtica Unión de la Seguridad y cumplir los objetivos de la Estrategia de la UE para luchar contra el abuso sexual de menores, la

Comisión propondrá una **revisión de la Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales de menores**. Esta revisión afrontará los nuevos retos que plantea el cambio tecnológico y atenderá la necesidad de incrementar la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de abuso sexual de menores, así como de apoyar y proteger a las víctimas infantiles, tanto en internet como fuera de internet, en consonancia con la Estrategia Global de la UE sobre los Derechos de la Infancia. La iniciativa complementará la reciente propuesta de **Reglamento por el que se establecen normas para prevenir y combatir los abusos sexuales de menores**. También afianzaremos la Unión de la Seguridad mediante una **cooperación policial transfronteriza** reforzada que, una vez se hayan adoptado las propuestas de la Comisión, hará frente a las nuevas y complejas amenazas para la seguridad.

La Comisión seguirá adoptando todas las medidas necesarias para velar por un espacio Schengen fuerte y resiliente sin controles en las fronteras interiores. Los avances tecnológicos nos permitirán aplicar unos controles fronterizos eficientes, realizar viajes internacionales de manera fluida y respetar las consideraciones relativas a la seguridad, todo ello gracias a la aplicación de los nuevos sistemas interoperables y a una nueva propuesta relativa a la **digitalización de los documentos de viaje**. Además, la Comisión seguirá prestando apoyo a los legisladores con vistas a una rápida adopción del **Código de Fronteras Schengen** revisado.

3.6 Un nuevo impulso a la democracia europea

Nuestra democracia, la piedra angular de nuestra Unión, nunca ha estado sometida a tanta presión. La estabilidad, la seguridad y la prosperidad de nuestra Unión están firmemente ancladas en la defensa de nuestras **instituciones y valores democráticos**. Por lo tanto, no debemos desistir en la defensa de nuestros derechos fundamentales y valores compartidos, como la igualdad y el Estado de Derecho, ni dejar de tomar medidas para proteger los cimientos de nuestras sociedades libres y democráticas, como el pluralismo y la libertad de los medios de comunicación.

La defensa sistemática del **Estado de Derecho** en todos los Estados miembros fue uno de los objetivos formulados por la Conferencia sobre el Futuro de Europa, en relación con el que la tercera edición del informe anual sobre el Estado de Derecho (julio de 2022) contenía por primera vez recomendaciones dirigidas a todos los Estados miembros. El Plan de Acción para la Democracia Europea ha convertido la protección de los pilares democráticos fundamentales en una prioridad política de primer orden. Partiendo de esta base, la Comisión propuso la Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación con el objetivo de establecer las salvaguardias legislativas necesarias para velar por la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación.

En 2023, la Comisión presentará un **paquete para la defensa de la democracia** con el fin de conferir mayor profundidad al Plan de Acción para la Democracia Europea, promover unas elecciones libres y justas, luchar más intensamente contra la desinformación y apoyar la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, en particular desarrollando el espacio cívico y la participación ciudadana para afianzar la resiliencia democrática desde dentro. Más concretamente, incluirá propuestas diseñadas para proteger nuestras democracias y fortalecer

la confianza a través de la defensa de nuestro sistema democrático frente a los intereses externos. También propondremos medidas para actualizar nuestro marco legislativo de **lucha contra la corrupción**.

La Comisión ha presentado propuestas para reforzar las elecciones al Parlamento Europeo apoyando su integridad y promoviendo una mayor participación a través de normas relativas a **la transparencia y la segmentación de la publicidad política, al estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas y a los derechos electorales de los europeos desplazados**. Estamos dispuestos a apoyar también a los colegisladores en su trabajo sobre la propuesta del Parlamento Europeo relativa a una nueva **ley electoral**. Sería importante disponer de las nuevas normas a tiempo para las próximas elecciones al Parlamento Europeo, que se celebrarán en 2024.

La Comisión seguirá construyendo una Unión de la Igualdad a través de una iniciativa emblemática en defensa de los derechos de las personas con discapacidad que propondrá la creación de una **tarjeta europea de discapacidad** a fin de garantizar el reconocimiento mutuo de esa condición en todos los Estados miembros. La Unión de la Igualdad se verá aún más reforzada si los colegisladores llegan a un acuerdo sobre las iniciativas propuestas en materia de **lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica** y de **transparencia retributiva**. En el contexto de la aplicación del Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025, la Comisión seguirá trabajando para garantizar una **protección eficaz contra la discriminación** por motivos de origen racial o étnico, también por parte de los cuerpos y fuerzas de seguridad.

Con el objetivo de garantizar que los derechos de los consumidores sigan protegiéndose y aplicándose en los mercados, tanto en internet como fuera de internet, la Comisión propondrá modificaciones de las normas que rigen la **cooperación entre las autoridades de protección de los consumidores** para ayudar a desincentivar las prácticas comerciales desleales y apoyar unas investigaciones más eficaces sobre las infracciones de la legislación en materia de protección de los consumidores.

La Comisión buscará herramientas para **reforzar su marco de transparencia**, en particular en lo que se refiere al acceso a los documentos.

Para mejorar la **cooperación entre las autoridades nacionales de protección de datos** en cuanto a la aplicación del Reglamento General de Protección de Datos, la Comisión propondrá armonizar algunos aspectos procedimentales nacionales relacionados con el trabajo de dichas autoridades.

4. Mejora de la legislación, aplicación del Derecho de la UE y garantía de su cumplimiento

4.1 Mejora de la legislación

Los retos a los que se enfrenta Europa hoy en día han subrayado la necesidad de elaborar políticas informadas, fundamentadas en datos contrastados, y de aplicar los principios de mejora de la legislación.

En la actualidad, la Comisión dispone de mecanismos de regulación que cumplen las normas más exigentes, y así lo reconoce la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. La mejora de la legislación consiste en garantizar que la legislación es necesaria y ofrece el máximo beneficio posible a los ciudadanos y las partes interesadas. El **principio de «una más, una menos»**, ya **plenamente implantado**, se centra en el impacto de los costes de las propuestas de la Comisión en los ciudadanos y las empresas y complementa los esfuerzos realizados de manera sistemática por detectar y eliminar la burocracia excesiva y los costes innecesarios en virtud del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT). La Plataforma «Preparados para el Futuro», un grupo de expertos de alto nivel, también presta apoyo a la Comisión a fin de detectar posibilidades de simplificación y reducción de la carga administrativa. Un grupo de alto nivel de partes interesadas puede contribuir a seguir racionalizando de manera específica el acervo que afecta a los ciudadanos y las empresas. Una **prueba reforzada de las pequeñas y medianas empresas (pymes)** garantizará que las empresas europeas puedan beneficiarse del mercado único sin tener que pagar un precio desproporcionado. En 2023, la Comisión seguirá aplicando el principio de «una más, una menos» y empezará a hacer balance de su aplicación y su eficacia.

El Programa de Mejora de la Legislación constituye un elemento fundamental en el apoyo a la sostenibilidad, integra los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los análisis de impacto y examina las repercusiones más significativas para todos en materia de igualdad. La inclusión de la perspectiva estratégica en la mejora de la legislación y la adaptabilidad de la legislación a situaciones futuras dotarán a la Comisión de las herramientas necesarias para hacer frente a cualquier incertidumbre que pueda surgir.

4.2 Aplicación del Derecho de la UE y garantía de su cumplimiento

Una vez que la Unión haya alcanzado un acuerdo sobre las iniciativas propuestas, es fundamental que se apliquen plenamente, y respetando los plazos fijados, para generar los resultados sobre el terreno que hemos prometido. La **Comunicación sobre la aplicación del Derecho de la UE** presentada la semana pasada explica cómo la Comisión ha desarrollado e intensificado su trabajo en materia de ejecución, uniendo sus esfuerzos a los de los Estados miembros, las autoridades especializadas y otras partes interesadas. La aplicación plena y coherente de las normas de la UE refuerza la seguridad jurídica y la confianza depositada por los ciudadanos y las empresas en las instituciones nacionales y en la UE en general, en particular en lo que respecta a nuestros valores compartidos, los derechos fundamentales, el Estado de Derecho, las cuatro libertades fundamentales de la UE y el funcionamiento del mercado único. La aplicación adecuada de las normas de la UE potencia los beneficios concretos de las políticas de la UE para la vida cotidiana de las personas, con independencia del lugar de la UE en el que vivan. La Comisión seguirá colaborando con los Estados miembros y dándoles su apoyo para lograr una aplicación correcta del Derecho de la UE, para resolver rápidamente cualquier problema en el momento en que se produzca y para **actuar con decisión ante cualquier infracción** que obstaculice la consecución de importantes objetivos estratégicos de la UE o que pueda socavar los valores y libertades fundamentales de la UE.

5. Conclusión

Desde el inicio del actual mandato de la Comisión, la Unión Europea ha demostrado su capacidad de responder a las expectativas de sus ciudadanos en los ámbitos de mayor importancia. Ha respondido colectivamente frente a crisis sin precedentes y ha redoblado su apuesta por la transformación radical que ya había emprendido. Esta debe seguir siendo la fuerza que impulse nuestro trabajo en el próximo año.

Nuestras acciones clave para el próximo año se enumeran en los anexos de la presente Comunicación. En ellas se incluye una lista de propuestas prioritarias pendientes sobre cuya base seguiremos dialogando con el Parlamento Europeo y el Consejo a fin de acordar la Declaración conjunta sobre las prioridades legislativas antes de que finalice este año.

Juntos conformaremos una Unión capaz de poner en común sus fortalezas para hacer frente a los mayores retos, desde el cambio climático y la pérdida de naturaleza hasta las pandemias y la seguridad regional. Una Unión enérgica que defienda sus valores y el Estado de Derecho. Una Unión próspera, fundada en una economía fuerte, en la solidaridad intergeneracional y en un mercado único sin igual, que ofrezca una protección social sin precedentes. Una Unión sin divisiones, con una voz fuerte en el mundo, que actúe como líder mundial frente a nuestros retos generacionales.