



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 26.1.2005
KOM(2005) 12 lopullinen

STRATEGISET TAVOITTEET VUOSIKSI 2005–2009

Eurooppa 2010: kumppanuus Euroopan uudistamiseksi

Hyvinvointi, solidaarisuus ja turvallisuus

**Puheenjohtajan tiedonanto
yhdessä varapuheenjohtaja Wallströmin kanssa**

EUROOPPA 2010: KUMPPANUUS EUROOPAN UUDISTAMISEKSI

Euroopan unioni on kehittynyt viime vuosina suurin harppauksin:

- on tapahtunut EU:n historian suurin laajentuminen, joka yhdistää mantereemme vapauden Euroopaksi
- euron käyttöönotto on lujittanut alueen taloudellista vakautta
- perustuslaki allekirjoitettiin, minkä ansiosta laajentunut unioni uusine sääntöineen nojaa yksinomaan jäsenvaltioidensa ja kansalaistensa kaksoislegitiimiyteen
- kehittyminen yhteiseen oikeuteen ja turvallisuuteen perustuvaksi alueeksi koko Euroopassa on alkanut
- Euroopan turvallisuuspolitiikan ensimmäiset vaiheet ovat toteutuneet.

Eurooppa on yllättänyt poliittisesti arvostelijansa ja osoittanut pystyvänsä kehittymään edelleen. Laajentuminen uusiin jäsenvaltioihin on lisännyt unionin voimavaroja ja rikastuttanut Euroopan moninaisuutta: tämä on unionille pikemminkin voimanlähde kuin heikkous tulevaisuudessa. Yleisemmin ottaen unionin kehittyminen eri toiminta-aloilla tarkoittaa sitä, että Euroopan tasolla tehdyt päätökset saavuttavat kaikkien jäsenvaltioiden kansalaiset helpommin, vaikkakin liian harvat ovat tietoisia siitä, kuinka pitkälle unioni on päässyt tai kuinka paljon se vaikuttaa elämäämme.

Toisaalta huomattava osa Euroopan väestöstä ei ole vakuuttunut siitä, että Eurooppa kehittyy oikeaan suuntaan. Voimmekin toimia tehokkaasti Euroopan tasolla vain, jos nämä huolenaiheet tunnustetaan. Vaikka mielipiteet vaihtelevat suuresti eri jäsenvaltioissa, eurooppalaisesta ideasta ollaan laajalti piittaamattomia. Viimeisissä Euroopan parlamentin vaaleissa äänesti alle yksi kahdesta kansalaisesta. Luottamuspuolaan on monia syitä: hidas talouskasvu, taloudellisen ja henkilökohtaisen turvattomuuden lisääntyminen, pelko oman identiteetin menettämisestä ja yleisempi tunne siitä, että se mitä ”Brysselissä” tapahtuu on ”irrallaan” ihmisten jokapäiväisestä elämästä. Onkin välttämätöntä osoittaa selkeämmin unionin mukanaan tuomat arvot ja sen päätösten legitiimiyys.

Eurooppa on tärkeän ratkaisun edessä. Unionin on osoitettava eurooppalaisille, että ymmärrämme tulevaisuuden haasteet ja että käytettävissämme on uskottavia strategioita niihin vastaamiseksi. Eurooppa voi voittaa kansalaistensa luottamuksen takaisin, jos sen johtajat pystyvät muodostamaan selkeän ja vakuuttavan vision siitä, mihin suuntaan unionin olisi kehityttävä tämän vuosikymmenen toisella puoliskolla, ja osoittamaan, että unionin käytössä olevat politiikat ja sitoumukset vastaavat tätä visiota.

Tärkeimpänä tavoitteena tulisi olla käynnistettyjen suurten hankkeiden onnistunut toteuttaminen. Kaikkien toimielinten olisi otettava tehtäväkseen saada Eurooppa toimimaan.

Mitkä ovat seuraavan viiden vuoden tavoitteet?

- Eurooppa pitäisi saada takaisin pitkäaikaisen hyvinvoinnin polulle. Uudelleen elvytetty ja kohdennettu Lissabonin asialista ohjaa Euroopan takaisin tälle tielle, sillä sen tavoitteena

on luoda kasvun virkistymisen myötä uusia ja parempia työpaikkoja. Kilpailukykyisempi ja dynaamisempi Eurooppa perustuu taloudellisiin ja sosiaalisiin uudistuksiin sekä kukoistavaan osaamistalouteen. Voimme edesauttaa osaamistalouden kehittymistä perustamalla eurooppalaisen koulutusalueen ja eurooppalaisen tutkimusalueen. Terve makrotaloudellinen ympäristö ja vakaa valuutta lujittavat kasvun edellytyksiä tehden Euroopasta taloudellisesti kestävästä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

- Euroopan on pidettävä yllä ja vahvistettava solidaarisuutta ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta voidakseen lujittaa laajentuneen unionin koheesiota talouden uuden dynamiikan voimistuessa. Taloudelliset erot on saatava kaventumaan. Köyhimpien alueiden on pystyttävä saavuttamaan muut alueet. On avattava uusia taloudellisia mahdollisuuksia unionin kaikissa osissa, joissa työpaikat ovat vaarassa väijäämättömän globalisaation ja tiukkenevan kilpailun vuoksi. Yhtäläisiä oikeuksia on edistettävä edelleen. Unioni edistää solidaarisuutta eri sukupolvien välillä noudattamalla kansainvälisiä sitoumuksiaan ilmastomuutoksen torjumiseksi, saastumisen vähentämiseksi ja energiansaannin turvaamiseksi tulevaisuudessa.
- Euroopan kansalaisten elämänlaatuun vaikuttavat uudet käytännön edut, jotka saadaan aikaan ainoastaan toteuttamalla yhdessä Euroopan tasolla uusia toimenpiteitä heidän jokapäiväiseen elämäänsä vaikuttavien riskien hallitsemiseksi ja vähentämiseksi. Unionin on kehitettävä uusi menestyksenkäs toimintatapa voidakseen torjua tehokkaammin terrorismia, huumausaineita, ihmiskauppaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta. Myös kaikkien kansalaisten on päästävä tosiasiallisesti osallisiksi oikeudenmukaisuudesta ja perusoikeuksista kaikkialla unionissa.
- Unioni saa äänensä paremmin kuuluviin kansainvälisillä foorumeilla, kun ehdotettu uusi ulkoasiainministeri aloittaa toimintansa Euroopan ulkoisen toiminnan yksikön avustamana. Ulkoasiainministeri on unionin ulkopoliittinen edustaja ja edesauttaa kaikkien unionin toimien johdonmukaistamista. Tulevia laajentumisia on valmisteltava aktiivisesti ja muut Länsi-Balkanin maat on tuotava lähemmäs jäsenyyttä. Unionin ympärillä olevien naapurimaiden kanssa on luotava tehokkaat kumppanuudet. Unionin sisällä on taattava laaja vakauden alue ja demokratian edistyminen. Unioni on tärkeässä asemassa Lähi-idän rauhanjärjestelyjen varmistamisessa ja toteuttamisessa, mikä on puolestaan erittäin tärkeä kehitystekijä laajemminkin Lähi-idässä. Kauppapolitiikkaa on kehitettävä asteittain vielä pidemmälle kuin toivottavasti menestyksenkäs Dohan kehityskierros edellyttää. Yleisemmin unionin on pyrittävä toteuttamaan vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttamiseen liittyvä sitoumuksensa erityisesti Afrikassa ja kehittymään johtavaksi maailmanlaajuiseksi kumppaniksi maailmanlaajuisen oikeudenmukaisuuden, kestävästä kehityksen, kasvun ja hyvinvoinnin aloilla.

Kuinka Eurooppa täyttää nämä odotukset vuoteen 2010 mennessä?

Voidakseen toimia tehokkaasti Euroopan unionin on asetettava selkeät poliittiset tavoitteet.

Kiireellisimmät Eurooppaa koskevat kysymykset ovat selvät: kasvu ja työpaikat. Vahva talous ja dynaaminen kasvu olivat se perusta, jolle sosiaalisen solidaarisuuden ja kestävyuden eurooppalainen malli alun perin rakennettiin. Tämän päivän tärkeimpänä tavoitteena on palauttaa Euroopan kestävä dynaaminen kasvu Lissabonin strategian mukaisesti. Uusi kasvu on välttämätöntä hyvinvoinnille, se voi palauttaa täystyöllisyyden ja luo perustan sosiaaliselle oikeudenmukaisuudelle ja kaikille avoimille mahdollisuuksille. Se on myös välttämätön

Euroopan asemalle maailmassa ja Euroopan kyvyille ottaa käyttöön resurssit moniin erilaisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin vastaamiseksi.

Kasvun ja työpaikkojen asettaminen ensisijaiseksi tavoitteeksi ei luonnollisesti suinkaan tarkoita sitä, että muita tavoitteita aliarvioitaisiin. Kasvu on tärkeää myös muiden tavoitteiden saavuttamiseksi: ikääntyvä yhteiskuntamme on uhka yhteiskuntamallimme pitkän aikavälin kestävälle kehitykselle. Kilpailukyvyyn parantaminen ja kasvun virkistäminen ovat keinoja päästä tavoitteeseen, eivät tavoite sinällään: kasvu itsessään ei takaa sosiaalista solidaarisuutta tai kestävä kehitystä. Tästä syystä solidaarisuuden ja turvallisuuden on oltava hyvinvoinnin ohella nyt ja tulevaisuudessa Euroopan keskeisiä tavoitteita.

Vastaavasti Euroopan olisi tehtävä poliittiset valintansa siten, että eri tavoitteet vahvistavat toisiaan. Kilpailukykyä, kasvua ja työpaikkoja samoin kuin taloudellista ja sosiaalista koheesiota ja tervettä ympäristöä edistävät toimet lujittavat toistensa vaikutusta. Ne ovat tärkeitä osatekijöitä kaikkia yhdistävän tavoitteen – kestävä kehityksen – saavuttamiseksi.

Ilman solidaarisuutta ja turvallisuutta hyvinvointikaan ei toteudu täysin: talous on ihmisten palveluksessa, ei päinvastoin.

Jotta eurooppalaiset saataisiin uskomaan tämän vision toteutumiseen, unionin on toimittava yhteistyössä heidän kanssaan. Euroopan uudistamista vasten tarvitaan dynaamista kumppanuutta. Eurooppalaisen yhteiskunnan – sen instituutioiden, verkostojen, kansalaisten ja jäsenvaltioiden – on toimittava yhdessä, jotta yhteiset tavoitteemme toteutuisivat.

Tässä yhteydessä on tärkeää, että unionin toimielimet työskentelevät yhdessä ja että niillä on yhteinen toimintaohjelma tulevia vuosia varten. Tämä on myös järkevää, sillä perustuslaissa tunnustetaan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisen ohjelman arvo. Tästä syystä komissio ehdottaakin muille toimielimille, että tässä vaiheessa otettaisiin mallia perustuslain määräyksistä. Jäljempänä olevia strategisia tavoitteita ehdotetaan näin ollen unionin toimielinten yhteisen toiminnan perustaksi seuraavan viiden vuoden ajaksi.

Unionin toimielinten edessä olevat haasteet ovat niin laajoja ja monimutkaisia, että niihin on mahdollista vastata ainoastaan kumppanuudessa toimien:

- Käyttöön on otettava kaikki keinot ja kaikkien toimijoiden on työskenneltävä yhdessä. Tämä ei koske pelkästään toimielimiä, vaan myös kansallisia parlamentteja, hallituksia, työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskuntaa kaikilla tasoilla.
- Kumppanuuteen on yhdistettävä erityisesti yksittäiset kansalaiset selittämällä selkeästi, mitä unioni aikoo saada aikaan ja osallistumalla yhteiseen toimintaan.
- Kumppanuus tuo mukanaan vastuuta. Jokaisella eurooppalaisella on oma osuutensa unionin työssä ja jokainen eurooppalainen jakaa vastuun yhteisten tavoitteiden toteuttamisesta.

Tällaisen kumppanuuden toteuttamiseksi unionin on toimittava täytöntöönpanijana, ja sen on saavutettava jokainen Euroopan kansalainen.

Ensinnä unionin on toimittava hyvin ja on huomattava, että se toimii hyvin:

- Unionin lainsäädännön noudattamatta jättäminen jäsenvaltioissa vahingoittaa unionin politiikan tehokkuutta ja horjuttaa luottamusta, josta unioni on riippuvainen. Ajatus siitä, että ”me noudatamme sääntöjä, mutta muut eivät”, jos sellaista tapahtuu, vahingoittaa syvästi eurooppalaista solidaarisuutta. Nykyaikaisen, tehokkaan ja palvelualttiin hallintokoneiston on varmistettava kaikilla tasoilla politiikan kehittämisen ja sen täytäntöönpanon välinen jatkuvuus. Nopea ja asianmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja rikkomisten tiukka seuranta ovat erittäin tärkeitä unionin lainsäädännön uskottavuuden ja politiikkojen tehokkuuden kannalta.
- Lainsäädännön tulisi olla mahdollisimman laadukasta, johdonmukaista ja tehokasta. Paremmalla sääntelyllä tarkoitetaan sitä, että lainsäädännön pitäisi olla hyvin valmisteltua ja mahdollisimman yksinkertaista. Ennen aloitteiden käynnistämistä tehtävistä ja koko lainsäädäntöprosessin kattavista vaikutusarvioinneista, kilpailukyvyn arviointi mukaan luettuna, on tultava yleinen käytäntö. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on tarkistettava systemaattisesti. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita on noudatettava. Paremman sääntelyn tulisi olla ensisijainen tavoite myös jäsenvaltioissa.
- Perustuslain hyväksyminen on toinen tärkeä askel. Unionin toimielinten olisi työskenneltävä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, jotta perustuslaki saatettaisiin voimaan onnistuneesti. Perustuslaki lujittaa unionia yhteisömetodin tehokkaan käytön ansiosta niin demokratian, avoimuuden, osallistumisen kuin toimivuudenkin kannalta.
- Rahoitusnäkyymiin sisältyvällä monivuotisella budjettikehyksellä on varmistettava, että unionilla on käytettävissään asianmukaiset keinot sitoumustensa (kuten kilpailukyvyn ja koheesion varmistamisen) noudattamiseksi ja resurssien kestävän hallinnon varmistamiseksi laajentuneessa unionissa. Lisäksi on varmistettava budjettikurin noudattaminen ja julkisen rahoituksen tehokkuus.

Toiseksi Euroopan kansalaisille on tiedotettava ja heidät on saatava ymmärtämään, mitä unioni tekee heidän puolestaan; heidän on saatava olla osallisena Euroopan rakentamisessa. Kaikkien unionin toimielinten on oltava kansalaisten palveluksessa:

- Kumppanuuteen liittyä läheisenä osana kuuleminen ja osallistuminen. Kansallisten parlamenttien, kaikkien viranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien on pystyttävä kaikkialla yhteisössä osallistumaan täysipainoisesti eri aloitteisiin. Vuoropuhelun on ulotuttava Brysselin poliittisista keskusteluista koko eurooppalaisen hallinnon tasolle, mikä helpottaa toisten kulttuurien, identiteetin ja poliittisen ajattelun ymmärtämistä. Tämä vahvistaa eurooppalaisen identiteetin syntymistä varsinkin nuorison keskuudessa.
- Euroopan unionin on oltava avoin julkiselle tarkastelulle, ja sen on vastattava työstään. Tämä edellyttää suurta avoimuutta. Unionin päätöksenteon selkeys olisi taattava esimerkiksi vaikutusarvioinnein ja varmistamalla, että toimielinten asiakirjat ovat yleisön saatavilla. Tässä yhteydessä tärkeitä ovat perustuslain määräykset siitä, että neuvoston lainsäätämistä koskevat istunnot ovat julkisia. Tilintekovelvollisuutta olisi lujitettava pyrkimällä saamaan Euroopan tilintarkastustuomioistuimelta myönteinen tarkastuslausuma. Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi petosten ehkäisyä olisi parannettava lisäämällä avoimuutta ja yhteistyötä.

- Mikään edellä kuvatusta ei tule toteutumaan, jos unionin tavoitteita ja toimia ei tueta asianmukaisella ja tehokkaalla viestinnällä. Uuden viestintästrategian olisi perustuttava siihen, että unioni sekä esittelee politiikkansa selkeästi että on itse vastaanottavainen. Viestintä on sisällytettävä politiikan suunnitteluun jo alusta alkaen, ja se on pyrittävä mukauttamaan kansallisia tarpeita vastaavaksi. Vastuun tästä kantavat kaikki unionin toimielimet ja kansalliset viranomaiset.

* *

*

EUROOPPA 2010: STRATEGISET TAVOITTEET

1. HYVINVOINTI

Kiireisimmät Euroopan ongelmat ovat riittämätön kasvu ja työpaikkojen luominen, joilla turvataan sellainen elintaso ja sosiaalinen suoja, johon eurooppalaiset ovat tottuneet.

Yhtenäismarkkinat ja euron käyttöönotto ovat tehostaneet markkinoiden toimintaa mittakaavaetujen ja tuotevarioinnin etujen ansiosta, mahdollistaneet nopeamman innovoinnin ja tarjonneet enemmän kasvumahdollisuuksia laajentuville yrityksille – toisin sanoen kaikkien jäsenvaltioiden yrityksille – tekemällä Euroopan markkinoista niiden kotimarkkinat, joilla ne pystyvät kilpailemaan Euroopan laajuisesti ja ovat paremmin valmistautuneita kohtaamaan maailmanlaajuisen kilpailun asettamat haasteet. Eurooppa ei ole kuitenkaan vielä pystynyt käyttämään näitä mahdollisuuksia täysimääräisesti hyväkseen.

Euroopan kasvu ja tuottavuus on ollut viime vuosikymmenenä sen tärkeimpien taloudellisten kumppanien jäljessä. Koska uusi kilpailu nostaa eurooppalaisia yrityksiä ylöspäin arvoketjussa ja ns. osaamistalouden merkitys kasvaa, Euroopalla on periaatteessa merkittäviä taloudellisia etuja maailmantaloudessa: poliittinen ja taloudellinen vakaus, ammattitaitoinen työvoima, työmarkkinaosapuolten yhteistyötraditio, pitkäaikainen ja kehittynyt tieteellinen perusta ja tavoite kohentaa unionin uusien jäsenvaltioiden taloudellista tilannetta.

Nämä haasteet mainitaan vuoden 2000 Lissabonin strategiassa. Niiden saavuttamisessa ei ole kuitenkaan toistaiseksi onnistuttu, minkä vuoksi tarvitaan ratkaisevaa sysäystä kehityksen saattamiseksi takaisin oikeille raiteille. Tavoitteena on tehdä Euroopan taloudesta yksi investointeja, tuotantoa ja työtä eniten houkuttelevista talouksista. Tämä edellyttää uusia uudistuksia, jotka parantavat merkittävästi yritysympäristöä, lisäävät tutkimusta ja innovaatiota avainaloilla ja nykyaikaistavat Euroopan työmarkkinoita ja sosiaaliturvajärjestelmiä.

1.1. Ystävällinen yritys ympäristö

- Terve makrotaloudellinen perusta edistää kestävästä kasvusta ja suosii muutosta. Vakaus- ja kasvusopimuksen moitteeton toiminta on erityisen tärkeää terveen euron kannalta varsinkin ennen kuin euroaluetta laajennetaan uusiin jäsenvaltoihin. Perustaa olisikin parannettava tehostamalla sitä talouden kasvun aikana ja tekemällä siitä joustavampi alijäämien korjaamisessa; samalla on vältettävä suurten taloudellisten uudistusten aiheuttamia negatiivisia kannustimia.
- Taloudellisessa yhdentymisessä on aika aloittaa uusi vaihe. Tuottava talous saadaan kukoistamaan asianmukaisella sääntelyllä. Yritysten tulisi voida toimia todellisessa Euroopan laajuisessa järjestelmässä, johon kuuluvat yhtäläiset yritysten perustamista koskevat oikeudet, yhteinen lähestymistapa omistajaohjaukseen sekä teollis- ja tekijänoikeuksiin, oikeudenmukaiset säännöt yritysverotusta varten ja kauppaa edistävät tullijärjestelyt. Esteiden murtuminen, tavara- ja palvelumarkkinoiden avautuminen ja innovoinnin tukeminen tulisi varmistaa paremmalla sääntelyllä ja asiallisilla kilpailusäännöillä tehokkaimpia tuottajia ja kuluttajia hyödyttävällä tavalla. Erityisesti palvelusektorilla on suunnaton kasvupotentiaali. Tehokkaat palvelut myös alentavat yritysten

kustannuksia. Vuosikymmenen loppuun mennessä palvelujen tarjoamisen yli rajojen tulisi olla unionissa yhtä itsestään selvää kuin tavaraliikenteen yleishyödyllisten palvelujen erityisasemaa unohtamatta.

- Innovoinnin edistäminen ja uusien tieto- ja viestintätekniikoiden käyttö on dynaamisemman ja kilpailukykyisemmän talouden edellytys. Erilaisten tutkimukseen, koulutukseen ja innovointiin liittyvien toimien ja politiikkojen ansiosta käyttäjät omaksuvat uusia tekniikoita ja tavarantoimittajat kehittävät uusia sovelluksia.
- Unionin on lievennettävä sääntelytaakkaa kaikilla tasoilla yrittäjyyden ja investointien edistämiseksi varsinkin eniten uusia työpaikkoja luovien pienten ja keskisuurten yritysten osalta.

1.2. Investoiminen hyvinvointiin

- Hyvinvointi ja kasvu eivät ole mahdollisia ilman investointeja. Kasvun moottorit – tutkimus ja kehitys, moderni teknologia, paras mahdollinen osaaminen, tehokkaat verkostot – ovat kalliita. Unionin talousarviosta investoidaan jo nyt merkittäviä summia näille aloille eri rahastojen kautta. Seuraavissa rahoitusnäkymissä olisi keskityttävä entistä enemmän kasvuun ja työpaikkoihin.
- Unioni on sitoutunut investoimaan tutkimukseen kolme prosenttia bruttokansantuotteestaan, mistä kolmannes saadaan julkiselta sektorilta, ja lisäämään merkittävästi investointeja korkeakoulutukseen. Tämä ei vielä riitä. Euroopan on pystyttävä houkuttelemaan tutkijoita ja tiedemiehiä, ja tutkimustuloksia on käytettävä tehokkaasti hyväksi eurooppalaisissa yrityksissä. Resurssien liittäminen yhteen Euroopan tasolla voi tarjota todellista lisäarvoa: osaamiskeskustoja syntyy ja ne leviävät, saavutetaan mittakaavaetuja sekä luodaan uusia yhteyksiä ja uusia verkostoja. Koulutusalan liikkuvuus avaa uusia mahdollisuuksia eurooppalaisen taitopohjan kehittämiseen: vuonna 2002 koulutusalan liikkuvuutta koskeviin ohjelmiin osallistui miljoona yliopisto-opiskelijaa ja vuoteen 2011 mennessä heidän lukumääränsä odotetaan olevan kolme miljoonaa.
- Euroopan talous ei pysty koskaan hyödyntämään kaikkia voimavarojaan, jos sen toimintaa lamaannuttavat liikenteen, televiestinnän ja energiaverkkojen muodostamat pullonkaulat. Tällaisten ongelmien ratkaiseminen rajat ylittävällä tasolla on ainoa keino yhdistää laajentunut Eurooppa.

1.3. Muutoksen suosiminen

- Työmarkkinoita on mukautettava työpaikkojen syntymisen edistämiseksi. Eurooppa tarvitsee ammattitaitoisempia ja paremmin muutokseen sopeutuvia työntekijöitä. Elinikäinen oppiminen tuo mukanaan parempia työpaikkoja ja lisää kasvua. Eurooppa-neuvoston vuonna 2004 esittämät uudistukseen ja muutokseen tähtäävät kumppanuudet ovat paras keino varmistaa, että työmarkkinat kehittyvät työpaikkojen luomisen ja niiden parantamisen suuntaan.

- Työmarkkinoiden on houkuteltava enemmän työntekijöitä. Ikääntyvän työvoiman tehokkaamman käytön ja työvoiman liikkuvuuden edistämisen ohella on harkittava suhtautumista maahanmuuttoon. Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvasta maahanmuutosta osoittaa, kuinka keskeisiin taitoihin kohdistuva maahanmuuton hallinta voi olla osa ratkaisua. Eurooppalaiset yhteiskunnat ovat huolissaan siitä, että kotouttamisesta aiheutuvat kulut ovat hyötyjä suuremmat; on kuitenkin mahdollista päästä tasapainoiseen tilanteeseen, josta hyötyvät niin siirtolaiset kuin heidät vastaanottavat yhteiskunnat.

2. SOLIDAARISUUS

Euroopan unionin perusajatuksena on tehdä kestävästä kehityksestä kaikkia yhdistävä tavoite, jolla pyritään nykyajan tarpeiden tyydyttämiseen vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuuksia tyydyttää omat tarpeensa. Yhteinen tavoite tuo muassaan vastuullisuuden tukea toisia vastavuoroisesti sekä suojella ja hallita elinympäristöä yhdessä. Hyvinvoiva eurooppalainen yhteiskunta on riippuvainen yhteisen tavoitteen tehokkaasta toteutumisesta. Solidaarisuutta on toteutettava käytännössä niin tällä hetkellä kuin tulevien sukupolvien aikana seuraavasti:

- Taloudellinen ja sosiaalinen koheesio auttaa unionin vähäosaisia alueita ja väestöryhmiä kaventamaan eroja kasvun ja kilpailukyvyn lisääntymisen myötä;
- Ympäristöä ja luonnonvaroja on suojeltava ja hallittava kestävällä tavalla; energiansaanti on turvattava pitkällä aikavälillä;
- Sosiaaliturvajärjestelmiä on uudistettava ja hallittava asianmukaisesti, jotta kestävä kehitys voidaan varmistaa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä;
- Yhteiset arvot on säilytettävä, ja niitä on lujitettava.

2.1. Taloudellinen ja sosiaalinen koheesio

- Koheesiopolitiikka on laajentuneen unionin toiminnan kulmakivi. Kuilu rikkaimpien ja köyhimpien Euroopan alueiden välillä on kolminkertaistunut laajentumisen jälkeen. Koheesiopolitiikan tavoitteena on taloudellinen lähentyminen, ja sen avulla pyritään lisäämään piilevän potentiaalin kasvua. Se on erittäin tärkeä väline kasvun ja kilpailukyvyn parantamiseksi. Maaseutualueilla, rannikkoalueilla ja syrjäisimmillä alueilla on myös edessään talouskehitystä, sosiaalista syrjäytymistä ja väestökatoa koskevia erityisiä haasteita. Maaseutua kehittämällä voidaan esimerkiksi lujittaa koheesiota ja edistää maaseutualueiden uutta hyvinvointia ja kasvua sekä parantaa luonnonvarojen hoitoa.
- Räätelöity vastaus Euroopan väestörakenteen muutoksiin. Tämän vuosisadan puoliväliin mennessä eläkkeellä olevan väestön ja työikäisen väestön välinen suhde kaksinkertaistuu tämänhetkisestä 24 prosentista lähes 50 prosenttiin vuonna 2050. Keskeinen kysymys solidaarisuuden kannalta on löytää eri yhteiskuntaryhmien, niin ikääntyvien kansalaisten kuin nuorison, tarpeita vastaava ratkaisu, esimerkiksi nuorisoa koskevan aloitteen avulla, jolloin kaikkien sukupolvien yhteiskunnallemme antama panos voidaan maksimoida.

- Vähäosaisempien suojeleminen yhteiskunnassa. Eurooppa ei pysty kilpailemaan maailmanlaajuisesti pitämällä yllä matalia palkkoja tai huonoja työoloja. Sosiaalinen peruskirja tarjoaa tasavertaiset sosiaaliset standardit. Eurooppalainen yhteiskuntamalli voi edistää kasvua toimimalla turvaverkkona ja ponnahduslautana muutokseen. Mallin kestävyys varmistamiseksi on työmarkkinoita ja sosiaaliturvajärjestelmiä uudistettava oikeaan aikaan; talousuudistuksen ja vakaan talouspolitiikan pitäisi lisätä merkittävästi potentiaalista kasvuvauhtia.

2.2. Solidaarisuus tulevia sukupolvia kohtaan

- Ympäristönsuojelu on tärkein velvollisuutemme tulevia sukupolvia kohtaan. Ilmastonmuutos on uhka, joka muuttuu yhä todellisemmaksi vuosi vuodelta. Se uhkaa niin fyysistä ympäristöämme kuin kasvua ja hyvinvointia. Euroopan on oltava edelleen eturivissä pyrittäessä puuttumaan ilmiön syihin parantamalla energiatehokkuutta ja osoittamaan, että vaihtoehtoiset ratkaisut, kuten uuden tasapainon löytäminen liikennemuotojen välille, ovat mahdollisia markkinatalouksissa. Ekoinnovointia on edistettävä ja ekotehokkuutta kannustettava: ympäristöteknologia on avainala, joka voi edistää Euroopan taloudellista kilpailukykyä, sillä sen avulla voidaan pitkällä aikavälillä saada aikaan lisäetuja tuottavuudelle ja innovoinnille.
- Euroopalla on runsaat luonnonvarat. Luonnonvaroja on hoidettava, jotta etumme säilyisivät pitkällä aikavälillä. Maa- ja kalatalousalojen uudistuksen toteuttaminen edesauttaa tärkeimpien kilpailuvalttiemme kestävästä hallintaa ja lisää kilpailukykyä.
- Valtameret ja meret ovat ympäristön ja talouden kannalta arvokkaita, minkä vuoksi olisi erityisesti kehitettävä kattava meripolitiikka, jonka tavoitteena on varmistaa vitaalinen merenkulkutalous ja merten tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen ympäristön kannalta kestäväällä tavalla. Tällaista politiikkaa tulisi tukea merenkulkualan tieteellisellä tutkimuksella, teknologialla ja innovoinnilla.

2.3. Yhteinen vastuu yhteisistä arvoista

- Perusoikeuksien suojelun ja syrjinnän torjumisen on oltava etualalla eurooppalaisissa toimissa; syrjinnän torjumisesta on käynnistettävä uusia aloitteita ja on perustettava Euroopan ihmisoikeusvirasto. Kaikessa Euroopan laajuisessa toiminnassa olisi otettava huomioon yhtäläisten oikeuksien varmistaminen kaikille kansalaisille ja syrjinnän torjuminen, sukupuolten välinen tasa-arvo mukaan luettuna. Euroopan tulisi näyttää maailmanlaajuisesta esimerkkinä perusoikeuksien noudattamisesta käytännössä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lasten oikeuksien tosiasialliseen suojeluun niin taloudelliselta hyödyntämiseltä kuin kaikenlaiselta hyväksikäytöltä; unioni voisi toimia tällä alalla esikuvana muulle maailmalle.
- Euroopan kulttuurisen monimuotoisuuden suojeleminen ja edistäminen ovat tärkeimpiä unionin arvoja. Globalisaation yhdenmukaistaessa maailmaamme tätä kulttuurista rikkautta on suojeltava siten, että sitä kunnioitetaan yli rajojen. Tämän vuoksi on tärkeää edistää Euroopan audiovisuaalista tuotantoa ja sen levittämistä.

Liikkuvuus, kieltenoppiminen, kulttuurinen ja sosiaalinen vuoropuhelu ja aktiivisen kansalaisuuden kannustaminen ovat parhaita keinoja kehittää tällaista kunnioitusta.

- Solidaarisuus ei saa päättyä unionin kansalaisiin. Olisi kehitettävä yhteinen lähestymistapa, joka koskee maahanmuuttajien oikeuksia ja velvollisuuksia. Unionin sisältä ja ulkopuolelta tulevia siirtolaisia on tuettava, jotta he pystyisivät integroitumaan uuteen yhteiskuntaansa ihmisarvoisella tavalla. Siirtolaispolitiikkaa on toteutettava pitkällä aikavälillä, sillä tällä tavoin pystytään varmistamaan, että siirtolaisuuden kerrannaisvaikutukset yhteiskuntaan lieventyvät joustavan integroitumisen myötä.

3. TURVALLISUUS JA VAPAUS

Unionin toimielinten on pyrittävä ratkaisemaan kansalaisten päivittäisessä elämässään kohtaamia ongelmia. Kansalaisten elämän ja omaisuuden suojeleminen on keskeinen tehtävä, joka antaa oikeutuksen julkiselle vallalle ja julkisille poliitikoille. Vapaudesta voi nauttia vain lain tarjoamissa turvallisissa puitteissa. Kansalaiset odottavat oikeutetusti, että heidän terveyttään ja turvallisuuttaan uhkaavat vaarat voidaan myös torjua Euroopan tasolla. Perustuslaki antaa unionille suuremmat valtuudet toimia. Paljon voidaan tehdä kuitenkin jo nyt.

Ensinnäkin on otettava huomioon Euroopan kansalaisten henkilökohtainen turvallisuus rikollisuuden ja terrorismin uhan edessä. Vapaus rajattomassa Euroopassa saa aikaan sen, että unionilla on tästä erityinen vastuu. Tämä koskee varsinkin rajavalvontaa, turvapaikkoja ja maahanmuuttoa sekä ihmiskauppaa.

Turvallisuuteen liittyy myös se, että kansalaiset voivat jokapäiväisessä elämässään tuntea olevansa turvassa. Heidän turvallisuutensa saattaa joutua uhatuksi luonnonkatastrofien, ympäristöön tai terveyteen liittyvien kriisien taikka liikenteeseen tai energiaan liittyvien uhkatilanteiden vuoksi. Unionilla on oma tehtävänsä kaikilla tasoilla, joista mainittakoon riskien ehkäisy, ennakkovaroitusjärjestelmät, kriisien hallinta ja solidaarinen toiminta katastrofien uhrien auttamiseksi.

3.1. Turvallisuus ja oikeudenmukaisuus Euroopassa

- Vuonna 2004 hyväksytty Haagin ohjelma on koordinoitu vastaus Euroopan kansalaisiin kohdistuviin vaaroihin. Ohjelma sisältää kaikenlaisia tarpeellisia toimenpiteitä. Ehkäisy- ja varautumistoimenpiteillä voidaan täydentää jäsenvaltioiden ponnisteluja terrorismin torjunnassa parantamalla tietojenvaihtoa, tehostamalla yhteistyötä ja selkeyttämällä yhteyksiä muihin rikollisuuden muotoihin. Terrorismin rahoitukseen olisi puututtava tehokkaammin. Strateginen lähestymistapa järjestäytyneeseen rikollisuuteen vähentää rikollisten mahdollisuuksia toimia rajattomassa Euroopassa.
- Oikeus-, tiedustelu-, poliisi- ja tulliviranomaisten valmiuksia toimia Euroopan tasolla olisi vahvistettava. Europolin yhdistäminen unioniin on yksi keino muuttaa ihmiskaupan, huumekaupan ja tietoverkkorikollisuuden torjuntaa.
- Ulkorajojen yhdenmukainen valvonta ja yhteinen viisumipolitiikka ovat välttämättömiä. Unionin vastuulla on valvoa ulkoisia maarajoja, joiden pituus on

noin 11 000 km, ja merirajoja, joiden pituus on 68 000 km. Laiton maahanmuutto ja ihmiskauppa ovat ilmeisiä riskejä. Kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa ja maassaoleskelua varten tarvitaan johdonmukaista politiikkaa Euroopan tasolla. Tähän politiikkaan on myös yhdistettävä ihmiskaupan perimmäisiin syihin puuttuminen. Yhteisen turvapaikkapolitiikan ansiosta unioni voisi hyväksyä turvapaikanhakijoita oikeutetuissa tapauksissa tasapuolisella tavalla.

- Siviili- ja rikosoikeudellisia tapauksia koskevien oikeuden päätösten vastavuoroinen tunnustaminen ja vapaa liikkuvuus auttavat varmistamaan, että oikeus toteutuu ja suojaa paremmin perheitä, joilla on rajat ylittäviä oikeudellisia ongelmia. Henkilöiden liikkuvuuden ja rajat ylittävän taloudellisen toiminnan lisääntyminen yhtenäismarkkinoiden myötä on lisännyt tarvetta varmistaa, että oikeusapua on saatavilla helposti, tosiasiallisesti ja syrjimättömästi eurooppalaisella oikeusalueella.

3.2. Riskienhallinta nykymaailmassa

Kansalaisten elämänlaadun kannalta tärkeä seikka on politiikka, jolla hallitaan ja vähennetään kansalaisia uhkaavia riskejä kuten luonnonkatastrofeja, ympäristöä tai terveyttä koskevia kriisejä sekä liikenteeseen tai energiaan liittyviä uhkatilanteita.

- Ympäristöön ja terveyteen liittyvät riskit kuten tulvien tai kuivuuden riskin kasvu ilmastonmuutoksen myötä, biologiset, kemialliset tai radiologiset iskut tai vakavien tautien puhkeaminen vaikuttavat välittömästi EU:n laajuisesti. Tällaisia riskejä on pyrittävä torjumaan kahdella tavalla: antamalla mahdollisimman varhain ennakkovaroitus tietystä kriisistä ja vastaamalla siihen välittömästi sekä pitkän aikavälin ennakkoehkäisyllä. Tieto- ja valvontaverkoston on oltava tehokkaita, jotta rajat ylittävät uhat voidaan torjua asianmukaisesti.
- Suuronnettomuudet merellä, terrori-iskujen uhka ja energiakriisit ovat saaneet ihmiset huolestumaan liikenteen turvallisuudesta varsinkin lentoliikenteessä sekä meri- ja maantieliikenteessä.
- Jos mitään ei tehdä, Euroopan riippuvuus sen ulkopuolelta tuotavasta öljystä nousee 90 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä (tällä hetkellä 70 prosenttia). Energiansaanti voitaisiin turvata pyrkimällä vähentämään energiankysyntää määrätietoisesti, lujittamalla yhteistyötä suurimpien tuottajien ja kauttakulkumaiden kanssa sekä edistämällä voimakkaasti uusiutuvien energialähteiden käyttöä.

4. EUROOPPA, MAAILMANLAAJUINEN KUMPPANI

Tämän päivän maailmassa voimme täyttää tärkeimmät sisäiset tavoitteemme vain toimimalla onnistuneesti maailman näyttämöllä. Globalisaatio ja keskinäisen riippuvuuden lisääntyminen ovat poistaneet monet sisä- ja ulkopoliittisten haasteiden välisistä vanhoista eroista.

Unionin poliittisen painoarvon tulisi vastata paremmin sen taloudellista painoarvoa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi unionin on pyrittävä lisäämään ulkoisen toimintansa poliittista johdonmukaisuutta: ulkopoliitiikan eri alojen välistä johdonmukaisuutta, sisä- ja ulkopoliitiikan

välistä johdonmukaisuutta sekä unionin ja sen jäsenvaltioiden kahdenvälisen toiminnan välistä johdonmukaisuutta.

Jos unioni haluaa olla voimakkaampi läsnäolija ja vaikuttaja kansainvälisellä näyttämöllä, sen on puhuttava yhdellä äänellä ja ajettava johdonmukaista kantaa. Vastaavasti sen vaikutuskyky riippuu myös sen kyvystä muodostaa johdonmukaiset ja toimivat suhteet sen tärkeimpien, varsinkin transatlanttisten kumppaneiden kanssa.

Euroopan on edelleen jatkettava tehokasta monenvälistä toimintaansa, mikä onkin paras tapa toimia maailmanlaajusten kumppanien kanssa. Kansainvälisten järjestöjen rakenteita on lujitettava ja uudistus- ja uudistumisprosessia jatkettava: Yhdistyneet Kansakunnat on ainoa vaihtoehto maailmanlaajuisia ratkaisuja edellyttävien suurten ongelmien selvittämiseksi.

4.1. Voimakkaampi maailmantalouden toimija

- Euroopan asemaa maailmassa ei voida erottaa sen sisäisestä vakaudesta. Sen vaikutusmahdollisuudet riippuvat suuresti sen talouden terveydestä. Mitä dynaamisemmin Euroopan oma talous kasvaa, sitä tehokkaammin se pystyy toimimaan yhteistyössä ja sitä voimakkaampi on sen ote maailman tapahtumista ja kyky globalisaation toteuttamiseen sosiaalisesti oikeudenmukaisella ja kestäväällä tavalla. Sisäpolitiikkojen ulkoisia mahdollisuuksia olisi käytettävä täysimääräisesti hyväksi.
- Euroopan unionin tulevat laajentumiset lisäävät sen maailmanlaajuisia vaikutusvaltaa. Vuonna 2007 unionin on tarkoitus laajentua Bulgariaan ja Romaniaan ja jo nyt valmistellaan sen tulevia laajentumisia neuvotteluissa Kroatian ja Turkin kanssa ja entisen Jugoslavian tasavallan jäsenyyshakemusta käsitellään. Samaan aikaan myös muu Länsi-Balkan lähentyy mahdollisen jäsenyyden myötä.
- Eurooppa ei pysty rakentamaan hyvinvointia yksinään. Onnistunut naapuruuspolitiikka lisää maailman laajimman talouden vaikutusmahdollisuuksia. Tulevaisuutemme on läheisesti sidoksissa toisiin, ja naapurimaiden kanssa on tarpeen luoda yhdentyneempi alue muun muassa kaupan, maahanmuuton, verkostojen ja palvelujen vuoksi. Nämä ovat Euroopan unionin tärkeimmät tavoitteet Venäjän, Ukrainan ja muiden naapurimaiden välisissä suhteissa. Koko Välimeren alueen ja sen rannalla olevien maiden taloudellinen ja sosiaalinen edistyminen on etusijalla unionin toiminnassa.
- Kansainvälinen kauppa edistää kilpailukykyä ja kasvua. Avoimuuden ansiosta pystymme toteuttamaan kilpailupotentiaaliamme unionin sisällä. Eurooppalaisten pitäisi uskoa, että globalisaation haasteet ovat Euroopalle eduksi ja että ne auttavat sitä toteuttamaan kilpailupotentiaaliaan. Kaupan vapautuminen avaa viennille uusia mahdollisuuksia ja kilpailukykyisille, avoimille ja säännellyille markkinoille syntyy laadukkaita työpaikkoja. Neuvotteluja on jatkettava tarmokkaasti kaikilla tasoilla, pääasiassa Maailman kauppajärjestössä (Dohan kierros), mutta myös tärkeimpien kahdenvälisten ja alueellisten kumppanien kanssa. Sääntelyn kohdennettu lähentäminen tärkeimpien kumppanien kanssa on myös osoittautunut molemmiin puolin hyötyä tuottavaksi, ja sitä olisi jatkettava erityisesti transatlanttisissa suhteissa. Unionin on kehitettävä yhteisiin taloudellisiin etuihin

perustuvia läheisempiä kumppanuuksia uusien kauppakumppaniensa kanssa Aasiassa (Kiina ja Intia) sekä yleisemmin Brasiliassa ja Latinalaisessa Amerikassa.

4.2. Maailmanlaajuinen solidaarisuus

- Myös ulkosuhteet ovat tapa edistää ja suojella arvojamme rajojemme ulkopuolella. Euroopan on edistettävä kestävään kehitykseen perustuvaa vakaata kansainvälistä kasvua ja oltava uskollinen sitoumukselleen edistää ihmisoikeuksia. Euroopan on myös pyrittävä toteuttamaan tehokkaasti ympäristönsuojelun alan tärkeimmät tavoitteet. Tässä yhteydessä sen on jaettava vastuu tärkeimpien kumppaniensa kanssa.
- Vuoteen 2015 ulottuvien vuosituhaten kehitystavoitteiden on ohjattava unionin kehittämisspolitiikkaa. Näiden tavoitteiden tarkistaminen vuonna 2005 merkitsee suurta edistysaskelta uuden kehittämisspolitiikan myötä, jonka tavoitteena on edistää kestävää kehittämistä ja vähentää köyhyyttä tehokkaan monenvälisyyden ja kaupan vapautumisen ansiosta helpottaen samalla kehitysmaiden integroitumista maailmantalouteen.
- Unioni tarvitsee erityisen toimintasuunnitelman Afrikkaa varten. Afrikassa varsinkin Saharan eteläpuoleinen Afrika jää kehityksestä jälkeen. Euroopan tulisi ulkoisen yhteistyönsä yhteydessä toimia yhdessä saadakseen aikaan Afrikassa niin määrällisiä kuin laadullisia muutoksia. Yhteistyössä on pyrittävä tosiasialliseen kumppanuuteen, joka perustuu kehittyneisiin kaupallisiin ja poliittisiin suhteisiin.

4.3. Maailmanlaajuinen turvallisuus

- Eurooppa ei voi selviytyä rauhanvyöhykkeenä epävakaassa maailmassa. Euroopan ulkopoliitiikkaa on mukautettava kansainvälisen kehityksen perusteella kriisit ja maailman turvallisuutta uhkaavat haasteet mukaan luettuina. Unioni pystyy vaikuttamaan tehokkaammin pitkän aikavälin poliittisiin ja taloudellisiin valintoihin rakentamalla hyvinvointia ja vakautta Eurooppaan ja muuhun maailmaan. Tämä puolestaan vaikuttaa eurooppalaisten hyvinvointiin ja turvallisuuteen.
- Ulkoinen toiminta on myös tarpeen vakautta ja turvallisuutta koskevien kysymysten ratkaisemiseksi niiden alkulähteillä edistämällä voimakkaasti kestävää kehitystä käyttäen monenvälisiä ja kahdenvälisiä kanavia, joihin unionin ulkosuhteiden on perustuttava. Onnistunut naapuruuspolitiikka on askel kohti vakautta ja turvallisuutta. Euroopan onkin pyrittävä aktiivisesti saamaan aikaan ja panemaan täytäntöön rauhanratkaisu Lähi-idässä. Sen on myös tiivistettävä turvallisuusyhteistyötään Yhdysvaltain kanssa virkistyneen transatlanttisen kumppanuuden puitteissa.
- Euroopan turvallisuus- ja puolustusvoimavarojen on vastattava näitä haasteita siten, että se pystyy tarvittaessa toimimaan uskottavasti Euroopan turvallisuusstrategian ja tehokkaamman Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan täyden täytäntöönpanon myötä.

Nämä ovat komission toimikautensa ajaksi ehdottamat strategiset tavoitteet. Niitä valmistellessaan komissio on ottanut huomioon Euroopan parlamentissa ennen sen nimittämistä joulukuussa 2004 käydyt keskustelut. Se on ottanut niin ikään huomioon seuraavien puheenjohtajakausien monivuotisen ohjelman. Koska tavoitteet ovat yleisiä, komissio ehdottaa, että niitä käytetään unionin toimielinten yhteisten keskustelujen perusteena viiden seuraavan vuoden aikana.

Komissio toivoo, että kolme toimielintä pääsevät niistä sopimukseen ennen Luxemburgin puheenjohtajuuden päättymistä. Kun strategiset tavoitteet on hyväksytty, ne tarjoavat toimielimille vakaan toimintakehyksen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi kunkin toimiessa ehdotettujen kumppanuuksien mukaisesti.