



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 10.2.2004
KOM(2004) 106 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

suhteista Venäjään

1. Johdanto

Joulukuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti neuvostoa ja komissiota laatimaan arviointiraportin ja ehdottamaan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on vahvistaa EU:n ja Venäjän strategista kumppanuutta sekä tämän kumppanuuden perustana olevien arvojen kunnioittamista. Tämä tiedonanto on vastaus Eurooppa-neuvoston kehoitukseen. Sen tarkoituksena on muodostaa suuntaviivat EU:n Venäjää koskevan politiikan tarkastelulle helmikuun yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa sekä tukea sellaisen, entistä johdonmukaisemman ja tehokkaamman lähestymistavan omaksumista suhteissa Venäjään, joka edustaa 25:n jäsenvaltion unionin näkemyksiä, erityisesti toukokuun huippukokouksen onnistumiseksi ja EU:n ja Venäjän yhteistyön kehittämiseksi edelleen. Tiedonannossa esitetään myös EU:n Etelä-Kaukasialla ja läntisiä uusia itsenäisiä valtioita koskevan politiikan tarkastelua.

EU:n Venäjän-suhteiden päätavoitteet määriteltiin jäsenvaltioiden välisten perusteellisten keskustelujen jälkeen, joita käytiin toukokuussa 2003 pidetyn Pietarin huippukokouksen valmistelujen yhteydessä. Siinä yhteydessä jäsenvaltiot sopivat Venäjän kanssa pyrkivänsä luomaan neljä yhteistä aluetta¹. Sovittiin, että näitä pyrkimyksiä edistetään erityisesti kumppanuus- ja yhteistyösopimusten puitteissa. Tässä vaiheessa EU:n ensisijaisena tavoitteena on määritellä tehokkaimmat tavat päästä sovittuun tavoitteeseen eli neljän alueen luomiseen. Näissä pyrkimyksissä olisi hyödynnettävä kaikkia sellaisia EU:n naapuruuspolitiikan osa-alueita kuten suunnitteilla olevaa uutta naapuruusvälinettä, jotka ovat EU:n ja Venäjän yhteisen edun mukaisia.

Venäjä on tärkeä kumppani, jonka kanssa kanssakäymiseen sekä aidon strategisen kumppanuuden luomiseen ja rakentamiseen myönteisen keskinäisen riippuvuuden pohjalta on olemassa huomattavaa mielenkiintoa. Venäjä on EU:n suurin ja laajentumisen jälkeen entistä läheisempi naapuri. Se ei ole keskeinen vaikuttaja pelkästään maailmanlaajuisella tasolla ja YK:n turvallisuusneuvostossa, vaan sillä on huomattavaa vaikutusvaltaa myös uusiin itsenäisiin valtioihin. Se on tärkeimpiä energiatuotteiden toimittaja EU:lle ja tulevaisuudessa entistäkin merkittävämpi energiatuotteiden lähde. Taloutensa suhteellisesta pienuudesta huolimatta Venäjä on merkittävä markkina-alue EU:n tavaroille ja palveluille ja sillä on huomattavaa kasvupotentiaalia. EU:n etujen mukaista on, että Venäjä edistyy uudistuksissaan ja uudenaikaistaa talouttaan. Tässä suhteessa komissio pitää Venäjän talouden viimeaikaista kasvua myönteisenä.

EU:n ja Venäjän yhteistyö on hyvin perusteltua ympäristöasioissa, maahanmuuttoon, kansanterveyteen, rikollisuuteen ja tutkimukseen liittyvissä kysymyksissä sekä muihin Euroopan turvallisuuteen, vakauteen sekä sen yleiseen hyvinvointiin liittyvillä aloilla. Venäjällä puolestaan on monia EU-suhteisiinsa liittyviä toiveita EU:n ja Venäjän merkittävän ja kasvavan taloudellisen keskinäisen riippuvuuden sekä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittymisen yhteydessä.

EU:n ja Venäjän kannat ovat monissa asioissa lähentyneet; näitä ovat tehokkaan monenvälisyyden tukeminen YK:ssa, Keski-idän rauhanprosessi, kansainvälisen terrorismin torjunta sekä joukkotuhoaseiden leviämisen ehkäiseminen. Yhteistyö on ollut hedelmällistä

¹ Yhteinen talousalue, vapauten, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva yhteinen alue, yhteistyölle ulkoisen turvallisuuden alalla perustuva yhteinen alue sekä tutkimus- ja koulutusalan yhteinen alue, joka käsittää myös kulttuurin.

myös pohjoisen ulottuvuuden yhteydessä, ja EU pitää myönteisenä sitä, että Venäjä jatkaa ITER-hankkeen tukemista. Vuoden 2000 EU–Venäjä-huippukokouksessa aloitetusta energiaa koskevasta vuoropuhelusta on saatu lupaavia kokemuksia ja myönteisiä tuloksia alalla, jolla on strategista merkitystä sekä EU:lle että Venäjälle, joka on tällä hetkellä EU:n hiilivedyn tuonnin suurin yksittäinen lähde.

Suhteita ovat kuitenkin koetelleet EU:n ja Venäjän erilaiset näkökannat monissa kysymyksissä kuten Kioton pöytäkirjan ratifioimisessa, Siperian ylilento-oikeuksissa, kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen (PCA-sopimus) laajentamisessa, eläinlääkintäsopimusta koskevissa neuvotteluissa sekä vientitodistusasioissa. Venäjä on samaan aikaan tiukentanut suhtautumistaan moniin liittymässä oleviin maihin sekä uusiin itsenäisiin valtioihin. Tällä voi olla vaikutusta Venäjän suhteisiin laajentuneen EU:n kanssa, pyrkimyksiin lukkiutuneiden konfliktien ratkaisemiseksi sekä EU:n yhteistyöhön uusien itsenäisten valtioiden kanssa erityisesti Euroopan naapuruuspolitiikan yhteydessä. EU arvostaa alueellista taloudellista integraatiota koskevia hankkeita, joiden osapuolet ovat päättäneet toimia yhteistyössä ja jotka ovat yhdenmukaisia osapuolten kansainvälisten velvoitteiden ja toiveiden kanssa. On kuitenkin tarkasteltava huolellisesti Venäjän, Ukrainan, Kazakstanin ja Valko-Venäjän syyskuussa 2003 allekirjoittaman yhteistä talousaluetta koskevan sopimuksen seurauksia ottaen huomion niiden mahdollisen vaikutuksen yhteistä eurooppalaista talousaluetta ja mahdollista myöhempää vapaakauppa-aluetta koskevaan työhön.

Tätä taustaa vasten on erityisen tärkeää, että komissio ja jäsenvaltiot sovittavat yhteen kantansa ja ilmaisevat yhden kannan kaikkien puolesta edistääkseen sovittuihin tavoitteisiin pääsemistä.

2. Venäjä - viimeaikainen kehitys

Presidentti Putinin nelivuotiskaudella on pyritty liittovaltion ohjauksen lujittamiseen sekä valtiokoneiston vahvistamiseen. Tämä on lisännyt vakautta, mikä jo sinänsä on ollut myönteinen asia Jeltsinin ajan epävarmuuden jälkeen. Kuitenkin myös arvot, joihin sekä EU että Venäjä (Euroopan neuvoston ja ETYJ:in jäsenenä) ovat sitoutuneet, ovat tänä aika heikentyneet. ETYJ:n ja Euroopan neuvoston kaltaisten kansainvälisten järjestöjen laatimat raportit, duuman joulukuussa 2003 pidetyt vaalit, Tshetshenian tapahtumat sekä viitteet lainsäädännön valikoivasta soveltamisesta ovat itse asiassa herättäneet kysymyksiä siitä, onko Venäjä sitoutunut yleisten ja eurooppalaisten perusarvojen säilyttämiseen ja demokraattisten uudistusten läpiviemiseen ja onko sillä siihen tarvittavat valmiudet.

Presidentti Putinin kaudella talouskasvu on (heikosta lähtöasetelmasta katsottuna) ollut suhteellisen vahvaa, ja kokonaisuutena katsoen myönteiset taloudelliset perustekijät ovat nyt kunnossa. BKT:n kasvu oli keskimäärin 6,5 prosenttia vuosien 1999 ja 2003 välisenä aikana ja inflaatio on laskenut 12 prosenttiin. Veronkannon ja menokurin parantamisen seurauksena liittovaltion budjetin ylijäämä oli 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2003 ja Venäjän kauppataaseen ylijäämä mahdollisesti vaihtotaseen säilymisen vahvana huolimatta siitä, että ulkomaanvelkojen maksut ja pääomanvienti olivat huomattavia. Osittain tästä syystä presidentti Putinin kansansuosio on 70 prosentin luokkaa, ja hänen johtoasemansa on hyvin vahva maaliskuun 2004 presidentinvaaleja ajatellen. Toisaalta myös eriarvoisuus on lisääntynyt Venäjällä (tuoreimpien arvioiden mukaan 31 miljoonaa Venäjän kansalaista elää nykyään virallisen köyhyysrajan alapuolella) sekä väestön väheneminen ja ikääntyminen, mitä ei ole korvannut venäläisten maahanmuutto muista itsenäisistä valtioista. Venäläisväestön potentiaalinen merkittävä väheneminen seuraavien vuosikymmenten aikana voi muodostua epävakautta luovaksi tekijäksi pitkällä aikavälillä. Tällä kaikella on

vaikutuksia kestäväan kehitykseen ja taloudelliseen kasvuun. Liitteenä on esitetty Venäjää koskevia taloudellisia ja väestötieteellisiä tietoja.

Vaikka vuoden 2000 puolivälistä lähtien onkin toteutettu mittavia taloudellisia uudistuksia, lainsäädännön täytäntöönpano ja soveltaminen ovat edelleen keskeisiä kysymyksiä samoin kuin korruptio, joka on edelleen merkittävä haitta. Uudistusvauhti on ollut viime kuukausina hiipunut. Jotkut uudistukset ovat heikentyneet tai niiden suunta on muuttunut poliittisen energian suuntauduttua vaaleihin ja niiden kohdattua syvemmälle juurtuneita etuja. Luonnollisten monopolien (rautatiet, energia – erityisesti kaasuala), byrokratian, rahoitusalan, asuntotuotannon, kunnallisten palvelujen, terveydenhoidon ja koulutuksen uudistaminen edellyttävät vielä huomattavia ponnisteluja. Uudistuksiin ja talouden elpymiseen ei kuitenkaan ole liittynyt riittävää monimuotoistumista Venäjän taloudessa, joka perustuu edelleen perinteisiin tulonlähteisiin (energia, perusteollisuus). Energian suuri osuus Venäjän viennistä altistaa talouden ulkoisille iskuille. Kun samaan aikaan Venäjä ei ole onnistunut houkuttelemaan ulkomaisia suoria sijoituksia yhtä hyvin kuin muut siirtymätaloudet, seurauksena on ollut pääomakannan ikääntyminen ja infrastruktuurin heikkeneminen.

3. Suhteet tällä hetkellä

EU ja Venäjä ovat sopineet kunnianhimoisista poliittisista julistuksista (jotka koskevat esimerkiksi ns. yhteisiä alueita, energia-alan vuoropuhelua, ympäristöalan yhteistyötä² sekä poliittista ja turvallisuusyhteistyötä) ja kehittäneet suhteitaan koskevia strategioita kuten EU:n Venäjää koskevan yhteisen strategian sekä Venäjän EU-suhteita koskevan keskipitkän aikavälin strategian. Yhteisistä pyrkimyksistä, kasvavasta taloudellisesta riippuvuudesta sekä tietyistä edistysaskelista huolimatta edistyminen asiakysymyksissä on kuitenkin ollut yleisesti ottaen riittämätöntä.

EU:n on lisättävä koordinoitua ja johdonmukaisuutta kaikilla EU:n toiminnan aloilla ja annettava Venäjälle selviä, yksiselitteisiä signaaleja. EU voi edistää täysin toimintakykyisen, sääntöihin perustuvan järjestelmän kehittymistä Venäjällä ainoastaan kanssakäymisellä, jossa EU:n yhdistetty neuvotteluvoima hyödynnetään täysimääräisesti.

Tämä on erittäin tärkeää paitsi demokratian ja niiden eurooppalaisten perusarvojen säilyttämiseksi, joiden noudattamiseen Venäjä on sitoutunut ETYJ:in ja Euroopan neuvoston jäsenenä, mutta myös taloudellisten ja yleisten suhteiden kehitykselle. Sääntöjen avoimella ja syrjimättömällä täytäntöönpanolla on ensisijaisen tärkeä merkitys Venäjän taloudelle esimerkiksi WTO:hon liittymisen yhteydessä. EU:n ja Venäjän kumppanuuden luonne ja laatu riippuvat suuresti Venäjän lähentymisestä yleisiin ja eurooppalaisiin arvoihin.

EU pyrkii vahvistamaan suhteitaan läntisiin uusiin itsenäisiin valtioihin ja Etelä-Kaukasiaan. Tässä yhteydessä sen tulisi tehdä mahdollisuuksien mukaan yhteistyötä Venäjän kanssa lukkiutuneiden konfliktien ratkaisemiseksi, poliittiseen epävakauteen puuttumiseksi sekä taloudellisen kasvun edistämiseksi.

² Molemmissa vuonna 2001 pidetyissä huippukokouksissa vahvistettiin yhteinen pyrkimys ympäristöalan yhteistyön syventämiseen.

4. Tulevaisuus

On EU:n etujen mukaista pyrkiä siihen, että Venäjä olisi avoin, vakaa ja demokraattinen strateginen kumppani, joka kykenee säilyttämään eurooppalaiset arvot, jatkamaan uudistuksia, panemaan täytäntöön sitoumuksia ja omaksumaan rakentavan roolin suhteessa uusiin itsenäisiin valtioihin yhteistyössä EU:n kanssa.

On pidettävä mielessä useita tekijöitä, erityisesti EU:n tarve:

- tehokkaan, realistisen, tasapainoisen ja johdonmukaisen lähestymistavan omaksumiseen,
- kanssakäymiseen Venäjän kanssa,
- poliittisen johdonmukaisuuden säilyttämiseen, ja
- olemassa olevien yhteistyörakenteiden toimivuuden parantamiseen.

Tarve tehokkaan, realistisen, tasapainoisen ja johdonmukaisen lähestymistavan omaksumiseen

EU:n tulisi hyödyntää täysimääräisesti vaikutusvaltaansa Venäjään edistääkseen ja puolustaakseen EU:n etuja ja varmistaakseen tasapainoisen suhteen.

Tämä merkitsee EU:n omien tavoitteiden yhdistämistä niihin kysymyksiin, joissa edistyminen on Venäjälle tärkeää. EU:n on määriteltävä realistiset yhteiset kannat, jotka voidaan esittää venäläisille neuvotteluosapuolille EU:n vankkoina kantoina. Olisi pyrittävä välttämään taloudellisten ja teknisten kysymysten politisoituminen varmistamalla ehdotettujen yhteyksien liittyminen asianomaisiin kysymyksiin.

Tällainen lähestymistapa lisäisi EU:n uskottavuutta ja edistäisi vakiintuneempaa, ennakoivaa kumppanuutta Venäjän kanssa. Tämä lähestymistapa on osoittautunut tehokkaaksi Venäjän kansalaisten kauttakulkua Kaliningradiin koskevissa neuvotteluissa ja se on tiettyssä määrin edistänyt Venäjän hakemusta WTO:n jäseneksi. Siitä voisi olla hyötyä myös muun muassa seuraavilla aloilla:

- PCA-sopimusten määräysten soveltamisessa liittyviin jäsenvaltioihin 1. päivästä toukokuuta 2004 ja tiettyjen kauppaehtojen soveltamisessa Venäjään.
- EU:n ja Venäjän takaisinottosopimuksen tekemisessä sekä viisumien myöntämisen helpottamista koskevassa kysymyksessä (soveltaen nykyisiä joustomahdollisuuksia Schengenin-sopimuksen nojalla).
- Venäjän ja EU:n aktiivisessa yhteistyössä lukkiutuneiden konfliktien ratkaisemiseksi niiden yhteisillä naapurialueilla sekä EU:n valmiudessa lisätä kriisinhallintaa ja väestönsuojelua koskevaa yhteistyötä.
- Kioton pöytäkirjan ratifioimisessa Venäjällä sekä lisääntyneessä yhteistyössä energia-alalla, ydinmateriaalien kauppaa koskevien neuvottelujen edistyminen mukaan luettuna.

Kanssakäyminen

EU voi vaikuttaa kehitykseen Venäjällä, jos se on valmis ottamaan suoraan ja selväsanaisesti esille vaikeitakin kysymyksiä Venäjän kanssa. Koko EU:n olisi vahvistettava, että yhteiset eurooppalaiset arvot ovat edelleen lähtökohta suhteiden syvenemiselle. Siten EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi määrätietoisesti ja johdonmukaisesti puututtava esimerkiksi äskettäisiin poliittisiin tapahtumiin, jotka osoittavat lainsäädännön syrjivän soveltamisen ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen laiminlyönnin. EU:n olisi myös jatkettava eurooppalaisia arvoja edistävien, kansalaisten välisten ruohonjuuritason yhteyksien helpottamista, kuten koulutusalan kumppanuuksia.

EU:n olisi osoitettava valmiutensa kanssakäymiseen uusien itsenäisten valtioiden kanssa omien strategisten tavoitteidensa pohjalta, tarpeen mukaan yhteistyössä Venäjän kanssa.

Kokemus on osoittanut, että vaikeiden asioiden tultua esille Venäjä pyrkii usein ratkaisemaan kysymykset perustamalla uusia neuvottelumekanismia. EU:n olisi tehtävä selväksi, että se on halukas keskustelemaan Venäjän kanssa kaikista molemminpuolisen edun mukaisista monimutkaisistakin kysymyksistä, mutta sen mielestä konkreettisiin tuloksiin pääsemiseksi sisältö on muotoa tärkeämpää.

Politiikan johdonmukaisuus

Yhteistyön olisi heijastettava EU:n ja Venäjän keskinäistä etua ja oltava tasapainoista. Esimerkiksi oikeus- ja sisäasioissa viisumin myöntämismenettelyjen helpottaminen on Venäjälle ensisijainen tavoite, mutta EU:n kannalta olisi tärkeää helpottaa tiettyjä menettelyjä Venäjän puolella. Esimerkkinä edistymisestä tällä alalla on komission piakkoin esittämä ehdotus viisumin myöntämisen helpottamiseksi yhteisön ulkopuolisista maista tuleville tutkijoille. Edistymisen viisuminsaannin helpottamisessa tulisi johtaa edistymiseen takaisinotossa, joka on erittäin tärkeä kysymys EU:lle mutta on viime kädessä myös Venäjän etujen mukaista, koska edistyminen siinä edistäisi luottamuksen syntymistä, jota tarvitaan, jotta yhteistyö laittoman maahanmuuton ehkäisemiseksi olisi tehokasta. EU:n olisi jatkettava toimia laajemmissa oikeus- ja sisäasioihin kuuluvissa kysymyksissä kuten rajavalvontaan sekä järjestäytyneen rikollisuuden, korruption ja laittoman maahanmuuton torjuntaan liittyvässä yhteistyössä. Myönteisiin asioihin kuuluu myös energia-alalla saavutettu edistyminen. Sen varmistamiseksi, että EU voisi esittää yhden kannan koko yhteisön puolesta, on tärkeää, että rinnakkaiset hankkeet koordinoidaan tiiviisti ja että ne ovat EU:n yleistä Venäjän- politiikkaa tukevia.

EU:n on sovittava keskeisistä tavoitteista ja selkeistä kannoista³. Tähän sisältyy muun muassa huippukokouksia varten laadittavat tavoiteasiakirjat, joissa on selkeästi määritelty EU:n ns. reunaehdot eli kannat, joista EU ei poikkea. EU:n sovittujen tavoitteiden ja kantojen tulisi olla ohjenuorana kaikille EU-toimijoille Moskovassa samoin kuin Brysselissäkin.

³ Yhteisön kannat kysymyksissä, jotka Venäjä on tällä hetkellä torjunut mutta jotka ovat EU:lle ensisijaisia tavoitteita, on esitetty liitteessä: Kioton pöytäkirjan ratifioiminen, meri- ja ydinturvallisuus, takaisinottoa koskevat neuvottelut, humanitaarisen avun toimittamisen helpottaminen, Latvian ja Viron kanssa tehtyjen rajasopimusten ratifioiminen, PCA-sopimusten laajentaminen, Siperian ylilentomaksut, Galileo-yhteistyö, Energia-alan uudistus ja Venäjän suojatoimenpiteet.

Yhteistyön rakenne

Yhteistyön nykyinen rakenne, erityisesti kumppanuus- ja yhteistyösopimus, ei ole aikansa elänyt eikä täysin palvellut. Kumppanuus- ja yhteistyösopimus ei rajaa EU–Venäjä-yhteistyön soveltamisalaa. Komission olisi pikemminkin pyrittävä lisäämään kanssakäymistä Venäjän kanssa erityisesti käytännön tasolla.

EU:n tulisi pyrkiä rakenteita koskevan yleisen sopimuksen tekemiseen Venäjän kanssa viipymättä. EU:n etujen mukaista on saattaa ripeästi päätökseen menettelyjä koskevat keskustelut, jotta edistyminen yleisen toimintaohjelman osalta alkaisi. EU:n tulisi perustaa yhteistyö jo olemassa olevalle rakenteelle.

Yhteistyö- ja kumppanuussopimukseen perustuvien elinten toimintakykyä ja joustavuutta on lisättävä. Pysyväle kumppanuusneuvostolle tulisi antaa sama muoto kuin troikalle. Pysyvä kumppanuusneuvosto voisi siten antaa uuden sykäyksen EU–Venäjä-suhteille tehostamalla EU-yhteistyötä asiasta vastaavien ministeriöiden kanssa, pitämällä yhteyttä presidentinkansliaan ja ehkäisemällä keskinäisten etujen hankkeiden jumitutumista. Pysyvä kumppanuusneuvosto on eittämättä vastaus kaikkeen Venäjän toivomaan joustavuuteen ja kanssakäymiseen ja samalla se säilyttää EU:n johdonmukaisuuden ja avoimuuden.

EU:n tulisi olla valmis järjestämään pysyvän kumppanuusneuvoston istuntoja muun muassa oikeus- ja sisäasioissa sekä ympäristö-, energia- ja liikennealoilla. Oikeus- ja sisäasioiden alalla troikan ministeritason kokouksia on pidetty huhtikuusta 2001 lähtien. Uusimuotoisen pysyvän kumppanuusneuvoston ministerikokouksiin voisivat osallistua komissio, puheenjohtajavaltio sekä Venäjän presidentinkanslian edustaja (joka voisi koordinoida kaikkia Venäjän ministeriöitä suorien kontaktien luomiseksi oikeus- ja sisäasioissa). Lisärakenteiden tarve ei ole ilmeinen, mutta epävirallisia korkean tason kokouksia voidaan järjestää tarpeen vaatiessa. Tässä yhteydessä olisi tarkasteltava erityisesti Venäjän äskettäin esittämää ehdotusta korkean tason keskustelujen järjestämisestä oikeus- ja sisäasioihin kuuluvista erityisistä kysymyksistä.

Komission olisi elvytettävä alakomiteoiden toimintaa. Jos komissio kykenee käymään vakiintuneempaa keskustelua näillä foorumeilla, myös venäläisellä osapuolella on entistä suurempi kannustin vastaamiseen. Voitaisiin esimerkiksi perustaa oikeus- ja sisäasioihin keskittyvä alakomitea. EU:n on myös tarkasteltava uudelleen Venäjälle myöntämänsä avun laajuutta ottaen huomioon, että tulokset ovat parhaimmillaankin olleet vaihtelevia eikä avulle ole olemassa tyydyttäviä toimintaedellytyksiä (tämä koskee erityisesti alv-vapautuksia ja vapautuksia muista paikallisista maksuista sekä turvallisuusedellytyksiä humanitaariselle avulle).

5. Päätelmät

EU–Venäjä-suhteiden strateginen tavoite, josta sovittiin Pietarin huippukokouksen yhteydessä toukokuussa 2003, on edelleen ajankohtainen. Tavoitteena on yhteisten alueiden luominen kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen puitteissa (yhteinen talousalue, yhteinen vapauten, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, yhteistyölle ulkoisen turvallisuuden alalla perustuva yhteinen alue sekä tutkimus- ja koulutusalan yhteinen alue, joka käsittää myös kulttuurin). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi EU:n on kehitettävä toimintatapojaan suhteessa Venäjään.

On vahvistettava Venäjää koskevan politiikan koordinaatiota. Tämän vuoksi komissio suosittaa neuvostolle, että EU:

- pyrkii rakentamaan Venäjän kanssa aidon strategisen kumppanuuden, joka korvaa ylevät poliittiset julistukset, sekä vahvistamaan strategian ja toimintasuunnitelman, jotka ovat asiakeskeisiä. EU:n tulisi voida keskustella Venäjän kanssa kaikista kysymyksistä ja sen tulisi puolustaa etujaan epäröimättä ja määrätietoisesti,
- korostaa, että tällaisen kumppanuuden on perustuttava yhteisille arvoille ja eduille. Tämä merkitsee avointa keskustelua sellaisista Venäjän harjoittamista käytännöistä, jotka ovat ristiriidassa yleisten ja eurooppalaisten arvojen kanssa ja jotka liittyvät muun muassa demokratiaan, ihmisoikeuksiin Tshetsheniassa, tiedotusvälineiden vapautteen sekä joihinkin ympäristökysymyksiin,
- pyrkiä nykyistä tasapainoisempaan yhteistyöohjelmaan Venäjän kanssa ja lisätä poliittista johdonmukaisuutta. EU:n tulisi kunkin puheenjohtajakauden alussa vahvistaa EU:n edun kannalta tärkeimmät kysymykset ja niihin liittyvät selkeät tavoitteet sekä yhteiset kannat,
- ottamaan tarvittaessa esille muitakin kysymyksiä EU:n etujen edistämiseksi,
- käynnistämään viipymättä pysyvän kumppanuusneuvoston sekä pohtimaan keinoja parantaa kumppanuus- ja yhteistyösopimukseen perustuvien muiden elinten tehokkuutta.

Selkeä näkemys EU:n eduista, tavoitteista ja ensisijaisista toimista samoin kuin EU:n Venäjää koskevan politiikan koordinaation parantaminen mahdollistavat EU:n edistymisen neljän yhteisen alueen luomisessa.

EU:n olisi tämän vuoksi esitettävä Venäjälle konkreettisia ehdotuksia, jotka koskevat yhteisten alueiden kehittämistä ja niiden sisältöä. Sen olisi esitettävä yhteisen Venäjää koskevan toimintaohjelman luonnos, joka kattaa kaikki neljä aluetta, ottaen erityisesti huomioon energiaa koskevat kysymykset. Luonnoksen tulisi olla yhdenmukainen EU:n naapuruuspolitiikan kanssa ja kattaa EU:n ja Venäjän molemminpuolisiin etuihin kuuluvan politiikan osa-alueet sekä perustua erityisillä aloilla nyt jo käynnissä olevaan myönteiseen yhteistyöhön. Ennakoiva lähestymistapa, jossa EU määrittelee täsmälliset, realistiset tavoitteet läheisyysperiaatetta noudattaen, antaa voimakkaan signaalin EU:n pyrkimyksestä kanssakäymiseen Venäjän kanssa. Toimintasuunnitelman päälinjoista voitaisiin pyrkiä sopimaan Venäjän kanssa ensi toukokuun huippukokoukseen mennessä, jolloin sopimus yhteisestä toimintasuunnitelmasta voitaisiin tehdä ensi syksyn huippukokouksessa. Sovittu toimintasuunnitelma voisi tämän jälkeen korvata EU:n yksipuolisen Venäjää koskevan yhteisen strategian. EU:n ei kuitenkaan tule aloittaa toimintasuunnitelmaa koskevia olennaisia keskusteluja Venäjän kanssa ennen kuin yhteistyö- ja kumppanuussopimuksen laajentamisesta on sovittu.

Komissio suosittaa myös, että EU harjoittaisi Etelä-Kaukasiaa kohtaan johdonmukaisempaa politiikkaa, myös EU:n erityisedustajan sekä läntisten uusien itsenäisten valtioiden välityksellä, ja mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä Venäjän kanssa. Tavoitteena tulisi olla EU:n ja asianomaisten maiden suhteiden sekä niiden taloudellisen kehityksen ja poliittisen vakauden edistäminen, lukkiutuneiden konfliktien ratkaiseminen mukaan luettuna.

LIIETTEET

VENÄJÄN TALOUS: VIIMEAIKAINEN KEHITYS JA NÄKYMÄT EU:N NÄKÖKULMASTA

Edistyminen on ollut vuodesta 1998 lähtien merkittävää

Vuoden 1998 taluskriisistä lähtien, joka merkitsi Neuvostoliiton hajoamisen jälkeisen siirtymävaiheen ensimmäinen epävakaa ajanjakson päättymistä, Venäjä on edistynyt pitkälle kasvun ja talouden vakauden tiellä. Edeltävästä, taloudellisen ja sosiaalisen hajaannuksen vuosikymmenestä jyrkästi poiketen Venäjä ei vuosina 1999–2003 pelkästään rakentanut vähitellen vakaampaa ja paremmin ennakoitavaa poliittista ympäristöä, vaan myös saavutti varsin kunnioitettavan tuloksen talouskasvussa, makrotalouden vakauttamisessa sekä poliittisissa uudistuksissa.

Näiden viiden vuoden aikana kokonaistuotannon kasvu oli lähes 40 prosenttia, vuositasolla keskimäärin 6,5 prosenttia (ks. taulukko) mikä johtui Venäjän tärkeimpien vientituotteiden (lähinnä öljyn ja kaasun) korkeista hinnoista, ruplan devalvoitumisesta sekä varovaisesta makrotaloudellisesta politiikasta. Maa on saavuttanut makrotaloudellisen vakauden: inflaatio on laskenut tuntuvasti, julkiset menot on pidetty kurissa; vuoden 1998 kriisistä on opittu seuraavaa: korkeampia öljytuloja ei ole käytetty vaan muunnettu neljän vuoden ajan budjettiylijäämäksi; ruplan valuuttakurssi on, sen jälkeen kun sen (reaali-) arvosta hävisi puolet vuosina 1998 ja 1999, jatkuvasti vahvistunut - reallisesti ja viimeaikoina myös nimellisesti. Kasvu ja taloudellinen vakaus ovat johtaneet käytettävissä olevien tulojen jatkuvaan kasvuun (yksin vuoden 2003 kymmenen ensimmäisen kuukauden aikana reaaliset henkilökohtaiset käteistulot kasvoivat 16 prosenttia) ja köyhyiden vähenemiseen (korkeimmillaan köyhien osuus väestöstä oli vuonna 1999, noin 40 prosenttia, kun se vuonna 2003 on 25 prosenttia). Myös taso on parantunut huomattavasti: vaihtotaseen ylijäämä on tällä hetkellä jopa 15 prosenttia BKT:stä; pääomanvienti on laskenut ja oli jossain vaiheessa vuotta 2003 jopa voitollinen; valuuttavaranto on vuoden 1999 lopusta lähtien kuusinkertaistunut. Venäjä on hyödyntänyt tämän myönteisen ympäristön normalisoidakseen suhteensa ulkomaisiin luotonantajiin ja vähentämällä ulkoista velkaa, joka tämän hetkiselä tasollaan, joka on vain 28 prosenttia BKT:stä, ei enää ole rasite.

Venäjä: Tärkeimmät taloudelliset indikaattorit 1998–2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (viimeisi n)	Mistä lähtien: n)
BKT, reaalin kasvu (%)	- 5,3	6,4	10,0	5,0	4,7	6,7	1-9/03
Teollisuustuotanto, reaalin kasvu (%)	- 5,2	11,0	11,9	4,9	3,7	6,8	1-11/03
Pitkäaikaiset investoinnit, reaalin kasvu (%)	- 12,0	5,3	17,4	8,7	2,6	12,2	1-11/03
Työttömyys (%), jakson lopussa	11,8	11,7	10,2	9,0	7,1	8,6	11/03
Vienti, mrd. dollaria	74,4	75,6	105,0	101,9	107,2	134,4	1-11/03
Tuonti, mrd. dollaria	58,0	39,5	44,9	53,8	61,0	74,8	1-11/03
Vaihtotase, mrd. dollaria	0,2	24,6	46,8	35,0	32,8	39,1	1-11/03
Kuluttajahintainflaatio, vuotuinen muutos (%)	84,4	36,5	20,2	18,6	15,1	12,0	12/2003

Federaation tase (% BKT:stä)	- 5,9	-1,4	1,2	2,9	1,4	2,6	1-10/200
Valuuttaluotot, % BKT:stä	50,1	87,7	55,3	44,4	36,2	2,3	9/2003
Valuutta- ja kultavarannot, mrd. dollaria	12,2	12,5	27,9	36,6	47,8	76,9	12/03
RUB/ US\$ (jakson lopussa)	20,65	27,00	28,16	30,14	31,78	29,45	12/2003

Edistymistä on tapahtunut myös rakenteellisella puolella; erityisesti vuodesta 2000 lähtien hallitus on ajanut voimakkaasti johdonmukaisempaa strategiaa. Tärkeitä uudistuksia, jotka kattavat laajoja osia taloudesta (kuten liiketoiminnan sääntelyn purkaminen, verotus, eläkkeet ja maaomistus) on sittemmin toteutettu tai niiden toteuttaminen on käynnissä. Sosiaalipolitiikan alalla on käynnistetty mittava eläkejärjestelmän uudistus, jonka tavoitteena on eläkkeiden saattaminen vankalle taloudelliselle pohjalle. Muilla tärkeillä aloilla kuten energia-alalla, rahoitussektoreilla ja asumisessa tärkeimmät toimenpiteet on vielä toteuttamatta. Paljon tehtävää on myös valtionhallinnon uudistamisessa (kattaen julkishallinnon, virkamieskunnan ja oikeuslaitoksen).

Venäjän BKT on lähes 450 Yhdysvaltain dollaria, asukasta kohti laskettu tulo on noin 3000 Yhdysvaltain dollaria, EBRD:n siirtymäindikaattori lähes kolme viidestä ja sijoitus YK:n kehitysohjelman kehitysindeksissä 175 maan joukossa 63:s: kaiken kaikkiaan Venäjän talous vastaa siten kooltaan Alankomaiden taloutta tai kolmasosaa Kiinan taloudesta; sen hyvinvointitaso on noin 20 prosenttia korkeampi kuin Romanialla⁴ ja sen siirtymävaihe on lähes sama kuin Romanialla ja kehitysvaihe samankaltainen kuin Brasilialla.

Vaikka edellä mainittu kehitys makrotaloudellisin indikaattorien sekä talousuudistusten valossa onkin ollut merkittävää, sen perusteella ei tulisi yliarvioida Venäjän talouden vahvuutta eikä toisaalta aliarvioida sen haasteita. Toimivan pitkän- ja keskipitkän aikavälin strategian määrittelyssä on otettava huomioon myös monia muita tekijöitä.

Pitkän aikavälin näkymät ovat epävarmat

Viime vuosien saavutuksiin perustuen Venäjän poliittinen johto on asettanut kunnianhimoiseksi pitkän aikavälin tavoitteekseen nostaa huomattavasti elintasoja ja tehdä Venäjän taloudesta moderni, monipuolinen ja kilpailukykyinen talous, joka on täysin integroitunut maailmantalouteen. Tässä yhteydessä viime vuosien kasvu nähdään lähinnä alkuna pitkälle prosessille, jolle on ominaista yhä voimakkaampi kestävä kasvu. Keskeinen osa tätä strategiaa on presidentti Putinin vuoden 2003 alussa asettama tavoite kaksinkertaistaa kokonaistuotanto seuraavien kymmenen vuoden aikana, mikä edellyttäisi kasvun kiihtymistä 8 prosentilla vuodessa.

Sen tarkastelemiseksi, kuinka realistisia nämä tavoitteet ovat ja mitkä ovat edellytykset niiden saavuttamiselle, on tarkasteltava Venäjän talouskehityksen tärkeimpiä esteitä ja haasteita. Huolimatta saavutetusta edistymisestä, viimeisen vuosikymmenen aikana talouskehitys on ollut heikompaa verrattuna muihin siirtymätalouksiin. Lisäksi syvempi analyysi osoittaa, että talouskehityksen esteenä on huomattava rakenteellinen ja sosiaalinen epätasapaino.

- Venäjän talous ei ole riittävän monipuolinen. Riippuvuus luonnonvaroista, erityisesti öljystä ja kaasusta, ei ole vähentynyt, vaan paremminkin lisääntynyt. Yli 80 prosenttia

⁴ Ostovoimapariteetilla mitattuna Venäjän BKT henkeä kohti oli 8490 Yhdysvaltain dollaria vuonna 2002 kun Romanialla vastaava luku oli 6976 Yhdysvaltain dollaria.

kaikesta viennistä liittyy luonnonvaroihin, joista 60 prosenttia on öljyä ja kaasua. Tämä tekee taloudesta alttiin öljyn hintojen mahdolliselle äkilliselle laskulle⁵.

- Monissa suurissa, perinteisen teollisuuden yrityksissä rakenneuudistus on ollut vähäistä, ja uusien yritysten, erityisesti pk-yritysten, kasvu on hidasta, mikä johtuu kilpailulainsäädännön heikosta täytäntöönpanosta sekä byrokratiasta. Tämän seurauksena pk-yritysten osuus BKT:sta, jonka yleensä arvioidaan olevan vain 20 prosenttia, on vain noin puolet kehittyneempien siirtymätalouksien tasosta.
- Liiallinen riippuvuus luonnonvaroista ja riittämätön kilpailu johtaa markkinavoimien ja varallisuuden keskittymiseen harvoille suurille taloudellis-teollisille ryhmittymille, joilla on yhteydet poliittiseen valtaan. Niiden tärkeimpiä toimialoja ovat pääasiassa vientiin suuntautunut tuotanto, joka liittyy luonnonvaroihin, mikä johtuu edellä mainitusta monimuotoisuuden puuttumisesta. Äskettäiset näyttävät hyökkäykset, jotka ovat kohdistuneet joidenkin näiden ryhmien johtajiin, ovat olleet hyvin suosittuja kotimaan yleisessä mielipiteessä, mutta tämä ei välttämättä merkitse sitä, että Kreml pyrkisi eroon nk. oligarkkikapitalismista nyky muodossaan. Voi olla, että niiden ainoana tarkoituksena on pitää Venäjän suuryritykset loitolla politiikasta.
- Pysyvä investointivaje on merkittävä ongelma. Investointien viime aikaisesta kasvusta huolimatta (vuodesta 1999 lähtien keskimäärin yli 9 prosenttia vuodessa) tuotannollisten investointien osuus BKT:stä on edelleen matala; Lisäksi useimmat investoinnit ovat keskittyneet öljy-, kaasu- sekä rakennus- ja infrastruktuuriin tai teollisuuteen. Infrastruktuuri on siten edelleen varsin pitkälle rapautunut ja suuri osa teollisuutta odottaa rakenneuudistusta eikä käytössä ole ulkomaista korkean tason teknologiaa. Ulkomaisten suorien sijoitusten saanti on heikko, koska investoijat pitävät Venäjän markkinoita edelleen riskialttiina⁶.
- Sosiaaliset indikaattorit ovat edelleen heikot huolimatta siitä, että ne ovat vuodesta 1999 lähtien parantuneet. Erityisesti Venäjän tuloerot ovat korkeimpia muihin siirtymätalouksiin nähden ja ne näyttävät edelleen kasvaneen viime vuosina huolimatta reaali-palkkojen noususta. Tuloerot ovat vielä räikeämmät maan eri alueiden välillä: tulojen ja talouskehityksen erot ovat huomattavia ja ne ovat kasvaneet viime vuosikymmenen aikana.
- Venäjä väestötieteellinen tilanne on huonontunut viimeisen kymmenen vuoden aikana: väestö on vähentynyt noin 3 miljoonalla muuttovoitosta huolimatta. Tämä on yhteisvaikutusta alhaisesta syntyvyydestä ja aikuiskoulutuksen jyrkästä kasvusta erityisesti miespuolisen väestön keskuudessa (venäläisten miesten elinajanodote on 58,4 vuotta). Molemmat kehityssuunnat ovat suurelta osin seurausta heikoista elinoloista ja siirtymäkauden aiheuttamista häiriöistä.
- Venäjän maantieteestä johtuvat pitkät välimatkat, ankara ilmasto suuressa osassa maata sekä alhainen väestötiheys aiheuttavat liikennekustannuksia ja rakenteellisen esteen, joka haittaa kasvua ja alueellisen epätasapainon vähentämistä (liikennekustannukset ovat

⁵ Kansainvälisen valuuttarahaston mukaan öljyn hinnan lasku yhdellä Yhdysvaltain dollarilla vähentää BKT:n kasvua 0,5 prosentilla, valtion budjettituloja 1 miljardilla Yhdysvaltain dollarilla (0,3 prosenttia BKT:stä) ja vientituloja 2 miljardilla Yhdysvaltain dollarilla.

⁶ Vuosina 1992–2002 Venäjän ulkomaiset suorat sijoitukset olivat vain 23 miljardia Yhdysvaltain dollaria, mikä on noin kahdeskymmenesosa Kiinan vastaavista sijoituksista, kun samanaikaisesti Venäjän pääomanviennin määräksi on arvioitu 245 miljardia Yhdysvaltain dollaria.

Venäjällä edellä mainittuihin kansainvälisiin standardeihin nähden noin kolminkertaiset cif/fob-marginaaleina laskettuna).

Pitkän ajanjakson kasvuodotusten osalta on hyvin vaikeaa antaa luotettavaa arviota. Hallituksen seuraavan vuosikymmenen 8 prosentin vuotuisen kasvutavoitteen lisäksi viime aikoina on esitetty arvioita, joissa vuosittainen keskimääräinen tulevan vuosikymmenen vuosikasvuennuste on noin 5 prosenttia. Muissa, vähemmän optimistisissa arvioissa vuosittainen reaalikasuennuste olisi perusskenaarion mukaan keskimäärin 2,5–3 prosenttia. Näillä alhaisilla luvuilla köyhyyden asteittainen väheneminen olisi vielä mahdollista, mutta ne eivät riittäisi luomaan laajapohjaista kestäväää kehitystä nykyisen luonnonvaroihin perustuvan rakenteen jälkeen. Tässä skenaariossa on myös se selvä riski, että Venäjän kasvun taustalla olevan kahden merkittävän tekijän (valuuttakurssin devalvoitumisesta johtuva kilpailukyvyyn paraneminen ja korkea öljyn hinta) vähitellen heikentyessä nykyinen kasvuvauhti edelleen heikentyy ja Venäjän talouselämän kokonaistuotannon kasvu pysähtyy.

Poliittiset valinnat, joiden perusteella talouskasvu pysähtyy tai elpyy

Kasvulukujen pysyvän nousun aikaansaamiseksi, talouden monipuolisuuden ja työllisyyden lisäämiseksi sekä köyhyyden vähentämisen tehostamiseksi olisi nopeutettava rakenteellisia, sosiaalisia ja institutionaalisia uudistuksia ja asetettava niiden tavoitteeksi investointi-ilmaston merkittävä parantaminen sekä tuottavuuden lisääminen erityisesti teollisuudessa, joka erityisesti on vaikeuksissa. Jos sen sijaan öljyn korkeiden hintojen synnyttämä itsetyytyväinen konservatismi ja protektionismi jatkuvat, Venäjä on jatkossakin öljyyn pohjautuva talous, jossa taloudellinen ja ehkä poliittinenkin valta on muutamilla suurilla oligopoleilla, ja joka on kyvytön luomaan schumpeterilaisia prosesseja, jotka olisivat elintärkeitä sen teollisuuden elvyttämiseksi. Venäjä ei välttämättä joudu samanlaiseen kriisiin kuin vuonna 1998, mutta se voi joutua tilanteeseen, jossa sen kasvu on pitkään vaatimatonta ja mahdollisesti pysähtyy öljyn ja kaasun hintojen laskiessa samalla kun luonnonvarat vähitellen käytetään loppuun.

Terveen makrotaloudellisen kehityksen säilyttämisen lisäksi Venäjän tärkeimmät poliittiset tavoitteet ovat investointi-ilmaston parantaminen, maailmantalouteen integroitumisen syventäminen, valtionhallinnon ja virkamieskunnan uudistaminen, henkisen pääoman kasvattaminen sekä heikossa asemassa olevien suojeleminen.

Investointi-ilmaston parantaminen

Investointi- ja liiketoimintaympäristön parantaminen edellyttää useita toimenpiteitä monilla asiaankuuluvilla aloilla. Tärkeimpiä ratkaisua vaativia kysymyksiä ovat seuraavat:

- Yleishyödyllisten voima-, kaasu- rautatie- ja öljynkuljetuslaitosten uudistuksen edistäminen. Näillä aloilla johtavassa asemassa ovat edelleen monopolit, jotka hyötyvät epätaloudellisista hinnoittelujärjestelmistä sekä suurista tuista (vuotuiset kaasu- ja sähköalan tuet voivat olla jopa 30 prosenttia liikevaihdosta). Näillä tuilla pidetään hengissä tehottomia yrityksiä, niiden myöntäminen on usein syrjivää, ne sitovat vähäisiä henkilöstö-, rahoitus- ja fyysisiä resursseja heikosti tuottaville aloille ja ovat haitallisia ympäristölle, koska ne kannustavat luonnonvarojen tuhlaamiseen. Vaikka hallitus tunnustaakin sen, että energia-alan ristikkäistuista on vähitellen luovuttava ja hintojen nostaminen on siksi välttämätöntä, uudistukset tällä poliittisesti herkällä alalla tarvitsevat kimmokkeen (ehkä sähköalaa lukuun ottamatta) erityisesti siitä syystä, että monet Venäjän kaupungeista ovat lähes täydellisesti riippuvaisia yhdestä teollisuusyrityksestä, joka saattaisi mennä konkurssiin, jos tukia leikattaisiin. Haluttomuus ratkaista Venäjän teollisuuden heikkoo

energiatehokkuutta näkyy myös sen kasvaneessa haluttomuudessa Kioton sopimuksen ratifioimiseen *rebus sic stantibus*.

- Huolimatta viime aikojen edistymisestä sääntelyn purkamisessa, vallitseva järjestelmä, jossa hallitus myöntää lisenssejä, suorittaa tarkastuksia ja antaa edellytykset lupien myöntämiselle, antaa runsaasti liikkumavaraa valtion puuttumiselle taloudelliseen toimintaan sekä korruptioille, erityisesti paikallisella tasolla, mikä muodostaa vakavan esteen tuottaville investoinneille ja elinvoimaiselle yksityissektorille. Yleisemmin katsottuna lainsäädännön täytäntöönpano on käytännössä hyvin epätasaista ellei peräti sattumanvaraista.
- Pankki- ja rahoitusalan uudistus etenee hitaasti, minkä vuoksi maassa kipeästi kaivatut rahoituspalvelut toimivat puutteellisesti. Sen jälkeen kun eräät suurimmista yksityisistä pankeista kaatuivat vuonna 1998, alaa on hallinnut valtion säästöpankki, jonka osuus talletuksista on lähes 70 prosenttia. Institutionaaliset ongelmat huomioon ottaen merkittäviä yksityisiä kilpailijoita tuskin syntyy.
- Vaikka verotusjärjestelmä onkin kiistatta parantunut, sitä olisi edelleen yksinkertaistettava ja johdonmukaistettava.
- Yritysjohdon valvontaa koskevien sääntöjen tiukentaminen sekä oikeuslaitoksen uudistaminen, erityisesti sen toimeenpanovallasta riippumattomuuden lisääminen, ovat ratkaisevan tärkeitä oikeusvaltioperiaatteen tehokkuuden kannalta.

Venäjän talouden kansainvälistäminen

Maa- ja maailmanmarkkinoihin integroitumisen syventäminen parantamalla venäläisten tavaroiden markkinoillepääsyä voisi ratkaisevalla tavalla parantaa talouskehitystä, mutta vain jos avoimuuden lisääntymiseen liittyy rakenteellisia ja institutionaalisia uudistuksia, jotka tukevat mukauttamisprosessia. Tämän edellytyksen täytyessä Venäjän WTO:hon liittyminen voi olla voimakas kasvua lisäävä tekijä.

Hallinnonuudistus

Julkishallinnon ja virkamieskunnan uudistaminen sekä federaation että alueellisella tasolla on tärkeää rakenteellisten ja institutionaalisten uudistusten onnistuneelle täytäntöönpanolle muilla aloilla. Suhteellisen laajoja irtisanomisia, hallinnon päällekkäisyyksien purkamista sekä hallinnon sisäisten julkistaloudellisten suhteiden uudistamista suurempi merkitys on todennäköisesti huomattavilla palkankorotuksilla, jotka kaikki ovat poliittisesti vaikeita uudistuksia.

Henkisen pääoman kasvattaminen

Eräs Venäjän suurimmista haasteista on pysäyttää henkisen pääoman hupeneminen ja pyrkiä ratkaisemaan sellaisia kysymyksiä kuin kasvava aivovienti, koulutuksen ja kansanterveysjärjestelmän heikentyminen sekä eriarvoisuus julkisten palvelujen saannissa.

Heikossa asemassa olevien suojeleminen

Maan sosiaalinen turvaverkko on hyvin puutteellinen, koska käytettävissä ovat rajalliset määrärahat jaetaan suurelle joukolle avunsaajia. Sosiaaliturva olisi suunnattava kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville kuten niille, jotka ovat alttiimpia yleishyödyllisten

palvelujen hintojen nousulle ja teollisuuden rakennemuutoksen vaikutuksille. Tämä edellyttää kohdentamattomien etujen ja etuoikeuksien lakkauttamista asteittain, menojen suuntaamista uudelleen terveyteen ja koulutukseen sekä perheiden ja lasten hyvinvointia tukeviin moderneihin järjestelmiin.

EU:lla on vaikutusvaltaa moniin tärkeisiin kysymyksiin uudistusprosessissa mutta sen on osattava asettaa ne tärkeysjärjestykseen

Edellä mainitulla analyysillä on suoria seurauksia Venäjän suhteisiimme. EU:n politiikka tulisi suunnata siten, että se vakauttaa Venäjää sekä taloudellisesti että poliittisesti ja edistää vahvan talouskasvun edellytysten luomista sekä Venäjän integroitumista Euroopan talouteen ja maailmantalouteen. Venäjän taloudellisen omavaraisuuden ja geopoliittisen historian vuoksi EU:n vaikutusmahdollisuutta ei pitäisi yliarvioida; EU:n kannoilla voi kuitenkin olla merkittävä välitön vaikutus joihinkin Venäjän strategisiin intresseihin ja välillinen vaikutus muihin intresseihin.

EU:n laajentumisen jälkeen Venäjästä tulee entistä läheisempi naapuri sekä maantieteellisesti että taloudellisesti. EU on Venäjän selvästi suurin kauppakumppani ja sen osuus Venäjän kokonaiskaupasta on noin 37 prosenttia, mikä EU:n laajenemisen jälkeen nousee yli 50 prosenttiin. Myös EU:lle Venäjä on tärkeä: Venäjän vienti on vuodesta 1999 lähtien kasvanut kaksinumeroisin luvuin maailman talouden heikosta kasvusta huolimatta, ja maa oli siten vuonna 2002 EU:n viidenneksi suurin kauppakumppani ja kymmenen liittymässä olevan maan toiseksi suurin kauppakumppani. Vuonna 2002 kahdenvälisen palvelukaupan (15 jäsenvaltion EU:ssa) arvo oli 9,4 miljardia euroa. Kahdenvälisen tavarakaupan arvo oli 78,1 miljardia euroa, mistä maataloustuotteiden osuus oli 5,8 miljardia euroa. Viimeksi mainitun suhteen EU haluaa päättää eläinlääkintätodistuksia koskevat neuvottelut eläinlääkintäsopimusten yhteydessä, jotta Venäjän esittämät todistuksia koskevat lisävaatimukset eivät uhkaisi tosiasiallisesti pysäyttää EU:n vientiä. Näissä olosuhteissa on selvästi EU:n edun mukaista tukea Venäjän kehittymistä vakaaksi kumppaniksi, jonka talous on dynaaminen, avoin ja monipuolinen. EU:n ja Venäjän taloudet täydentävät toisiaan hyvin, jolloin myös taloudellisen integraation syvenemisen edut koituvat molempien hyödyksi. Keskinäinen riippuvuus energia-alalla vahvistaa tätä käsitystä edelleen.

Tässä yhteydessä EU:n ensisijaisena tavoitteena tulisi olla tuen jatkaminen Venäjälle sen hakiessa WTO:n jäseneksi sekä aktiivinen pyrkimys yhteisen eurooppalaisen talousalueen (Common European Economic Space, CEES) perustamiseksi. EU on tähän asti ollut Venäjän tärkein kumppani prosessissa, jonka tavoitteena sen liittyminen WTO:hon. WTO:hon liittymisestä koituu Venäjälle seuraavia etuja: 1) Venäjän investointi-ilmaston entistä suurempi ennakoitavuus, vakaus ja avoimuus; 2) tullialennukset, jotka lisäävät resurssien kohdentamisen tehokkuutta Venäjän taloudessa sekä Venäjän teollisuuden kilpailukykyä pakottamatta maan taloutta kestävämmiin sopeutumisponnisteluihin; 3) yleisen integraation laajeneminen, minkä seurauksena ulkomaiset suorat sijoitukset kasvavat ja tuovat teknologiaa ja taitotietoa teollisuuteen sekä palvelu-aloille. ja 4) pääsy yhteisön ulkopuolisten maiden markkinoille sekä WTO-sääntöihin ja -periaatteisiin perustuva suoja kyseisillä markkinoilla.

EU haluaa, että Venäjä liittyy WTO:hon taloudellisesti kestävin ehdoin, jotka sallivat Venäjän säilyttää edelleen riittävän suojan maataloudessaan, teollisuudessaan ja palvelusektorilla, siten vaarantamatta pitkän ja keskipitkän aikavälin kehitystä ja lisäten samalla kilpailua ja teknologiansiirtoa Venäjän talouden vapautuessa asteittain. Yhteisen eurooppalaisen talousalueen tulisi olla EU:n ensisijainen tavoite sen jälkeen kun Venäjä on liittynyt WTO:hon. Se edistää Venäjän talouden integroitumista laajentuneen EU:n talouteen. On Venäjän oman edun mukaista, että sen tavoitteena olisi Venäjän taloudellisen lainsäädännön

asteittainen yhdenmukaistaminen EU:ssa sovellettavien sääntöjen kanssa, kaupan helpottaminen menettelytapoja parantamalla, ja samaan aikaan WTO:n liittymisehdot ylittävien kauppasuhteiden luominen kahden talouden välillä. Se ottaa huomioon myös EU:n ja Venäjän talouksien ja yhteiskuntien erilaiset kehitysasteet ja ominaispiirteet.

Investoinnit ovat merkittävä tekijä kestävä kasvun luomisessa ja siinä, että Venäjä pystyy ”sivuuttamaan kriittisen kohdan” ja monipuolistamaan taloutensa, uudenaikaistamaan teollisuusperustansa ja hyödyntämään teknologiansiirrot. EU:sta tulevien investointien laajentaminen on kuitenkin tärkeää yhteisen eurooppalaisen talousalueen kehitykselle. Lähentämällä sääntelyään EU:n sisämarkkinoita koskevien standardien ja lainsäädännön kanssa Venäjä pystyy paremmin houkuttelemaan ulkomaisia ja kotimaisia investointeja, mikä saattaa auttaa sitä pääomapaon pysäyttämisessä. Muita tärkeitä tekijöitä investointien lisäämiseksi ovat tämän lisäksi investointeihin liittyviä asioita koskevien säännösten lisääminen, mukaan lukien kansalliset säännökset seuraavilla aloilla: tehokas kilpailupolitiikka, kahdenvälisen sopimusten kehittäminen investointien suojaamiseksi ja edistämiseksi (tarvittaessa), keskinäisiä investointimahdollisuuksia koskevien tiedotusmekanismien kehittäminen, ja yhtenäisten ja yksinkertaistettujen hallintomenettelyjen kehittäminen.

VÄESTÖTIETEELLISIÄ KEHITYSSUUNTAUKSIA VENÄJÄLLÄ

Edistyminen

Venäjän väestö vähenee jatkuvasti, kuten lokakuussa 2002 suoritetusta edellisestä väestönlaskennasta ja myöhemmin vuonna 2003 toimitetuista tiedoista on ilmennyt. Edelliseen, vuonna 1989 (Neuvostoliiton aikaan) suoritettuun väestönlaskentaan verrattuna Venäjän väestö on vähentynyt 147,5 miljoonasta 144,4 miljoonaan eli 1,7 prosenttia syyskuuhun 2003 mennessä (vuoden 2002 väestönlaskun viimeisin päivitys). Jotkut asiantuntijat ovat epäilleet, että väestönlaskennassa ei ole haastateltu 7 prosenttia väestöstä; erityisen yllättävinä on pidetty tietoja, joiden mukaan Tshetshenian asukasluku olisi 1,1 miljoonaa. Heikentyneet elinolot ja terveydelliset olosuhteet synnyttävät maastamuuttoa, ja koska maahanmuutto korvaa väestön nopean vähenemisen vain osittain (4,5 prosenttia), sitä tulisi asiantuntijoiden mukaan lisätä.

Naiset/miehet, kuolevuus/syntyvyys, elinajanodote

Syntyvyys on alle 1,2 lasta 100:a synnytysikäistä naista kohden, kun väestön vähenemisen ehkäisevä syntyvyysluku on 2,2 (virallisten tietojen mukaan syntyvyys on kasvanut hieman vuonna 2003). Tämä ja uusiin itsenäisiin valtioihin suuntautuva muuttoliike ovat suurimmat syyt väestön vähenemiseen. Kokonaisväestöstä naisia on 77,7 miljoonaa ja miehiä 67,8 miljoonaa. Kymmenen miljoonan ero on maailman suurin, eikä ilmiö, joka tosin on tyypillinen sotaa käyneille maille, ole muuttunut sitten toisen maailmansodan. Yleinen kuolleisuusluku on 16,2 1000:ta henkilöä kohti ja luku kasvaa tasaisesti. Monet lapset kuolevat ennen yhden vuoden ikää. Miesten keskimääräinen elinajanodote on 58,4 vuotta, mikä on taloudellisesti aktiivinen ikä; naisilla vastaava luku on 71,9, joten yleinen keskimääräinen elinajanodote on 64,8 vuotta. Tärkeimpiä kuolinsyitä ovat sydäntaudit, terveydentilan yleinen heikkous, työtapaturnat, itsemurhat, alkoholismi sekä yleisesti heikot elinolot.

Väestön jakautuminen

Enemmistö (26,2 prosenttia) maan väestöstä asuu keskushallintoalueella. Volgan hallintoalueella 21,5 prosenttia; eteläisellä hallintoalueella 15,8 prosenttia; Siperiassa 13,8 prosenttia; luoteisella hallintoalueella 9,6 prosenttia ja Uralin alueella 8,5 prosenttia. Pienin väestömäärä, 4,6 prosenttia, on Kaukoidän hallintoalueella. Vuodesta 1989 lähtien väestönkasvu on ollut suurinta Rostovin eteläisellä hallintoalueella sekä Moskovan keskushallintoalueella. Väestö on vähentynyt eniten pohjoisella alueella sekä Kaukoidässä. Vuodesta 1989 lähtien luoteinen hallintoalue on menettänyt keskimäärin 10 prosenttia väestöstään ja Dagestan puolestaan on tasavalta, jossa väestönkasvu on ollut voimakkainta, 43 prosenttia. Seuraavana on Tshetshenia 23 prosentilla. Väestöstä 73 prosenttia asuu kaupungeissa ja 27 prosenttia maaseudulla, mikä vuodesta 1972 lähtien ollut jatkuva kehityssuuntaus. Kahdessatoista kaupungissa asukasluku ylittää miljoonan. Asumattomien kylien määrä on 13 000; alle kymmenen asukkaan kyliä on 35 000.

Maahanmuuton kehityssuunnat ja liikkuvuus; etninen koostumus

Vuodesta 1989 lähtien Venäjälle on muuttanut lähes 11 miljoonaa ihmistä; kun maasta muuttaneita on yli 5 miljoonaa, on muuttovoitto noin 5,5 miljoonaa maahanmuuttajaa pääasiassa uusista itsenäisistä valtioista ja Baltian maista. Tämä on korvannut väestön vähenemisestä vain 4,5 prosenttia. Monista liikkuvuutta rajoittavista esteistä huolimatta

sisäinen muuttoliike on kasvussa. Suuntaus on pääasiassa idästä Länsi-Venäjälle ja pohjoisesta etelään ja koskee erityisesti nuoria, korkeasti koulutettuja henkilöitä. Alkuperältään venäläisten lisäksi (joiden kokonaisväestömäärä on noin 120 miljoonaa) on paljon vähemmistöjä. Kolme suurinta ryhmää ovat tataarit (5 miljoonaa), ukrainalaiset (4 miljoonaa) ja tshetsheenit (1,1 miljoonaa).

Ennusteet

Eräiden arvioiden mukaan väestömäärän jatkuvan vähenemisen seurauksena väestö vähenisi 30 prosenttia (noin 101 miljoonaan), ja pahimmassa tapauksessa 47 prosenttia (noin 76 miljoonaan) vuoteen 2050 mennessä. Kehityssuuntauksena on väestön jatkuva vanheneminen. Eräissä ennusteissa varoitetaan, että eläkeläisten osuus väestöstä olisi 50 vuoden kuluttua 35,2 prosenttia kun se nykyisin on 20,6 prosenttia. Tämä näyttäisi vahvistan käsitystä, jonka mukaan Venäjä tarvitsee yhä enemmän maahanmuuttajia.