



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 10.5.2006  
KOM(2006) 211 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE**  
**EUROOPAN KANSALAISTEN TOIMINTASUUNNITELMA**  
**EU:N TULOSENTEKO**

# KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE

## EUROOPAN KANSALAISTEN TOIMINTASUUNNITELMA

### EU:N TULOKSENTEKO

#### JOHDANTO

Globalisoituvassa maailmassa Euroopan unionia ei ole koskaan tarvittu yhtä paljon kuin nyt – harvoin sen olemassaloo on myöskään kyseenalaistettu yhtä paljon kuin nyt. Tämän paradoksin kanssa joutuvat tekemisiin kaikki Euroopan johtajat niin EU:n jäsenvaltioissa kuin sen toimielimissä.

Euroopan unionin kehitys on poikkeuksellinen menestystarina, joka on tuonut ennen kokemattomaa rauhaa, vaurautta ja vakautta ja toiminut samalla kansalaisilleen iskunvaimentimena ulkoisia muutoksia vastaan. EU:n periaatteet ja arvot eivät ole muuttuneet – vapaus, demokratia, oikeusvaltioperiaate, suvaitsevaisuus, solidaarisuus ja edistyminen rauhanomaisen yhteistyön keinoin – ovat aivan yhtä ajankohtaisia nykypäivänä kuin silloin, kun Rooman sopimus allekirjoitettiin. Tämä pätee myös kulttuurisen rikkauden ja monimuotoisuuden keskeiseen asemaan Euroopan identiteetissä. Kuluneiden 50 vuoden aikana Eurooppa ja maailma ovat kuitenkin muuttuneet. EU:n on edistettävä ja puolustettava arvojaan monimuotoisuuden ja muutosten lisääntyessä. Viime lokakuussa pidetty Hampton Courtin kokous osoitti poliittisen yksimielisyyden näiden haasteiden luonteesta ja EU:n keskeisestä roolista vastattaessa haasteisiin nykyaikaistamisen ja uudistusten keinoin. Hampton Courtissa sovittu toimintasuunnitelma, osaamistalouden kehittäminen mukaan luettuna, on keskeisessä asemassa kasvun ja työpaikkojen luontia ajatellen.

Kansalaisten odotukset EU:ta kohtaan ovat kasvaneet 50 vuoden aikana. Tämä on sekä osoitus EU:n kasvaneen merkityksen tunnustamisesta että haaste kaikille Euroopan johtajille. EU:n kansalaiset haluavat ymmärtää paremmin, mitä EU tekee ja miten se toimii, ja he haluavat lisäksi enemmän sananvaltaa. He pitävät EU:ta tärkeänä mutta etäisenä.

Perustuslakia koskevan sopimuksen on tarkoitus auttaa kuroma tämän kuilu umpeen. Komissio allekirjoittaa edelleenkin sen periaatteet ja arvot ja katsoo sen kohentavan EU:n tehokkuutta, avoimuutta ja vastuuvollisuutta. Viisitoista jäsenvaltiota on ratifioinut perustuslakia koskevan sopimuksen, ja useat muut saattavat tehdä niin lähikuukausina. Kahden jäsenvaltion äänestäjät hylkäsivät sopimuksen kansanäänestyksessä. Seuraavista vaiheista ei ole vielä päästy yhteisymmärrykseen.

Kansalaiset haluavat EU:n kuitenkin toimivan tehokkaasti – nyt. K-suunnitelman (kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu) yhteydessä käydyissä keskusteluissa Euroopan kansalaiset ilmaisivat voimakkaasti toivovansa EU:lta lisää toimia useilla aloilla: esimerkkeinä työpaikkojen luominen, globalisaation hallinta, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta sekä kestävä kehitys ja solidaarisuuden edistäminen.

Näihin vaatimuksiin vastaamiseksi ja huolimatta siitä, että Euroopan perustuslaista ei ole päästy sopimukseen, EU on ryhtynyt useisiin merkittäviin toimiin: sopimus seitsemän vuoden rahoituskehystä, uudistettu kasvu- ja työllisyysohjelma tarkistetun Lissabonin strategian

puitteissa, uusi sosiaalinen toimintaohjelma, uudistettu vakaus- ja kasvusopimus, toimintasuunnitelma EU:n vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen vahvistamiseksi, virallisen kehitysavun kaksinkertaistaminen vuoteen 2010 mennessä samoin kuin poliittinen yhteisymmärrys palveluja ja kemikaaleja koskevan lainsäädännön kaltaisista arkaluonteisista kysymyksistä sekä uuden energiapolitiikan puitteita koskeva sopimus. EU:n on nyt muunnettava nämä saavutukset konkreettiseksi hyödyksi.

Unionin on kuitenkin jatkettava matkaa hyväksymällä sellainen poliittikalähtöinen toimintasuunnitelma, jossa vastataan EU:n kansalaisten odotuksiin ja innostetaan heitä tukemaan unionin kehittämistä. Toimintasuunnitelman on perustuttava vaurauteen, solidaarisuuteen ja turvallisuuteen, jotka ovat vakiintuneet ensisijaisiksi tavoitteiksi, ja sen lähtökohtana on oltava pyrkimys luoda kasvua ja työpaikkoja. Ne ovat olennaisen tärkeitä pyrittäessä uudistamaan luottamusta Eurooppaa kohtaan. Tällaista tukea voidaan saada myös eri hankkeiden, kuten Erasmus tai Galileon, tai Euroopan teknologiainstituutin tai Euroopan väestönsuojeluvalmiuksien avulla. Sekä politiikka että hankkeet on nivottava osaksi johdonmukaista poliittista toimintasuunnitelmaa. Niiden rinnalle on otettava käyttöön vaiheittain etenevä toimintamalli perustuslakia koskevaan sopimukseen tällä hetkellä liittyvien vaikeuksien voittamiseksi. Tämän kaksitahoisen toimintamallin tavoitteena on johtaa ajan mittaan institutionaaliseen ratkaisuun, joka vahvistaa ”yhteisöön tähtäävän hankkeen” lujittamiseen liittyvää yleistä poliittista pyrkimystä.

Toimintamalli edellyttää ennen kaikkea poliittista tahtoa kautta Euroopan, eri jäsenvaltioissa ja eri alueilla. Tehokkaat toimielimet ovat olennaisen tärkeitä EU:n toiminnan kannalta, ja ne ilmentävät unionin kehittämisen poliittista luonnetta. EU:n toimielimet eivät kuitenkaan voi yksinään tuoda unionin kehittämiseen uutta puhtia – eikä niiden pitäisikään EU:ssa, joka on ja jonka on oltava luonteeltaan demokraattinen eikä pelkästään hallinnollinen kokonaisuus. Kaikkien on koettava Euroopan rakentaminen omaksi asiakseen. Tämän vuoksi ensimmäinen vaihe voisi olla ensi vuonna, kun Rooman sopimuksesta on kulunut 50 vuotta. Kyseessä olisi jäsenvaltioiden, komission ja Euroopan parlamentin antama poliittinen julkilausuma, jossa esitetään Euroopan arvojen ja tavoitteiden lisäksi myös yhteinen sitoumus niiden toteuttamiseksi: ”sitoumusvelvoite”. Asiakirjan olisi päämääränsä ja tyyliinsä osalta otettava esimerkiksi Messinan julistuksesta, joka oli sekä vastaus takaiskuun toimielinten kehityksessä että perussopimuksen eli tässä tapauksessa Rooman sopimuksen edeltäjä.

## **POLIITTINEN TOIMINTASUUNNITELMA: TULOKSIA EUROOPALLE**

Uuden Euroopan kansalaisten toimintasuunnitelman on luotava rauhaa, vaurautta ja solidaarisuutta uudenaikaisessa globalisaation värityksessä toimintaympäristössä. Sen olisi toteutettava avoimet ja täysin toimivat yhtenäismarkkinat ja tehtävä neljästä vapaudesta todellisuutta, edistettävä solidaarisuutta, osallistumismahdollisuuksia, palvelujen saatavuutta ja kestävä kehitystä sekä lisättävä turvallisuutta. Tämä toimintasuunnitelma hyödyttää kaikkia Euroopan kansalaisia. Se perustuu tähän mennessä saavutettuihin tuloksiin ja seuraa aiemmin viitoitetulla tiellä – erityispainon ollessa kasvussa ja työpaikoissa.

### **Syvempi taloudellinen yhdentyminen: yhtenäismarkkinat 2000-luvulla**

Euroopan taloudella on uusia haasteita ja mahdollisuuksia edessään 2000-luvulla. Yhtenäismarkkinoista ja tehokkaasta kilpailupolitiikasta on koitunut suunnatonta etua Euroopan kansalaisille, sillä ne turvaavat eurooppalaisille valinnanvaran ja mahdollisuudet muun muassa televiestinnän ja lentomatokustuksen kaltaisilla aloilla, joita joskus pidettiin suljettuina aloina. Ne ovat raivanneet tietä euron luomiselle, mikä on puolestaan vahvistanut

yhtenäismarkkinoiden dynamiikkaa ja lujittanut rahoitusalan ja talouden yhdentymistä ja vahvistanut EU:n asemia maailmanlaajuisesti. Lisäksi tarkistetussa Lissabonin strategiassa on luotu perusta talouksiemme uudenaikaistamiseksi, jotta kansalaisille voidaan luoda kasvua ja työpaikkoja.

Nyt on aika arvioida taloudellista yhdentymistä ja erityisesti yhtenäismarkkinoita ja luoda katsaus tulevaisuuteen paneutumalla seuraaviin kysymyksiin.

- **Miten voidaan rakentaa jo saavutetun varaan?**
- **Missä on edelleen puutteita?** Yhtenäismarkkinoita ei ole vielä saatu kokonaisuudessaan toteutettua: energia- ja rahoitusmarkkinat on yhdennettävä paremmin ja työntekijöiden vapaalta liikkuvuudelta on poistettava esteet. Näillä kysymyksillä on suoraa vaikutusta kansalaisiin, esimerkiksi energian hintaan, matkapuhelinten käyttäjille koituihin verkkovierailuhintoihin tai pankkimaksuihin. Toisilla aloilla ei ole vielä päästy lähellekään tilannetta, että kuluttaja saisi yhtenäismarkkinoista täyden hyödyn. Esimerkkejä: Miksi eurooppalaisten on edelleenkin niin vaikea hankkia vakuutusta toisesta jäsenvaltiosta? Miten yhteisöpatentin osalta päästään eteenpäin?
- **Miten tulevaisuuden haasteisiin voidaan vastata?** EU:n talouspolitiikan on edistettävä Euroopan talouksien yhdentymistä ja lähentymistä. EU:n on jatkettava Lissabonin strategian toteuttamista, edistettävä talous- ja rahaliiton saamista päätökseen ja sen sujuvaa toimintaa ja saatava yhtenäismarkkinat valmiiksi. EU:n talouspolitiikassa on otettava täysipainoisesti huomioon ulkoiset, esimerkiksi kilpailukykyyn kohdistuvat paineet sekä ne mahdollisuudet, joita globalisaatio tarjoaa investointien ja viennin kannalta. Yhtenäismarkkinoiden rakentamisen on oltava dynaaminen prosessi, ei suinkaan yksittäinen saavutus. Voimakkaat, avoimet, kilpailukykyiset yhtenäismarkkinat voivat olla tärkeä osa Euroopan vastausta globalisaation aiheuttamaan haasteeseen.
- **Onko meillä käytössä tehokkaimmat mekanismit yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi?** Keinot vauhdittaa talouden yhdentymistä ovat kehittyneet kahden viime vuosikymmenen aikana, ja käytössä on uusia tapoja piristää yrittäjyyttä ja innovaatiotoimintaa. Komissio on valmis työskentelemään uudistetussa kumppanuuden hengessä jäsenvaltioiden ja niiden viranomaisten kanssa – myös uutta tekniikkaa käyttäen – jotta järjestelmä saataisiin toimivaksi ja auttaakseen jäsenvaltioita ottamaan asia omakseen ja omaksumaan vastuuta.

*Komissio sitoutuu poistamaan vielä jäljellä olevat yhtenäismarkkinoiden esteet, jotta Euroopan kansalaiset ja yritykset voisivat saada EU:sta täyden hyödyn. Se ehdottaa tämän vuoksi yhtenäismarkkinoiden perustavaa laatua olevaa tarkastelua sen selvittämiseksi, mitä on vielä tehtävä ja miten. Se esittää ensi vuonna neuvostolle ja Euroopan parlamentille raportin – yhtenäismarkkinat 2000-luvulla – sekä tulevaa toimintaa koskevia konkreettisia ehdotuksia. Lisäksi komissio pyrkii edelleen päättäväisesti toteuttamaan Lissabonin strategiaa ja saamaan talous- ja rahaliiton toteutettua ja hyvään toimintakuntoon.*

## **Mahdollisuudet, palvelujen saatavuus ja solidaarisuus**

Syvämmän ja laajemman taloudellisen yhdentymisen lisäksi tukea olisi annettava solidaarisuuden edistämiseksi, sillä se on yksi Euroopan yhtenäistävimpiä ja olennaisimpia arvoja.

Jotta julkisin varoin rahoitettua terveydenhuoltoa, sosiaaliturvaa ja eläkkeitä voidaan pitää yllä väestönkehityksen taustaa vasten ja jotta EU:n kansalaiset voisivat menestyksekkäästi sopeutua muutokseen, politiikan on mukauduttava uuteen toimintaympäristöön: eurooppalaiset elävät pidempään, perinteiset perhemallit muuttuvat ennen kokemattomalla tavalla, sukupuolten tasa-arvo on kohentunut ja muuttoliikkeen ja monimuotoisuuden uusiin malleihin on mukauduttava. Samalla kuitenkin muita heikommassa asemassa olevat ryhmät kärsivät edelleen köyhyydestä. Euroopan unionin on analysoitava yhteiskunnissamme käynnissä olevia radikaaleja muutoksia ja tuettava kestäviä ratkaisumalleja kaikilla tasoilla, jotta samalla voitaisiin vastata Euroopan talouteen kohdistuviin uudistushaasteisiin.

Työhön liittyviä oikeuksia ja takuita on edistettävä siten, että luodaan samalla uusia työpaikkoja. Jäsenvaltioiden on tämän vuoksi olennaisen tärkeää painottaa aktiivista työvoimapolitiikkaa Euroopan työttömyyden ja erityisesti nuorisotyöttömyyden torjumiseksi, sillä työttömyys on edelleen aivan liian korkealla tasolla useissa jäsenvaltioissa. Eurooppa-neuvosto totesikin Lissabonin strategiaa luotaessa, että ”työpaikka on paras keino torjua sosiaalista syrjäytymistä”.

Solidaarisuutta tukevilla EU:n toimintalinjoilla ja ohjelmilla on edistettävä parempaa elämänlaatua ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja lisättävä unionin kansalaisten mahdollisuuksia. Tämä edellyttää yhteistyötä kentällä toimivien jäsenvaltioiden, alue- ja muiden viranomaisten sekä työmarkkinaosapuolten kanssa, sosiaalisen vuoropuhelun edistämistä ja kansalaisyhteiskunnan saamista mukaan toimintaan. Solidaarisuutta tukevan politiikan rinnalle tarvitaan tehokkaampia keinoja, joilla varmistetaan kansalaisten nykyiset oikeudet työnsaannin, koulutuksen, sosiaalipalvelujen, terveydenhuollon ja muiden sosiaalisen suojelun muotojen osalta kaikkialla Euroopassa.

Solidaarisuus on ulotettava myös tuleviin sukupolviin kehittämällä tehokkaita EU:n toimia ei pelkästään väestönkehityksen vaan myös ympäristömuutoksen aiheuttamiin haasteisiin vastaamiseksi. Unionin olisi edelleen oltava eturintamassa torjuttaessa ilmastonmuutosta ja biodiversiteetin häviämistä. Tämä voi tapahtua toimilla, joilla tähdätään Kioton sitoumusten toteuttamiseen kustannustehokkaasti, maailmanlaajuisesti toteutettavilla toimilla päästöjen vähennyksen lisäämiseksi vuoden 2012 jälkeen ja vuodeksi 2010 asetettujen biodiversiteettitavoitteiden saavuttamiseen tähtäävällä toimintasuunnitelmalla.

*Komissio tekee ensi vuonna kattavan arvioinnin Euroopan yhteiskunnan todellisuudesta ja käynnistää sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän palvelujen saatavuutta ja solidaarisuutta koskevan toimintasuunnitelman rinnan ja tiiviissä yhteistyössä yhtenäismarkkinoita koskevan tarkastelun kanssa. Se tarkastelee mahdollisuutta kehittää kansalaisten oikeuksia koskeva kortti, jonka ansiosta jokainen Euroopan kansalainen voisi tiedostaa nykyiset oikeutensa ja nauttia niistä täysipainoisesti. Lisäksi komissio kehittää edelleen toimintasuunnitelmaansa kestävän kehityksen alalla.*

## **Vapaus, turvallisuus ja oikeus**

EU:n on saatava Euroopan kansalaiset luottamaan siihen, että käytössä on toimenpiteitä, joilla

Euroopasta tehdään oikeudenmukainen ja turvallinen elinpaikka, jossa taataan sekä turvallisuus että vapaus ja eurooppalaisten kallisarvoisina pitämät yksilönvapaudet.

EU:n on ryhdyttävä lisätoimiin. Sen on muun muassa

- **keskityttävä** siihen, että kaikkien ihmisten **perusoikeuksia kunnioitetaan ja edistetään**, ja kehitettävä EU-kansalaisuuden käsitettä;
- **luotava vahvempi terrorisminvastainen politiikka** ja lisättävä yhteistyötä lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten kesken poistamalla tiedonsaannin ja -vaihdon esteitä ottaen kuitenkin täysimääräisesti huomioon yksityisyyden- ja tietosuojan;
- **parannettava ulkorajojen suojelua**, johon kuuluu yhtenäisempi ulkorajojen valvontajärjestelmä; ajan myötä järjestelmään halutaan mukaan myös yhteisten eurooppalaisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti toimivat rajavartijat;
- **luotava tehokkaampi eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä vuoteen 2010 mennessä** siten, että perusteita ja menettelyjä yhdenmukaistetaan;
- **luotava koordinoitumpi yhteinen maahanmuuttopolitiikka**, jossa tunnustetaan maahanmuuttajien paremmasta kotouttamisesta koitua hyöty mutta pyritään samalla yhteistyössä kolmansien maiden kanssa torjumaan laitonta maahanmuuttoa ja ihmiskauppaa harjoittavia ryhmiä;
- **lisättävä poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä** keskinäisen tunnustamisen avulla, jotta kansallisista tuomioista ja päätöksistä saadaan täytäntöönpanokelpoisia kaikkialla EU:ssa kaikkien niiden osalta, jotka muuttavat, asuvat ja työskentelevät EU:ssa;
- **hyödynnettävä täysimääräisesti nykyisin käytössä olevia mekanismeja kansalaisten turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi lukuisilla eri aloilla, esimerkkeinä elintarvikkeet, terveys ja bioterrorismi;**
- **lisättävä yhteistyötä konsuliasioissa** EU:n kansalaisten suojelemiseksi paremmin kolmansissa maissa.

Toiminta ja vastuuvollisuus joillakin politiikan aloilla kärsivät nykyisistä päätöksentekojärjestelyistä, jotka johtavat umpikujaan ja joihin ei kohdistu kunnollista demokraattista valvontaa. Nykyisissä perustamissopimuksen määräyksissä (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artikla ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohta) sallitaan muutokset näihin järjestelyihin, mikä parantaisi päätöksentekoa neuvostossa ja mahdollistaisi Euroopan parlamentin asianmukaisen demokraattisen valvonnan ja korostaisi yhteisöjen tuomioistuimen roolia.

*Komissio aikoo esittää aloitteen päätöksenteon ja vastuuvollisuuden kohentamiseksi poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön sekä laillisen maahanmuuton kaltaisilla aloilla käyttäen nykyisten perustamissopimusten nojalla tarjoutuvia mahdollisuuksia.*

## **Laajentuminen**

Perättäiset laajentumiset ovat tehneet EU:sta sen mikä se on nyt – mahtivoima rauhan, demokratian ja vaurauden levittämisen edistämisessä ja Euroopan etujen ja arvojen saamisessa esille maailmalla ja sen vaikutusvallan lisäämisessä maailmanlaajuisesti. Euroopan unioni on juuri laajentumisen keinoin tukenut entisten diktatuurien muuttumista – kaikkien jäsenvaltioiden eduksi. Jokaiseen laajentumiseen on liittynyt epäilyjä, mutta unioni on joka laajentumiskerralla osoittanut, että sillä on institutionaaliset, taloudelliset ja poliittiset valmiudet ottaa uusia jäseniä.

Vuonna 2004 toteutuneen tuoreimman laajentumisen ensisijaisena historiallisena, poliittisena ja strategisena tavoitteena oli Euroopan yhdistäminen. Mutta se on osoittautunut myös taloudelliseksi menestykseksi, joka vauhdittaa Euroopan talouskehitystä, lisää kasvua ja luo työpaikkoja vilkkaamman investointitoiminnan ja kaupan ansiosta<sup>1</sup>.

Vaikka enemmistö suhtautuu edelleen myönteisesti laajentumiseen, useat kansalaiset kuitenkin epäilevät sen vauhtia ja laajuutta. Unionin on kunnioitettava nykyisiä sitoumuksia. Samalla on käytävä tosiasioihin perustuvaa keskustelua tulevista laajentumisista ja siitä, mitä ne merkitsevät unionille kokonaisuudessaan.

Kysymys siitä, miten EU voi sopeutua ottamaan uusia jäseniä ja toteuttaa samalla edelleen päätavoitteitaan, ei ole uusi: jo Kööpenhaminassa vuonna 1993 kokoontunut Eurooppa-neuvosto puhui vastaanottokyvystä ja Agenda 2000 -asiakirjassa ehdotettiin toimielinten, politiikan ja talousarvion uudistamista koskevaa pakettia, joka tasoitti tietä toukokuussa 2004 tapahtuneelle menestyksekkäälle laajentumiselle.

EU on osoittanut voivansa ottaa uusia jäseniä ja pysyä samalla tehokkaana toimijana. Osoittaakseen, että se voi tehdä näin uudelleen, sen on varmistettava, että laajentuminen edistää EU:n kehittämistä.

*Komissio laittaa alulle keskustelun laajentumisen lisäarvosta ja unionin kyvystä ottaa vastaan uusia jäseniä. Myöhemmin kuluvan vuoden aikana mutta ennen joulukuussa pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta se esittää raportin EU:n laajentumisstrategiasta.*

## **EU:n rooli maailmassa**

Tehokasta EU:ta tarvitaan maailmassa entistä enemmän. Maailmanlaajuinen keskinäisriippuvuus antaa uusia mahdollisuuksia tuoda eurooppalaiset arvot ja edut esille, ja se on terästänyt eurooppalaisten tukea EU:n yhteisille ulkoisille toimille.

Institutionaalisen ratkaisun puuttumisen ei pitäisi estää kehittämästä EU:n maailmanlaajuisesta roolia. EU:n on otettava suurin mahdollinen hyöty merkittävistä yhteisistä valmiuksistaan – esimerkiksi puolustuksen alalla operatiivisten resurssien, tutkimuksen ja tarvikehankintojen avulla. Komissio on valmis tukemaan jäsenvaltioiden ponnisteluja tähän suuntaan.

Jotta Eurooppa voisi maailmanlaajuisena toimijana olla enemmän kuin osiensa summa, jäsenvaltioiden ja toimielinten olisi tehtävä yhteistyötä tulosten saamiseksi aikaan seuraavilla aloilla:

---

<sup>1</sup> KOM(2006) 200, 3.5.2006.

- **Painotus ja vaikutukset.** Kun EU:n ulkoisten tehtävien ja kumppaneiden määrä moninkertaistuu, sen on esitettävä painopisteensä selkeästi ja ilmaistava tavoitteensa selvästi. Suurempi painoarvo olisi annettava Euroopan naapuruuspolitiikan kehittämiseksi keinona edistää vakautta ja vaurautta EU:ta ympäröivissä maissa.
- **Johdonmukaisuus.** EU:lla on ulkopoliittikan alalla ainutlaatuisen paljon erilaisia toimintavälineitä, jotka menevät huomattavasti perinteistä ”ulkopolitiikkaa” pidemmälle – esimerkkeinä kauppa, kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu ja poliittinen vuoropuhelu. Lisäksi EU:n tavoitteet ympäristö-, liikenne-, energia-, maahanmuutto- ja turvallisuusalojen kaltaisilla toiminta-aloilla voidaan toteuttaa täysipainoisesti vain ottamalla EU:n rajojen ulkopuolella oleva maailma huomioon. Sisä- ja ulkopoliittikan johdonmukaisuus on olennaisen tärkeää. Komissio aikoo myöhemmin tänä vuonna ehdottaa ulkoisen kilpailukyvyyn alalla uutta toimintamallia, jossa tarkastellaan muun muassa parempaa pääsyä ulkomaanmarkkinoille, uusia prioriteetteja kauppasuhteiden alalla, investointimahdollisuuksien edistämistä sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojelua. Unionin olisi tässä yhteydessä edelleen maailmanlaajuisesti edistettävä korkeita kilpailu-, sosiaali- ja ympäristöalan normeja.
- **Koordinointi.** Jäsenvaltioiden ja toimielinten sekä toimielinten keskuudessaan on tehtävä parempaa yhteistyötä tehokkaamman ja sujuvamman ulkoisen toiminnan edistämiseksi. Ulkosuhteiden politiikkaan kuuluu väistämättä useita eri toimijoita. Niiden kaikkien on keskityttävä yhteiseen toimintaan eikä suinkaan siihen, kuka tekee mitä – esimerkiksi toteutettaessa tehokkaita avustus- ja väestönsuojelutoimia EU:n ulkopuolella tapahtuvissa kriisitilanteissa.

*Hampton Courtin kokouksessa Euroopan roolista maailmassa käytyjen keskustelujen seurauksena komissio aikoo esittää ulkosuhteita käsittelevän mietinnön, joka sisältää konkreettisia ajatuksia näihin haasteisiin vastaamiseksi nykyisten perustamissopimusten puitteissa. Siinä käsitellään erityisesti sitä, miten komission ja muiden EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden toimista saataisiin keskenään johdonmukaisempia ja miten niiden välistä koordinointia voitaisiin parantaa.*

## TALOUSARVIO TOIMINTASUUNNITELMAN TOTEUTTAMISEKSI

Talousarvio on yksi tärkeimpiä unionin poliittisten tavoitteiden käytännön ilmauksia. Sekä meno- että tulopuolen osalta uudistettu talousarvio on olennaisen tärkeä kansalaisten toimintasuunnitelman toteuttamiseksi. Tuoreessa rahoituskehystä koskevassa sopimuksessa ryhdyttiin useisiin merkittäviin toimiin. Esimerkkinä mainittakoon, että uusille politiikoille, kuten turvallisuus-, innovaatio- ja tutkimuspolitiikalle, osoitettiin enemmän menoja. Lisäksi EU:n koheesiopolitiikka uudistettiin kasvu- ja työllisyysohjelman pohjalta siten, että säilytetään sen keskeinen asema solidaarisuuden toteutumisessa kaikkialla unionissa.

Työ on kuitenkin vielä kesken. Unionin varoja ja menoja koskevien päätösten on perustuttava yksimielisyyden unionin tulevasta poliittisesta suunnasta ja tehtävien jaosta unionin ja



kansallisten tasojen välillä sekä unionin painopisteiden saavuttamiseksi tarvittavan rahoituksen kokonaismäärästä ja lähteistä. Tämän vuoksi komissio esittää vuosina 2008–2009 uusia ajatuksia talousarvion uudistamiseksi kokonaisuudessaan siten, että edistetään vaurautta, solidaarisuutta ja turvallisuutta uuden poliittisen toimintasuunnitelman avulla.

## **KUMPPANUUKSIEN EUROOPPA: TOISSIJAISSUUS, PAREMPI SÄÄNTELY, AVOIMUUS**

Uuden poliittisen toimintasuunnitelman toteuttaminen edellyttää uutta yhteistyökumppanuutta. EU on monitahoinen, ainutlaatuinen organisaatio, jolla on useita erilaisia päämääriä. Sen työskentely onnistuu ainoastaan jakamalla valta ja vastuu ja pysyttämällä tietyissä keskeisissä demokraattisissa periaatteissa, joita ovat vastuuvollisuus, avoimuus ja luottamus. EU:n on

- noudatettava **toissijaisuus**periaatetta: EU:n tasolla olisi toimittava vain silloin, kun se on tarpeen. Komissio on sitoutunut tekemään yhteistyötä jäsenvaltioiden ja niiden kansallisten parlamenttien, alueiden, paikallishallinnon, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa varmistaakseen, että kaikki voivat nauttia vauraudesta.
- **vähennettävä byrokratia minimiinsä**. Komissio on raivannut tietä yksinkertaistamalla voimassa olevaa lainsäädäntöä ja lisäämällä vaikutustenarviointien käyttöä. Tämän on kuitenkin oltava yhteinen hanke, ja kaikkien toimielinten samoin kuin kansallisten ja alueviranomaisten olisi ponnistettava enemmän elämän yksinkertaistamiseksi yritysten ja kansalaisten kannalta. Komissio esittää myöhemmin vuoden 2006 aikana lisäehtouksia, joilla paremmasta säädöskäytännöstä pyritään tekemään todellisuutta kaikkialla EU:ssa.
- **lisättävä avoimuutta ja vastuuvollisuutta**. Sekä komissio että neuvosto toteuttavat merkittäviä toimia avoimuuden lisäämiseksi. Lisätoimia kaivataan kuitenkin kaikissa eri toimielimissä. Komissio käyttää työssään pohjana Euroopan avoimuusaloitetta ja vauhdittaa esimerkiksi asiakirjojen julkisuutta koskevaa työtä.

Kumppanuus merkitsee sitä, että EU:n toimielinten on työskenneltävä yhdessä tehokkaasti – niiden toimintakenttiä erottavia jakolinjoja ei koskaan pitäisi nähdä yhtä tärkeinä kuin sitä, että ne kaikki tavoittelevat yhteisiä päämääriä. Niiden on myös pyrittävä tavoittamaan kansalaiset, mikä on uuden viestintäpolitiikan keskeinen tavoite<sup>2</sup>.

EU:n toimielinten on tämän lisäksi työskenneltävä tiiviimmin keskeisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Jäsenvaltioiden hallituksilla on erityinen vastuu EU:n työskentelyn sujumisesta. EU:n politiikka ei voi toimia millään tasolla – kuulemisvaihe ennen politiikan lukkoon lyömistä, keskustelu konkreettisista ehdotuksista ja täytäntöönpano – elleivät kaikki toimijat ole täysipainoisesti sitoutuneet toimintaan.

Erytisesti jäsenvaltioiden hallitusten on oltava tiiviimmin mukana EU:n politiikan kehittämisessä ja täytäntöönpanossa. Jäsenvaltioiden parlamenttien suurempi panos voi auttaa

---

<sup>2</sup> KOM(2006) 35, 1.2.2006.

saamaan EU:n politiikan paremmin eri olosuhteiden tasalle ja tehostaa sen täytäntöönpanoa.

*Komissio haluaa toimittaa kaikki uudet ehdotukset ja mietinnöt suoraan jäsenvaltioiden parlamenteille ja toivoo niiltä palautetta voidakseen parantaa politiikan laadintaa.*

## TAVOITTEENA INSTITUTIONAALINEN RATKAISU

EU:n on varmistettava, että sen toimielimet kykenevät tuottamaan tämän uuden toimintasuunnitelman Euroopan kansalaisille.

Vuonna 2001 annetussa Laekenin julistuksessa vaadittiin selkeää, avointa, tehokasta ja demokraattisesti johdettua yhteisön lähestymistapaa, jonka ansiosta Eurooppa voi kasvaa suunnannäyttäjäksi maailman tulevaisuutta ajatellen. Nämä ajatukset toimivat myöhemmin perustana perustuslakia koskevaa sopimusta käsitelleen valmistelukunnan ja hallitusten välisen konferenssin työskentelylle. Viisi vuotta myöhemmin Laekenin julistuksen tavoitteet ovat jos mahdollista vieläkin kurantimpia.

Valtioiden ja hallitusten päämiehet sopivat kesäkuussa 2005 yleisen arvioinnin tekemisestä kansallisista keskusteluista vuoden 2006 alkupuoliskolla ja päättivät yhdessä sopia siitä, miten asiassa edetään. K-suunnitelmaa ja pohdinta-aikaa koskevassa tiedonannossa<sup>3</sup> komissio erittelee keskusteluissa esiin otettuja kysymyksiä. Yhteenvetona voidaan todeta, että kansalaisten mielestä niin Euroopan sisä- kuin ulkopuolella esiin nousevia kysymyksiä on käsiteltävä Euroopan tasolla. Heitä huolestuttaa työllisyys ja turvallisuus ja he haluavat EU:n vastaavan globalisaatioon. He haluaisivat selkeämpää näkemystä siitä, mihin Eurooppa on matkalla esimerkiksi laajentumisen osalta. Vaikutelmana on, että Euroopan voimavarat olisi hyödyllistä keskittää politiikan toteuttamiseen.

Yleisemmin voidaan todeta, että perustuslakia koskevan sopimuksen osalta on esitetty useita erilaisia etenemistapoja. Sopimuksen ratifioimiset ovat osoitus jäsenvaltioiden sitoutumisesta perustuslakia koskevaan sopimukseen. Sopimukseen liitetyn julistuksen mukaan neljän viidesosan jäsenvaltioista ratifioitua sen asia siirtyy Eurooppa-neuvoston käsiteltäväksi. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole yksimielisyyttä siitä, miten asiassa edetään.

Positiivisiin tuloksiin päästään siten, että luodaan uudelleen luottamuksen ilmapiiri ja tuodaan unioni jälleen lähelle kansalaisia osoittamalla konkreettisin tuloksin, että unioni kykenee vastaamaan kansalaisten tarpeisiin ja toiveisiin.

*Komissio ehdottaa sen vuoksi seuraavaa:*

- *On aika siirtyä eteenpäin ja pohtia, miten toteutusta parannetaan. EU:n painopisteen olisi nyt siirryttävä uuteen kansalaisten poliittiseen toimintasuunnitelmaan. Työskentelyssä olisi käytettävä hyväksi käynnissä olevaa vuoropuhelua – myös K-suunnitelman täytäntöönpanon avulla.*
- *EU:n olisi käytettävä voimassa olevia perussopimuksia tehokkaammin, kuten tässä asiakirjassa kuvataan, ilman että tällä olisi vaikutusta perustuslakia koskevaan sopimukseen.*
- *Samalla Eurooppa-neuvoston olisi kesäkuussa päätettävä vaiheittaisen toimintamallin*

<sup>3</sup> KOM(2006) 212, 10.5.2006.

*ottamisesta käyttöön edellytysten luomiseksi tulevaa institutionaalista ratkaisua varten; toimintamallia olisi sitten tarkoitus viedä eteenpäin tulevilla puheenjohtajakausilla.*

- *Seuraavana merkittävänä askeleena kohti institutionaalisen ratkaisun toteutumista EU:n johtajien olisi annettava poliittinen julkilausuma, jossa esitetään Euroopan arvot ja tavoitteet ja jonka nojalla johtajat lisäksi yhdessä sitoutuvat niiden toteuttamiseen. Tämä voisi tapahtua ensi vuonna, jolloin tulee kuluneeksi 50 vuotta Rooman sopimuksen allekirjoittamisesta. Euroopan parlamentin ja komission olisi myös allekirjoitettava tämä julkilausuma.*
- *Seuraavassa vaiheessa juhlallisen julkilausuman tulisi toimia perustana Eurooppa-neuvoston päätöksille ensi vuonna käynnistää prosessi, jonka päämääränä on institutionaalinen ratkaisu, jota tulevien puheenjohtajavaltioiden on määrä kehittää. Komissio on valmis avustamaan tarvittaessa.*

## **PÄÄTELMÄ**

EU on luonut rauhaa, vaurautta ja turvallisuutta tavalla, jota oli mahdoton kuvitella unionin syntyhetkellä. Se voi ja sen täytyy edelleen täyttää tulevien eurooppalaisten sukupolvien tarpeet ja toiveet.

EU:n on tämän vuoksi lisättävä vauhtia uuden kansalaisten toimintasuunnitelman luomiseksi. Tähän hankkeeseen olisi sisällyttävä ehdotuksia siitä, miten kansalaisia voitaisiin hyödyttää vielä enemmän vahvistamalla pyrkimystä antaa eurooppalaisille ne mahdollisuudet ja turvatakuut, joita avoimuuteen ja solidaarisuuteen perustuva Eurooppa pystyy tarjoamaan. Turvallisuuden ja vapauden osalta on annettava lisää takeita, ja Euroopan läsnäoloa maailmalla on tehostettava.

Tätä toimintasuunnitelmaa toteuttaessaan EU:n on solmittava yhteistyökumppanuuksia. Haasteen laajuus edellyttää täyttä sitoutumista EU:n toimielinten lisäksi kaikilta, joita Euroopan menestys koskettaa. Rakentamalla uutta luottamusta Euroopan unioniin vaurautta, solidaarisuutta ja turvallisuutta edistävänä voimana Euroopassa ja laajemmaltikin maailmassa luodaan oikeanlaiset puitteet institutionaaliselle ratkaisulle.

*”Euroopan kansoille ei ole muuta tulevaisuutta kuin unionissa”.*

*Jean Monnet*