

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Euroopan unionin kansalaisuuden käsitteen erottuvuuden ja sen tehon parantaminen

(2006/C 318/28)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2006 työjärjestyksensä 2 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *Euroopan unionin kansalaisuuden erottuvuuden parantaminen ja sen tehon parantaminen*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. heinäkuuta 2006. Esittelijä oli Bruno **Vever**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. syyskuuta 2006 pitämässään 429. täysistunnossa (syyskuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 111 puolesta, 22 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Euroopan kansalaisten oikeuksien virallinen kirjaaminen viimeisiin perussopimuksiin ei ole riittänyt hillitsemään kansalaisten kasvavaa euroskeptisyyttä. Eurooppalaisten mukaan EU:ssa on monia päällekkäisiä epäkohtia: näkyvyyttä, sitoutumista, tiedottamista, vuoropuhelua ja tehokkuutta koskevat puutteet ovat olennaisimmat näistä liian monista epäkohdista. On syntynyt täydellinen epäluottamus, jonka seuraukset kohdistuivat perustuslain ratifiointiprosessiin. Perustuslain hylkääminen saattaa lisätä euroskeptisyyttä entisestään.

1.2 Asiaan on puututtava pikaisesti: nyt ei tarvita niinkään uusia julistuksia oikeuksista, vaan pikemminkin konkreettisia toimia, joilla mahdollistetaan Euroopan kansalaisuuden täysimääräinen toteutuminen. Tämä edellyttää komission aktiivista ja entistä vahvempaa sitoutumista, toimielinten parempaa hallintotapaa koskevia käytännösääntöjä, EU:lle asetettujen tavoitteiden ja sille myönnettujen niukkojen resurssien epäsuhtaan kaventamista, yhdessä eteenpäin haluavien valtioiden yhteistyön tiivistämistä sekä entistä enemmän painostusta ja aloitteita kansalaisyhteiskunnan taholta.

1.3 ETSK kehottaa ensinnäkin korjaamaan erityisen merkittävät EU:n epäkohdat seuraavasti:

- Käynnistetään uudelleen järjestöjen eurooppalaisten perussääntöjen käsittely ja hyväksytään se nopeasti.
- Käynnistetään myös eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskeva menettely.
- Laaditaan pk-yritysten yksinkertaistettu eurooppalainen perussääntö.
- Toteutetaan yhteisöpatentti sen ratifioineiden jäsenvaltioiden kesken.
- Poistetaan kaksinkertainen verotus ainakin euroalueelta.
- Varmistetaan sosiaalietuuksien syrjimätön siirrettävyys.

1.4 ETSK kehottaa toiseksi kehittämään unionin kansalaislähtöisempää hallintotapaa seuraavin tavoin:

- Paikataan EU-asioita koskevan valistuksen vaje joukkoviestimissä edistämällä parempia käytäntöjä EU:n audiovisuaalialan viraston tuella.
 - Lisätään kuulemisvaiheen arvostusta hankkeiden suunnittelussa ja varmistetaan paremmin kyseisten hankkeiden Euroopan kansalaisille tuoma lisäarvo.
 - Eritellään ja perustellaan julkisesti ne syyt, jotka ovat johtaneet siihen, että eurooppalaisia kansalaisoikeuksia koskevat hankkeet ovat juuttuneet neuvostoon tai komissio on vetänyt ne pois.
 - Edistetään yhteiskunnallisia itse- ja yhteissääntelykäytäntöjä kaikilla kansalaisyhteiskuntaa suoraan koskevilla aloilla.
 - Täsmennetään yhdessä yhtenäismarkkinoita tukevien eri virastojen kanssa eurooppalaisen julkisen palvelun käsite ja sisällytetään siihen lopulta yhteisön ulkotullit.
 - Kehitetään aiempaa interaktiivisempia tiedotustapoja.
 - Otetaan yhteiskunnallisia-ammattilaisia toimijat mukaan rakennerahastojen paikallisiin tukitoimiin.
- 1.5 ETSK kehottaa lopuksi edistämään sisällöltään vahvasti identiteettiin painottuvia yhteisiä aloitteita esimerkiksi seuraavasti:
- Asetetaan entistä selkeämmin etusijalle se, että yhteisön talousarviosta rahoitetaan erityisen merkittäviä laajoja eurooppalaisia hankkeita (Euroopan laajuiset verkot, tutkimus, huipputeknologia).
 - Investoidaan suuruusuntaisiin eurooppalaisiin koulutusohjelmiin, myös kielikoulutukseen, ja sisällytetään niihin nuoria kiinnostava eurooppalainen vapaaehtoistyö.
 - Pyydetään kuuluisia henkilöitä kertomaan eurooppalaisesta identiteetistään.

- Investoidaan samoin kunnianhimoisiin eurooppalaisiin kulttuuri- ja mediaohjelmiin säätiöitä ja sponsorointia koskevan yhteisen perussäännön nojalla.
- Edistetään erityisesti taloudellista ja sosiaalista yhdentymistä euroalueella.
- Tehdään poliittisesti merkittäviä päätöksiä: valitaan esimerkiksi yhteinen päivämäärä Euroopan parlamentin vaaleille, tehdään 9. päivästä toukokuuta yleinen eurooppalainen vapaapäivä, ennakoidaan eurooppalaista kansalaisaloiteoikeutta.

1.6 Kaiken kaikkiaan ETSK on vakuuttunut siitä, että tällaisten aloitteiden ansioista eurooppalaiset pystyvät syventämään omakohtaista käsitystään Euroopan kansalaisuudesta, hyödyntämään tehokkaammin kansalaisuuden heille tarjoamia vapauksia sekä palauttamaan EU:lle sen identiteetin, dynamismin, kilpailukyvyyn ja yhteenkuuluvuuden, joiden saavuttamisessa jäsenvaltioilla on tällä hetkellä vaikeuksia.

1.7 Tämän tavoitteen edistämiseksi ETSK on päättänyt perustaa aktiivista unionin kansalaisuutta tukevan pysyvän työryhmän ja järjestää lähiaikoina aihetta käsittelevän symposiumin.

2. Johdanto

2.1 Voimakkaasta euroskeptisyyden ilmapiiristä huolimatta eurooppalaiset pitävät tiukasti kiinni Euroopan yhdentymisen keskeisistä saavutuksista, jotka ovat heistä sekä luonnollisia että kiistämättömiä:

- rauha ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyö
- kansalaisten demokraattisten oikeuksien täysimääräinen toteutuminen
- liikkumisvapaus ja vapaakauppa
- halu kohdata kansainväliset haasteet yhdessä.

2.2 Eurooppalaisilla on myös Euroopan yhdentymiseen liittyviä vaatimuksia. He odottavat siltä todellista lisäarvoa ja etenkin

- mahdollisuutta hyödyntää poliittisia oikeuksiaan, kansalais- ja osallistumisoikeuksiaan sekä taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksiaan
- identiteettinsä ja elämänlaatunsa voimakkaampaa tukemista mittavien muutosten keskellä
- kasvun ja työpaikkojen lisääntymistä sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen etenemistä
- yhteisten etujensa entistä tehokkaampaa edistämistä maailmanlaajuisesti.

2.3 Monille eurooppalaisille nämä jokapäiväisiä huolenaiheita ja tulevaisuutta koskevat odotukset jäävät tällä hetkellä täytty-mättä. Perustuslakiehdotuksen hylkääminen sekä Ranskan että Alankomaiden kansanäänestyksissä paljasti erityisen hyvin tämän tyytymättömyyden, ja myös mielipidetutkimukset ovat epäilemättä vaikuttaneet asiaan, vaikka ne eivät olisikaan liitty-neet EU:hun.

2.4 Alkuaan Maastrichtin sopimuksessa esitettyjä Euroopan kansalaisten oikeuksia edistettiin konkreettisesti viimeisimmissä perussopimuksissa (ks. Amsterdamin ja Nizzan sopimukset), Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (josta tuli perustuslakisopi-mukseen sisällytettyinä oikeudellisesti sitova) ja perustuslakisopi-muksesta käsitellyt valmistelukunta oli aivan uudenlainen elin: siihen kuului kansanedustajia, ja myös kansalaisyhteiskunnalla oli mahdollisuus osallistua siihen. Valmistelukunta paneutui nimenomaan kyseisten oikeuksien vahvistamiseen poliittiselta, yhteiskunnalliselta, taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta. Valmistelukuntaan osallistumisen lisäksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on viime vuosina jatkuvasti ja määrätietoisesti edistänyt Euroopan kansalaisten oikeuksien täysimääräistä tunnustamista ja heidän huolenaiheidensa huomioon ottamista. Silti on myönnettävä, ettei näiden oikeuksien virallinen kirjaa-minen perussopimuksiin ole riittänyt alkuunkaan hillitsemään kansalaisten kasvavaa euroskeptisyyttä. Jean Monnet'n totea-musta "Emme kokoja yhteen valtioita vaan yhdistämme ihmisiä" ei nähdä tänä päivänä unionin todellisena toimintatapana.

2.5 Riskinä on nyt se, että kansalaisten tuntema huoli saattaa yltyä entisestään useistakin syistä:

2.5.1 Ratifioimaton perustuslakisopimus asettaa laajentuneen unionin toiminnan kovalle koetukselle: uudella sopimuksella oli määrä korjata kankeaa ja vaikeaselkoista Nizzan sopimusta, jonka kielteiset vaikutukset alkavat pian näkyä.

2.5.2 EU:lle asetettujen tavoitteiden ja sen niukkojen hallin-nollisten resurssien epäsuhta kasvaa niin politiikassa kuin talou-dessakin: päätöksenteko 27 jäsenvaltion kesken on vaikeaa ja vuosiksi 2007–2013 on varattu niukasti määrärahoja.

2.5.3 Perustuslakisopimukseen sisältyvässä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa esitettyjä uusia eurooppalaisia kansalaisoi-keuksia ei voida virallistaa.

2.5.4 On erittäin todennäköistä, että nämä epäsuotuisat olosuhteet estävät tilanteen paranemisen ja vahvistavat EU:n hyvin epäkiitollista asemaa syntipukkina, jona jo liian monet kansalaiset sen näkevät.

2.6 Kuten ETSK korostaa 15.–16. kesäkuuta 2006 kokoontu-neelle Eurooppa-neuvostolle osoittamassaan asiakirjassa ⁽¹⁾, nykyisen perustuslakisopimuksen hylkäämisen jälkeen käynnis-tetty pohdintavaihe ei saisi minkään tekosyyin varjolla viivyttää kansalaisten ja EU:n välisten yhteyksien parantamista. On päin-vastoin välttämätöntä vahvistaa kansalaisten käsitystä EU:sta, sillä muuten vaarana on joutua epäluottamuksen, torjumisen ja pysähtyneisyyden kierteeseen, jolla on arvaamattomia seur-auksia. Olisi sitä paitsi täysin epärealistista pyrkiä tavalla tai toisella korjaamaan epäonnistunutta perustuslakisopimuksen ratifiointiprosessia yrittämättä ensin herättää eurooppalaisissa tunnetta entistä tiiviimmistä EU:hun kuulumisesta. Tästä syystä onkin arvioitava, missä suhteessa ja miksi liian monet euroop-palaiset eivät tunne EU:ta riittävästi eivätkä ole siitä kiinnostu-neita.

⁽¹⁾ ESTK:n lausunto aiheesta "Panos Eurooppa-neuvoston kokoukseen 15.–16. kesäkuuta 2006 — Harkinta-aika", esittelijä: Malosse.

3. Huonosti ymmärretty Euroopan kansalaisuus

3.1 Käsitys kansalaisuudesta on intuitiivinen, jopa tunneperäinen, jo ennen kuin siihen edes liittyy minkäänlaisia oikeuksia ja velvollisuuksia. Euroopan kansalaisuus olisi ymmärrettävä myönteisenä lisäarvona, joka täydentää jäsenvaltion kansalaisuutta kumoamatta sitä, sekä "uutena alueena", joka avaa mahdollisuudet entistä useampiin oikeuksiin, vapauksiin ja velvollisuuksiin. Euroopan kansalaisuus ei silti ole vielä lähimainkaan lunastanut paikkaansa näillä aloilla kaupankäynnin konkreettisesta edistymisestä huolimatta. Toisinaan vaikuttaa jopa siltä, että sitä on pyritty kaikin tavoin lannistamaan. Näin voidaan päätellä muutamista yksinkertaisista seikoista. Kaikki eurooppalaiset ja ennen kaikkea "tavallinen kadunmies" havaitsevat selvästi neljä EU:hun liittyvää puutetta:

3.1.1 Erottuvuuden ja tiedostamisen puute: Euroopan yhdentymisen tavoitteet ja rajat ovat nykyään myös geopolittiselta kannalta (maantieteelliset rajat) epäselvät. Tämä johtuu sekä yhdentymisen varsinaista tavoitetta koskevista poliittisista erimielisyyksistä että mitä ilmeisimmin edelleen jatkuvaa laajentumisprosessia koskevien selkeiden arviointiperusteiden puutteesta.

3.1.2 Sitoutumisen ja kansalaisläheisyyden puute: Saavutetuista vapauksista ja oikeuksista huolimatta EU:ta pidetään ennen kaikkea poliitikoille, diplomaateille ja asiantuntijoille kuuluvana asiana, johon kansalaiset osallistuvat vain toissijaisesti ja hyvin rajoitetusti. Myös kansalliset ja paikalliset viranomaiset tuntevat jäävänsä EU:n ulkopuolelle ja pitävät sitä yhä monesti vieraana.

3.1.3 Tiedon ja vuoropuhelun puute: Eurooppalaiset tuntevat huonosti oikeutensa, vapautensa ja yhtenäismarkkinoiden toimintaedellytykset. Usein heidän kysymyksiään EU:sta ei ymmärretä, niihin ei tartuta ja niihin ei anneta tyydyttäviä vastauksia. Hallitukset puolestaan pyrkivät tuomaan EU:sta esiin itselleen sopivat puolet ja paljastamaan tai peittämään sen, mikä niitä häiritsee, jopa silläkin uhalla, että tämä saattaa vaarantaa vakavasti EU:n uskottavuuden. Joukkoviestimistä (radio, tv) erityisesti kansallisella tasolla saa selkeästi sellaisen vaikutelman, etteivät ne ole kovinkaan hyvin perehtyneet näihin kysymyksiin. Toimittajat pitävät niitä vaikeaselkoisina, koska heillä ei ole riittävää koulutusta näistä asioista. EU-asioista levitetään irrallista sekä usein ylimalkaista ja epätarkkaa tietoa. Eurooppalaisten tiedotusvälineiden kehitystä haittaa myös se, ettei niillä ristiriitaisten kansallisten näkemysten lisäksi ole minkäänlaista "eurooppalaista" näkemystä ja päinvastoin.

3.1.4 Taloudellisen ja sosiaalisen tehokkuuden puute: Monien mielestä EU ei ole heikkojen, myös laadullisten kasvu- ja työllisyystulostensa takia riittävän suorituskykyinen selvittääkseen globalisaation asettamista haasteista. Se ei myöskään tarjoa tehokasta suojaa kiihtyvää, usein liiallisena ja jopa vilpillisinä

pidettyä ulkoista kilpailua ja yritysten muualle siirtymistä vastaan (tilannetta kiristävät myös ennennäkemättömät tuotantokustannusten erot laajentuneessa unionissa).

3.2 Yhteyksiensä, ammattinsa tai matkojensa kautta EU:n toimintaan paremmin perehtyneet eurooppalaiset havaitsevat samalla tavoin neljä edellä mainittua puutetta, mutta kohtaavat myös muita aivan yhtä ilmeisiä puutteita:

3.2.1 Yhteenkuuluvuuden puute, jota laajentumiset ovat väistämättä kärjistäneet. Hallinnolliset, kulttuuriset ja sosiaaliset erot ovat kasvaneet voimakkaasti ja kehityserot toisinaan kolminkertaistuneet. Tähän on vielä lisättävä taloudellisen ja rahapolitiittisen yhdentymisen erot, kun euroalueeseen kuuluu nykyisin vain 12 jäsenvaltiota.

3.2.2 Keskenäisyys rasittaa yhtenäismarkkinoiden toimintaa. Palvelujen (2/3 BKT:sta), julkisten hankintojen (16 prosenttia BKT:sta) ja verotuksen alalla on edelleen monia esteitä, ja myös uusien jäsenvaltioiden kansalaisten vapaata liikumista rajoitetaan vielä siirtymäjärjestelyillä. Yhtenäismarkkinat toimivat parhaimmillaankin vain puolella teholla.

3.2.3 Yksinkertaistamisen puute on ilmeistä kaikille EU:n kansalaisille, joita sääntely koskee. Yhteisön direktiivit ja muut säädökset, joiden on tarkoitus helpottaa elämää, menevät liian usein päällekkäin yhä lukuisampien kansallisten säädösten kanssa.

3.2.4 Tarkkailijat huomaavat myös selvästi varojen puutteen, joka on tiiviisti kytköksissä yleisen edun ja EU:n julkisen vallan puutteisiin. Yhteisön talousarvion osuus BKT:sta on vain 1 prosentti (Yhdysvalloissa 20 prosenttia, tosin konteksti on hyvin erilainen). Viimeisimmän ohjelmakauden 2007–2013 yhteydessä talousarviosta on käyty työläitä ja riitaisia neuvotte-luja, eikä se ole alkuunkaan EU:lle määrättyjen uusien tehtävien tasalla. Toimielinten tasolla päätöksenteko on yleensä vaikeaa lukuisten osapuolien ja monesti itsepintaisten vaatimusten tai jäsenvaltioiden yksimielistä päätöksentekoa edellyttävien menettelyiden takia.

3.2.5 Valtioiden välisten infrastruktuurien puute (liikenne, energia, tietoliikenne) liittyy saumattomasti budjettivarojen puutteeseen. Joulukuussa 2005 Eurooppa-neuvosto sopi yksimielisesti komission vuosiksi 2007–2013 ehdottaman kokonaisrahoituksen puolittamisesta (vain 2 prosenttiin talousarviosta 4 prosentin sijasta), joskin näitä ehtoja pystyttiin hieman lieventämään myöhemmissä neuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa.

3.2.6 Komission kertomuksista käy myös selvästi ilmi yhteisön säädösten noudattamatta jättäminen liian monissa jäsenvaltioissa (direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä, yhteisön oikeuden rikkomisesta johtuvat menettelyt).

3.2.7 Luettelon täydentävät lopuksi viestintää ja Lissabonin strategian täytäntöönpanoa koskevat puutteet. Lissabonin strategian avulla ei ole suinkaan lisätty EU:n investointeja tutkimukseen, innovaatioihin, yhteisiin infrastruktuuriverkkoihin ja koulutukseen, vaan se on jäänyt todellisuudessa kauas tarvittavasta aktiivisuudesta ja asetetuista tavoitteista (selvä merkki tästä ovat kaikille näille aloille vuosien 2007–2013 talousarviossa kohdennetut niukat resurssit).

3.3 On melko johdonmukaista, että nämä kaiken kaikkiaan mittavat päällekkäiset puutteet EU:n toiminnassa herättävät monissa Euroopan kansalaisissa epäluottamusta. Sen korjaamiseksi on käytävä määrätietoisesti käsiksi kaikkiin havaittuihin toimintahäiriöihin. Ei olekaan enää syytä jatkaa muotoilultaan erinomaisen mutta sitäkin huonommin tunnetun ja toteutetun eurooppalaisen oikeuksien luettelon muokkaamista. Nyt on selkeytettävä ja yksinkertaistettava eurooppalaisten yhteyksiä EU:hun antamalla heille mahdollisuus entistä näkyvämpään ja tehokkaampaan yhteiseen kansalaisuuteen.

3.4 Ensimmäisiä merkittäviä edistysaskeleita ei pystytä ottamaan, elleivät tärkeimmät eurooppalaiset toimijat tue voimakkaammin näitä yhteyksiä. Tämä edellyttää

3.4.1 Euroopan komission aktiivista ja voimakasta, toisin sanoen entistä rohkeampaa ja tinkimättömämpää sitoutumista näihin vaatimuksiin ennen kaikkea aloiteoikeuden ja kuulemismenettelyn avulla.

3.4.2 unionin toimielinten hallintotavan parantamista siten, että ne todella sitoutuvat olemaan kansalaisten palveluksessa, esimerkiksi parempaa hallintotapaa koskevia käytännesääntöjä sekä valmiutta siirtää eurooppalaisille entistä enemmän vastuuta heitä suoraan koskevissa asioissa.

3.4.3 poliittisten johtajien nykyistä arvostavampaa suhtautumista EU:hun. Heidän on lakattava esittämästä omaa asemaansa pönkittäviä näkemyksiä EU:n vaatimista uhrauksista tai sen vääränlaisesta teknokraattisuudesta. Tämä edellyttäisi myös joukko- viestimiltä entistä pedagogisempaa asennetta.

3.4.4 samoin kyseisten johtajien vastuullista asennetta, jotta he suostuvat takaamaan yhdessä kehittämälleen EU:lle (päätöksentekoa, talousarviota ja kuria koskevat) vähimmäisresurssit, jotka vastaavat lopulta EU:lle asetettuja virallisia tavoitteita.

3.4.5 ”tiiviimpää yhteistyötä” niiden valtioiden kesken, jotka ovat valmiita toimimaan edelläkävijöinä — ehdoin, jotka eivät kyseenalaista yhteisömenettelyn etusijaisuutta — silloin, kun yksimielinen päätöksenteko häittää kohtuuttomasti eurooppalaisten mielestä olennaista kehitystä.

3.4.6 painostuksen ja aloitteiden lisäämistä työmarkkinaosa- puolien ja kansalaisyhteiskunnan muiden toimijoiden taholta: ilman niiden aktiivista ja jatkuvaa myötävaikutusta on turha suunnitella erottuvaa ja tehokasta Euroopan kansalaisuutta.

3.5 Kuten ETSK korostaa aktiivista kansalaisuutta koskevasta toimintaohjelmasta antamassaan lausunnossa ⁽²⁾, komission esittämän ”Kansalaisten Eurooppa” -ohjelman (2007–2013) ongelmana on sen kohtuuttoman suppea toiminta-ala ja talousarvio (235 miljoonaa euroa, joka sittemmin supistettiin 190 miljoonaa euroon eli alle 50 senttiä asukasta kohden ohjelmakaudella). Hyvästä tarkoituksestaan huolimatta ohjelma ei mitenkään pysty saavuttamaan tavoitettaan, jonka mukaan ”kansalaiset nostetaan tapahtumien keskipisteeseen” unionia kehitettäessä. Ohjelmalla voidaan korkeintaan tukea tätä tavoitetta.

3.6 Nykyään ei ole niinkään tarpeen laatia oikeuksia koskevia uusia julistuksia tai myöntää kertaluonteisia tukia kuin toteuttaa määrätietoisia toimia, joilla mahdollistetaan Euroopan kansalaisuuden täysimääräinen toteutuminen. Tätä tavoitetta ajatellen talous- ja sosiaalikomitea kehottaa kehittämään uusia aloitteita kolmella alalla:

- EU:n erityisen merkittävien epäkohtien korjaaminen
- unionin kansalaislähtöisemmän hallintotavan kehittäminen
- sisällöltään vahvasti identiteettiin painottuvien yhteisten aloitteiden edistäminen.

4. EU:n erityisen merkittävien epäkohtien korjaaminen

4.1 Euroopan kansalaiset kummeksuvat aivan oikeutetusti yhteisten välineiden ja eurooppalaisten vapauksien puutetta keskeisillä aloilla, joiden pitäisi päinvastoin ilmentää heidän jäsenyyttään unionissa. Kyse on varsinkin erityisen merkittävistä epäkohdista, jotka koskevat järjestöjen, keskinäisen yhtiön sekä pienten ja keskusuurten yritysten eurooppalaista perussääntöä, yhteistä yhteisöpatenttia tai eurooppalaista verosuojaaja, joka antaa turvan kaikkea kaksinkertaista verotusta vastaan myös sosiaalietuus- ja eläkejärjestelmien alalla. Näitä puutteita käsitellään tarkemmin seuraavassa.

4.2 On paradoksaalista, että puoli vuosisataa yhtenäismarkkinoiden perustamisen jälkeen tuhansilla järjestöillä, jotka ajavat jäsentensä eurooppalaisia etuja, ei ole oikeudellista asemaansa koskevaa eurooppalaista perussääntöä, ja niiden on pakko turvautua sijaintipaikkansa kansalliseen lainsäädäntöön, useimmiten Belgian lainsäädäntöön.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto, 26.10.2005, ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kaudella 2007–2013 toteutettavasta ’Kansalaisten Eurooppa’ -ohjelmasta unionin aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi”, esittelijä: Le Scornet (EUVL C 28, 3.2.2006).

4.2.1 Komissio peruutti tällaista eurooppalaista perussääntöä koskevan ehdotuksen lokakuussa 2005 yhtä aikaa noin 60 muun ehdotuksen kanssa, jotka hylättiin niin ikään vedoten sääntelyn yksinkertaistamiseen tai hyväksymismahdollisuuksien puutteeseen. Kun komissio perui perussääntöä koskevan ehdotuksen kuulematta asiaan liittyviä tahoja, se heitti valitettavasti lapsen pois pesuveiden mukana.

4.2.2 Komissio ottaisi ensimmäisen Euroopan kansalaisuutta vahvistavan askelen myöntämällä virheensä ja esittämällä ehdotuksensa uudelleen. Parlamentin ja neuvoston olisi tietysti sitouduttava hyväksymään ehdotus nopeasti, kunhan niille ensin selitetään tai perustellaan, miksi asian käsittely juuttui aikanaan.

4.3 Samoin olisi meneteltävä eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön kanssa, jota koskevan ehdotuksen Euroopan komissio myös peruutti epäasianmukaisesti. Kyseinen perussääntö edistäisi myös osaltaan uusia eurooppalaisia aloitteita ja vahvistaisi monimuotoisen yrittäjyyden tunnustamista Euroopassa.

4.4 On myös epäjohdonmukaista, ettei pienten ja keski suurten yritysten toiminnan edistämiseksi ole laadittu yhdenmukaista ja yksinkertaistettua eurooppalaista perussääntöä, vaikka samaan aikaan on laadittu useita monivuotisia ohjelmia ja julkistuksia ja jopa pk-yrityksiä koskeva peruskirja, jotka eivät ole kuitenkaan havaittavasti muuttaneet yrittäjien tilannetta.

4.4.1 Komitea esitti vuonna 2002 yksimielisesti tällaista perussääntöä koskevat yksityiskohtaiset suositukset ⁽³⁾. Komissio ei ole tähän mennessä laatinut niiden pohjalta minkäänlaista ehdotusta. Kun toinen toistaan seuraavissa virallisissa tiedonannoissa vaaditaan Euroopan yrittäjähengen ja kilpailukyyn lisäämistä, tilanteen perustelemisen käy päivä päivältä hankalamaksi.

4.4.2 Komitea kehottaakin toistamiseen komissiota esittämään viipymättä luonnoksen tällaista perussääntöä koskevaksi asetukseksi.

4.5 Erityisen kuvaavaa oli yhteisöpatentin raukeaminen, kun kaikki jäsenvaltiot eivät ratifioineet sitä sen allekirjoittamisen jälkeen vuonna 1975.

4.5.1 Eurooppa-neuvosto on toistuvasti tuloksetta kehottanut jäsenvaltioita, toisin sanoen itseään, ratkaisemaan tilanteen. Eurooppalaiset keksijät joutuvat edelleen noudattamaan sekavaa ja kallista järjestelmää suojatakseen oikeutensa tehokkaasti. Tämä osoittaa valitettavaa tehottomuutta Euroopan unionilta, josta on määrä vuoteen 2010 mennessä tulla maailman dynaamisin ja kilpailukykyisin osaamiseen perustuva talous.

4.5.2 Mikäli yksimielisyyteen pääseminen osoittautuu mahdottomaksi, komitea kehottaa toteuttamaan yhteisöpatentin

jo nyt tehokkailla, yksinkertaisilla ja kilpailukykyisillä menetellyillä patentin ratifioineiden jäsenvaltioiden kesken.

4.6 Jäsenvaltioiden välisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisen hallinnointi on edelleen sekavaa ja monimutkaista, ja asia on jäänyt puolittiehen. Valtioiden tekemät sadat kahdenväliset sopimukset jättävät kansalaiset veroviranomaisten armoille, ja niilläkin on usein hyvin puutteelliset tiedot sovellettavista säännöksistä.

4.6.1 Komission esittämää yhtä ja yksinkertaistettua asetusluonnosta tämän ongelman ratkaisemiseksi ei ole saatu päätökseen, koska jäsenvaltiot eivät ole päässeet siitä yksimielisyyteen.

4.6.2 Asioiden edistämiseksi nämä säännökset olisi hyödyllistä hyväksyä ja panna täytäntöön jo nyt niissä jäsenvaltioissa, joissa se on mahdollista. Olisi varsin johdonmukaista, että kaikki euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot sopisivat niiden hyväksymisestä.

4.6.3 ETSK tähdentää myös, että yhteisön sisäisen liikkuvuuden yhteydessä on tarpeen varmistaa sosiaalietuuksien tosiasiallinen siirrettävyys ilman verotuksellista syrjintää. ETSK viittaa erityisesti tuoreeseen lausuntoonsa lisäeläkeoikeuksien siirrettävyydestä ⁽⁴⁾, jossa esitetään direktiiviehdotuksesta puuttuvaa lisäeläkejärjestelmien verotuksen yhdenmukaistamista: erilainen verokohtelu eri jäsenvaltioissa on todellakin merkittävä liikkuvuuden este, sillä työntekijöitä saatetaan verottaa kahdesti maksuista ja eduista.

5. Unionin kansalaislähtoisemmän hallintotavan kehittäminen

5.1 Euroopan yhdentymiskehitystä pidetään edelleen liian usein jäsenvaltioille kuuluvana asiana, jossa kansalaisilla ei ole paljonkaan sanansijaa. Tilanteen korjaamiseksi unionille olisi kehitettävä kansalaislähtoisempi hallintotapa eli unioni olisi saatava toimimaan siten, että se olisi nykyistä selkeämmin kansalaisten palveluksessa: joukkoviestimissä on kehitettävä entistä paremmin EU:hun keskittyvää lähestymistapaa, hankkeiden vaikutus kansalaisille on analysoitava aiempaa paremmin, vuoropuhelu- ja kuulemismenettelyjen hyödyntämistä on tehostettava, juuttumisten ja peruutusten syyt on perusteltava, itse- ja yhteissääntelykäytäntöä on kehitettävä pidemmälle, on kannustettava kehittämään työmarkkinaosapuolten rajatylittäviä neuvotteluita, on luotava julkisen palvelun käsite, joka tukee yhtenäismarkkinoita yhteisön ulkotullien avulla, on kehitettävä aiempaa interaktiivisempia tiedotustapoja, on otettava työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan yhteisön tukea saavien ohjelmien toteuttamiseen paikallistasolla. Näitä eri vaatimuksia käsitellään tarkemmin seuraavassa.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto, 26.4.2002, "Pk-yritysten eurooppalainen perussääntö", esittelijä: Malosse (EYVL C 125, 27.5.2002, s. 100).

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto, 20.4.2006, "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyden parantamisesta", esittelijä: Engelen-Kefer.

5.2 Tiedotusvälineet samastetaan nykyään ”neljänteen valtiomahtiin” lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan rinnalla, ja onkin silmiinpistävää, ettei niissä ole merkkiäkään eurooppalaisesta näkökulmasta toisin kuin kolmessa muussa vaikuttajassa, vaikka ne ovat näkyvimpiä ja tutuimpia kaikille. Merkittäviä Euroopan laajuisia radio- ja tv-kanavia ei ole, ja monikielisyyskin on tiedotusvälineissä yhä lapsipuolen asemassa. Tiedotusvälineissä on suhteellisen vähän EU:ta koskevia keskusteluja ja poliittisia lähetyksiä. Lukuun ottamatta ajoittaisia tapahtumia kuten huippukokouksia, kriisejä ja uusien jäsenvaltioiden liittymistä EU:n toimielinten arkea ei juurikaan seurata, tai tapahtumia käsitellään luottamuksellisina. Esimerkiksi tuoreen Eurobarometri-tutkimuksen mukaan vain 30 prosenttia niistä henkilöistä, jotka ilmoittivat olevansa kiinnostuneita EU:n toiminnasta (osuus koko väestöstä on tietenkin paljon pienempi), pystyisi vastaamaan oikein kolmeen peruskysymykseen (jäsenvaltioiden lukumäärä, ovatko Euroopan parlamentin jäsenet vaaleilla valittuja vai nimettyjä, ovatko kaikki jäsenvaltiot edustettuina komissiossa). Tätä jatkuvaa tiedonpuutetta olisi korjattava esimerkiksi seuraavilla toimilla:

5.2.1 Haastetaan kansalliset tiedotusvälineet EU:ta koskevissa kysymyksissä ja kannustetaan niitä tiedottamaan laajemmin unionin politiikasta.

5.2.2 Edistetään ja koordinoidaan näitä aloitteita tiedotusvälineissä esimerkiksi jäsenvaltioiden mahdollisten vastaavien elinten kanssa yhteistyössä toimivan eurooppalaisen audiovisuaalialan viraston tuella.

5.3 Viimeisimmissä perussopimuksissa kiinnitetään EU:n toimielinjärjestelmän toimintaperiaatteiden käsittelyssä enemmän huomiota yhteispäätösmenettelyyn, jolla lisätään perustellusti Euroopan parlamentin toimivaltaa, kuin kuulemismenettelyyn, jossa olisi paljon parantamisen varaa.

5.3.1 Käytännössä erityisesti eurooppalaisen hallintotavan parantamisesta vuonna 2002 annetun komission valkoisen kirjan ansiosta on saavutettu ensimmäiset todelliset edistysaskeleet: vihreiden kirjojen käyttöä on lisätty, Internetissä järjestetään julkisia kuulemisia (joskin niiden käytännön merkitys vaihtelee) ja ETSK:lta pyydetään valmistelevia lausuntoja yhä varhaisemmassa vaiheessa.

5.3.2 Lisäparannuksia on vielä tehtävä: esimerkiksi komission hankkeiden vaikutuksista tarvitaan säännöllisempiä ennakkoarvioita, joissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota hankkeista kansalaisille ja käyttäjille koituvaa todelliseen lisäarvoon, selkeyteen sekä perinteisen sääntelyn vaihtoehtojen toteutettavuuteen. Kaikkien hankkeiden vaikutukset olisi arvioitava ennakkolta. Etenkään sääntelyn tehokas yksinkertaistaminen ei ole mahdollista, ellei käyttäjien edustajia oteta mukaan varhaisessa vaiheessa ja jäsenvaltioissa toteuteta rinnakkaisia yksinkertaistamisohjelmia.

5.3.3 Myös kuulemismenettelyjen laatua olisi syytä parantaa: komission olisi muun muassa perusteltava keskustelujen jatkoimet ja ne syyt, joiden takia tiettyjä ratkaisuja ja perusteita pidetään muita parempina. Kuulemisvaihe on joka tapauksessa pidettävä selvästi erillään päätöksentekovaiheesta tai yhteispäätösmenettelystä, mitä ei useinkaan tapahdu. Lukuun ottamatta aiemmin mainittuja valmistelevia lausuntoja talous- ja sosiaalikomitean kuulemismenettelyjen teho kärsii liian usein päättäviltä elimiltä rinnakkain ja samaan aikaan tulevista lausuntopyynnöistä.

5.3.4 Maaliskuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vaati asianmukaisesti, että niille työmarkkinaosapuolille ja muille kansalaisyhteiskunnan toimijoille, joita Lissabonin strategia suoranaisesti koskee, annettaisiin enemmän vastuuta prosessin valvonnasta. Talous- ja sosiaalikomitea on samoin tyytyväinen siihen, että Eurooppa-neuvosto uudisti sen valtuudet arvioida ja edistää Lissabonin strategian täytäntöönpanoa yhdessä alueiden komitean kanssa. Keskusteluverkoistoilla, jotka ETSK on kehittänyt tätä tarkoitusta varten yhdessä jäsenvaltioissa toimivien talous- ja sosiaalineuvostojen tai vastaavien elinten kanssa, edistetään tehokkaasti unionin kansalaislähtöisempää hallintotapaa.

5.3.5 Jäsenvaltioiden tasolla olisi aiheellista, että hallitukset ja parlamentit kuulisivat järjestelmällisesti työmarkkinaosapuolia ennen syksyllä ja keväällä järjestettäviä Eurooppa-neuvoston kokouksia, jotta työmarkkinaosapuolet voisivat osallistua talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja työllisyyspolitiikan suuntaviivojen hahmotteluun sekä Lissabonin strategian toteuttamiseen. Jäsenvaltioiden kertomusten tulisi perustua nimenomaisesti näihin kuulemisiin.

5.4 Unionin toimielinten tulisi vastata kansalaisten ja heitä edustavien organisaatioiden asianmukaisesta kuulemisesta ennen kuin ne hyväksyvät kansalaisia koskevia hankkeita tai suuntaviivoja. Niiden tulisi kuitenkin toimia samoin myös silloin, kun jokin hankkeen käsittely juuttuu tai kun hanke vedetään pois, jotta voitaisiin

— saada selville tarkat syyt, perusteet ja vastuut, jotka ovat neuvoston käsittelyyn juuttumisen tai komissiossa tapahtuvan perumisen taustalla

— kerätä yhteen kansalaisyhteiskunnan edustajien näkemykset vaihtoehtoisista lähestymistavoista, joilla voitaisiin korjata näiden juuttumisten tai perumisten kielteisimmät seuraukset.

5.5 Erottavaa ja tehokasta Euroopan kansalaisuutta edistettäisiin huomattavasti myös tukemalla entistä voimakkaammin yhteis- ja itsesääntelykäytäntöä, jonka mukaisesti yhteiskunnalliset toimijat osallistuvat itse niitä suoraan koskevien taloudellisten ja yhteiskunnallisten sääntöjen määrittelyyn sen sijaan, että niitä ainoastaan kuuluttaisiin.

5.5.1 Vasta vuonna 1992 laaditussa Maastrichtin sopimuksessa tunnustettiin virallisesti eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten sopimuskelpoisuus sekä ammattialojen välisen että toimialakohtaisen itsenäisen vuoropuhelun yhteydessä. Tarvittiin vielä toiset kymmenen vuotta ennen kuin Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission vuonna 2003 tekemässä toimielinten välisessä sopimuksessa hyväksyttiin täysimääräisesti kansalaisyhteiskunnan toimijoiden itse- ja yhteissäätelykäytäntö muilla aloilla sekä täsmennettiin sitä koskevat määritelmät ja menettelyt.

5.5.2 Nämä nyt jo huomattavasti edistyneet käytännöt koskevat työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun lisäksi muun muassa teknisiä standardeja, ammatillisia sääntöjä, palveluja, kuluttajia, energiansäästöä ja ympäristöä⁽⁵⁾. Käytäntöjä kannattaisi kuitenkin kehittää vielä paljon pidemmälle, joskin ne jo nyt koskevat tavalla tai toisella kaikkia Euroopan kansalaisia.

5.5.3 Jotta raja-alueilla voitaisiin parantaa EU-kansalaisuuden toteutumista, olisi erityisen hyödyllistä edistää rajatylittävien yhteisösuhteiden kehittämistä, kuten komissio esitti vuonna 2005 antamassaan sosiaalipoliittista ohjelmaa koskevassa tiedonannossa.

5.5.4 Itse- ja yhteissäätelyn kehittämisen tulisi mahdollistaa lainsäätäjän toimia täydentäen ja mahdollisesti lainsäätäjän valvonnassa EU:n sekä eurooppalaisten kansalaisoikeuksien edistämisen lukuisilla aloilla. Esimerkkejä näistä ovat

- työelämän suhteiden erilaiset näkökohdat, jotka voivat liittyä työllisyyteen, työoloihin, ammatilliseen perus- ja jatkokoulutukseen, osallistumiseen ja sosiaaliturvaan
- todellisten eurooppalaisten palvelumarkkinoiden toteuttaminen
- kuluttajien oikeuksien vahvistaminen yhtenäismarkkinoilla
- ympäristön tilan parantaminen.

5.5.5 ETSK on osallistunut järjestelmällisesti vaihtoehtoisten sääntelykäytäntöjen — esimerkiksi riitojen ratkaisumenettelyjen — luettelointiin ja edistämiseen muun muassa järjestämällä kuulemistilaisuuksia ja uudistamalla PRISM 2 -tietokantaa, joka on tärkein itsensäätelyn edistämisen seurantaväline EU:ssa.

5.6 Sekä EU:n perinteisellä sääntelyllä (direktiivit, asetukset) että yhteis- ja itsensäätelyllä on pyrittävä syventämään yhtenäismarkkinoita ja parantamaan niiden toimintaa. Euroopan kansalaisten olisi voitava liittää yhtenäismarkkinat saumattomasti aloitteisiinsa ja toimiinsa.

5.6.1 Vaikka yhtenäismarkkinat tarjoavatkin talouden toimijoille luonnollisen haaste- ja kilpailuympäristön, olisi vältettävä yhtenäismarkkinoiden jyrkkää ja systemaattista vastakkainasettelua julkisen palvelun ja yleisen edun käsitteiden kanssa, sillä myös niitä olisi syytä hyödyntää EU:n laajuisesti. Näin ollen EU:n erillisvirastojen, joita on perustettu eri jäsenvaltioihin edistä-

mään monin tavoin yhtenäismarkkinoiden toimintaa, olisi valittava itselleen omaan toimintaansa liittyviä aidosti ”eurooppalaisia julkisen palvelun tehtäviä”. Tällaisista suuntaviivoista voisi olla hyötyä keskusteltaessa julkisten palvelujen avaamisesta kilpailulle EU:ssa. Niiden avulla päästäisiin eroon mustavalkoisesta vastakkainasettelusta, joka erottaa ne, joiden mielestä julkiset palvelut kuuluvat yksinomaan jäsenvaltioille, ja ne, joiden mielestä EU:n markkinoiden vapauttaminen merkitsee väistämättä yksityistämistä.

5.6.2 Saman periaatteen mukaisesti unionin ulkorajojen valvonta olisi annettava lopulta mieluummin samaa tunnusmerkkiä käyttävän yhteisön tulliviranomaisen kuin kansallisten viranomaisten vastuulle. Aluksi voitaisiin perustaa yhdessä Euroopan rajavalvontaviraston kanssa EU:n yhteinen tarkastus- ja rajavalvontalaitos ja samalla taata kaikille tulliviranomaisille yhteinen pohjakoulutus sekä lisätä vastavuoroista vaihtoa, joka on nykyisin liian epäsäännöllistä. Jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten päätösten tunnustamisen ja täytäntöönpanon ohella olisi myös tarpeen yhdenmukaistaa syyte- ja seuraamuskäytännöt.

5.6.3 EU tarvitsisi myös yhteisen, mobiilin ja suorituskykyisen pelastuspalvelujärjestelmän, joka voisi tukea nopeasti ja tehokkaasti jäsenvaltioita ja niiden väestöä luonnonkatastrofien tai terroritekojen yhteydessä.

5.6.4 Jotta kansalaiset saisivat tietoa oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan yhtenäismarkkinoilla, kaikissa jäsenvaltioissa olisi syytä kehittää toistaiseksi lähes olematonta tiedotustoimintaa Solvit-keskuksista ja muista EU-yhteispisteistä, joita on perustettu kaikkiin jäsenvaltioihin auttamaan kansalaisia selvittämään ongelmia, joita he voivat vielä kohdata käydessään kauppaa sisämarkkinoilla. Edellä mainitut EU:n erillisvirastot eivät ole perustamisensa jälkeen juurikaan tehneet toimintaansa tunnetuksi kansalaisille. Tämä voitaisiin korjata tiedotuskampanjoilla.

5.6.5 EU:n ja yhtenäismarkkinoiden toimintaa sekä kyseiseen yhteyteen liittyviä kansalaisten oikeuksia ja vapauksia koskevaa tiedotusta tulisi myös mukauttaa sen pohjalta, mitkä ovat kohderyhmien odotukset ja millaista kieltä kohderyhmät käyttävät. Usein on tarpeen ottaa lähtökohdaksi kohderyhmän kysymykset ja pyrkimykset, erityisesti silloin, kun kyseessä ovat nuoret, sen sijaan, että annettaisiin valmiita, virallisia vastauksia. EU:n yhteis- ja tiedotuspisteitä tulisi näin ollen kehittää siten, että niillä olisi todelliset mahdollisuudet ottaa huomioon kohderyhmien kielenkäyttö, lähestymistavat ja näkemykset ja käydä interaktiivista vuoropuhelua. Näin voitaisiin mahdollistaa EU:ta koskevan tiedon sopeuttaminen kunkin kohderyhmän erityispiirteiden mukaisesti. Internet soveltuu hyvin tähän tehtävään, ja sekä unionin toimielinten että kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tulisi hyödyntää sitä täysimittaisesti, jotta Euroopan kansalaisuutta voitaisiin tehostaa.

⁽⁵⁾ Ks. ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston 11. tammikuuta 2005 hyväksymä tiedonanto aiheesta ”Yhteissäätelyn ja itsensäätelyn nykytilanne yhtenäismarkkinoilla”, esittelijä Bruno Veer.

5.7 On tehtävä vielä paljon, jotta Euroopan kansalaiset voivat osallistua rakennerahastojen toimiin. Kun yhteisön tukea Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maille (AKT-maat) koskevissa säännöksissä edellytetään nimenomaan kansalaisyhteiskunnan tiivistä osallistumista (ks. Cotonoun sopimus), on hyvin epäjohdonmukaista, ettei työmarkkinaosapuolien ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan muiden edustajien osallistumisesta EU:n yhteenkuuluvuuspolitiikkaan ole annettu mitään vastaavia säännöksiä.

5.7.1 Komission vuosiksi 2007–2013 ehdottamissa strategisisä suuntaviivoissa viitataan vain epävirallisesti tällaiseen kuulemiseen ja osallistumiseen, eikä siitä säädetä erikseen ehdotetuissa asiakirjoissa, olipa kyse sitten suuntaviivoista tai rakennerahastoetuksista.

5.7.2 Tilanne olisi syytä korjata antamalla kyseisissä asiakirjoissa sellaisia osallistumista koskevia säännöksiä, joita EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot voivat soveltaa suoraan.

6. Sisällöltään vahvasti identiteettiin painottuvien yhteisten aloitteiden edistäminen

6.1 Euroopan kansalaiset, jotka odottavat EU:n tuovan lisäarvoa heidän kansalliseen, alueelliseen ja paikalliseen identiteettiinsä, toteavat liian usein tämän arvonnousun vaatimattomaksi tai jopa pintapuoliseksi. Tosin EU:n johtajat ovat vähitellen päättäneet huomattavista ja entistäkin merkittävämmistä edistysaskelista: Eurooppa-hymni ja EU:n lippu, EU:n passi, lähetystöjen ja konsulaattien vastavuoroinen avunanto ja tietenkin jo 12 jäsenvaltion yhteinen valuutta euro.

6.1.1 Edistyminen on kuitenkin tapahtunut vain vähin erin, ja samanaikaisesti yhteisen identiteetin saavuttaminen muilla usein hyvin samankaltaisilla aloilla on huomattavasti viivästynyt. Tilanteen korjaamiseksi toissijaisuusperiaatteen käsitettä olisi muokattava, mikä ei tarkoita sen systemaattista heikentämistä vaan sen mukauttamista tapauskohtaisesti, jolloin EU:n toimet saattavat usein olla tarpeen.

6.1.2 Tämän periaatteen mukaisesti olisi edistettävä sisällöltään vahvasti identiteettiin painottuvia aloitteita esimerkiksi rahoittamalla ensisijaisesti laajoja eurooppalaisia hankkeita, investoimalla vartenotettaviin eurooppalaisiin koulutusohjelmiin, käynnistämällä nuorille tarkoitettu eurooppalainen vapaaehtoistyö, pyytämällä kuuluisia henkilöitä kertomaan eurooppalaisesta identiteetistään, investoimalla merkittäviin eurooppalaisiin kulttuuri- ja mediaohjelmiin säätiöitä ja sponsoreita koskevan yhteisen perussäännön nojalla sekä sitoutumalla erityisesti taloudellisen ja sosiaalisen yhdentymisen edistämiseen euroalueella. Lisäksi olisi tehtävä poliittisesti merkittäviä päätöksiä, kuten valittava yksi yhteinen päivämäärä Euroopan parlamentin vaaleille, tehtävä Eurooppa-päivästä virallinen juhlapäivä ja

toteutettava jo nyt Euroopan kansalaisten aloiteoikeus. Näitä eri suosituksia käsitellään tarkemmin seuraavassa.

6.2 EU:n talousarviovarojen niukkuuden tulisi olla lisäsyynä sille, että entistä suurempi osuus varoista kohdennettaisiin aidosti eurooppalaisten hankkeiden rahoittamiseen.

6.2.1 Tällaista rahoitusta olisi myönnettävä etenkin raja-alueille, jotka muodostavat "EU:n rajapinnan" ja joiden yhteenkuuluvuus kärsii muita alueita enemmän jäsenvaltioiden välisen harmonisoinnin puutteesta. Raja-alueiden yhteiskunnallis-ammattillisille toimijoille olisi myönnettävä tärkeä asema näitä alueita koskevien ohjelmien suunnittelussa ja toteuttamisessa. Huomatava ja vuosittain kasvava prosenttiosuus yhteisön talousarviosta olisi kohdennettava näihin ohjelmiin. Erityisesti olisi syytä lisätä EURES-ohjelman talousarviomäärärahoja, ja ohjelman toimista olisi kerrottava alueellisissa julkaisuissa sekä alueellisilla radio- ja tv-kanavilla.

6.2.2 Yhteisön rahoituksella sekä tehokkaiden julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien avulla olisi myös edistettävä Euroopan laajuisten verkkojen (liikenne, energia, tietoliikenne) kehittämistä, jotta voitaisiin lisätä EU:n suorituskykyä ja parantaa sen yhteyksiä. Päinvastaista kehitystä osoittaa kuitenkin Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2005 tekemä päätös puolittaa komission näille verkoille vuosiksi 2007–2013 ehdottamat kokonaismäärärahat. Leikkauksia lievennettiin hieman Euroopan parlamentin kanssa myöhemmin sovitulla järjestelyillä.

6.2.3 Merkittäviä eurooppalaisia teollisuus- ja teknologia-hankkeita olisi laajennettava edelleen yhteisön talousarviovaroilla tai perimällä maksuja nimenomaan niiltä jäsenvaltioilta, jotka ovat halukkaita osallistumaan kyseisiin hankkeisiin. Ilmailu- ja avaruusosalalla saavutetut tulokset viitoittavat tietä. Tällainen menestys parantaisi huomattavasti kansalaisten käsitystä EU:sta ja vahvistaisi samalla sekä yhteenkuuluvuuden tunnetta että EU:n kilpailukykyä. Puolustus- ja turvallisuusalan laajat teolliset ja teknologiset yhteistyö- ja yhdentymismahdollisuudet on vielä kartoitettava.

6.3 Lisäksi olisi toteutettava vartenotettavia aloitteita Euroopan kansalaisuuden vahvistamiseksi koulutuksen avulla myös Euroopan tasolla.

6.3.1 EU:ta koskevasta yhteisestä koulutusrungosta olisi huolehdittava kaikilla koulutustasoilla: peruskoulussa sekä keski- ja korkea-asteen koulutuksessa. Kielten opiskelua olisi edistettävä voimakkaasti ottamalla käyttöön yhteinen viitepohja kielitaitotason arvioimiseen (Euroopan neuvoston "eurooppalainen kieli-salkku" -aloitteen levittäminen). Avoimuutta Eurooppaan tulisi lisätä opetuksen sijasta vaihdoilla, harjoittelulla ja oleskelujaksolla. Ensisijaisesti olisi edistettävä kumppanuustoimintaa sekä eurooppalaisia koulu- ja korkeakouluopintoja. Toimittajakoulutukseen olisi sisällytettävä huomattava EU:ta koskeva osio.

6.3.2 Nuorten olisi voitava osallistua kiinnostavaan ja kehittäväseen eurooppalaiseen vapaaehtoistyöhön paljon laajemmin kuin alustavissa kokeiluissa, jotka koskivat vain muutamia tuhansia nuoria. Tällainen mahdollisuus täydentäisi olennaisesti Erasmus- ja Leonardo-opiskelijavaihto-ohjelmia, jotka ovat saavuttaneet suuren suosion useiden miljoonien osallistujien myötä.

6.3.3 Eurooppalaisen identiteetin vahvistamiseksi kulttuuri- ja urheilualan kuuluisuudet voisivat tuoda tiedotuskampanjoissa itseään esille todellisina eurooppalaisina ja nostaa näin persoonansa kautta eurooppalaisuuden tunteen ja identiteetin arvoa.

6.4 Samalla tavoin olisi myös edistettävä merkittäviä aloitteita, joilla nostetaan eurooppalaisen kulttuurin arvoa ja edistetään sen levittämistä tiedotusvälineissä.

6.4.1 Olisi syytä hyödyntää paremmin eurooppalaisen kulttuurin rikkautta ja korostaa näin sekä sen yhteistä pohjaa että laajaa monimuotoisuutta. Olisikin edistettävä jäsenvaltioiden elokuvien, teosten ja lähetysten tekstitettyjen alkuperäisversioiden käyttöä, mikä myös helpottaisi vieraiden kielten omaksumista ja kielitaidon ylläpitämistä.

6.4.2 Euroopan unionin olisi edistettävä eurooppalaista elokuva-alan koulutusta ja järjestettävä Oscar-gaalan kaltainen tilaisuus omille "tähdilleen" ja "huippunimilleen" tekijöiden ja taiteilijoiden palkitsemiseksi.

6.4.3 Kunnianhimoisen ja taloudellisilta vaikutuksiltaan monipuolisen eurooppalaisen kulttuuriohjelman onnistumista edesauttaisi huomattavasti yhteinen tuki säätiöille ja sponsoreille. Rakentavalla eurooppalaisella perussäännöllä edistettäisiin suoraan tällaista yhteistyön tiivistämistä näillä aloilla.

6.5 Euroa olisi viimeinkin pohdittava perusteellisesti. Nykytilanteessa euron käyttöön ottaneet jäsenvaltiot ovat tehneet eurosta paremminkin päätepisteen kuin lähtökohdan. Euroalueen kansalaiset saattavat kummeksua oikeutetusti tällaista suhtautumistapaa.

6.5.1 Miten kyseiset valtiot aikovat toimia talouden saralla syventääkseen yhdentymistään, vahvistaakseen rahoitusmarkkinoitaan ja tehostaakseen verotuksen yhdenmukaistamista? Miksi 12 jäsenvaltion valtiovarainministerien muodostama euroryhmä ei ole edistynyt lainkaan talusasioita käsittelevän euroalueen hallituksen muodostamisessa, vaikka Euroopan keskuspankki noudattaa jo nyt federalistista mallia? Miksi EU ei suunnittele euroalueen valtioiden yhteistä edustusta (IMF, G7-ryhmä jne.) euron painoarvon lisäämiseksi dollariin nähden? Miksi euroa-

luen valtiot eivät ole jo käynnistäneet tiivistä keskinäistä yhteistyötä budjettialalla?

6.5.2 Miksi euroryhmään kuuluu edelleen vain valtiovarainministereitä, eikä se ole perustanut sosiaalasioista vastaavien ministereiden rinnakkaiselintä, vaikka Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostamista ja yhdenmukaistamista koskevat vaatimukset voimistuvat voimistumistaan? Olisiko talous- ja raha-asioista sekä sosiaalasioista vastaavien ministereiden sekä mahdollisesti myös teollisuusministereiden muodostaman euroryhmän mahdollista suunnitella taloudellisiin ja sosiaalisiin uudistuksiin liittyviä tehokkaampia käytäntöjä, näyttää esimerkiksi tutkimuksen edistämiseksi ja yhteisöpatentin täytäntöönpanossa sekä esittää yhteinen kertomus Lissabonin strategian täytäntöönpanosta kansallisten selvitysten lisäksi?

6.5.3 Euroalueen kansalaisia olisi kuultava tarkasti ja otettava heidät tiiviisti mukaan näihin valintoihin varsinkin edustusjärjestönsä kautta. Kansalaisia olisi myös kannustettava suunnittelemaan euroaluetta koskevia aloitteita. Tällä tavoin euroalueesta, jossa kokeillaan tiiviimpää taloudellista ja sosiaalista yhdentymistä, tulisi myös vahvemman Euroopan kansalaisuuden koekenttä.

6.5.4 Olisi tietysti huolehdittava samalla siitä, ettei koko unionin yhteenkuuluvuutta vahingoiteta. Euroalueen ulkopuolella oleville jäsenvaltioille olisi annettava asianmukaisesti tietoa, niitä olisi kuultava ja niiden olisi voitava mahdollisuuksien mukaan osallistua tähän tiivistettyyn yhteistyöhön, jota ne kaiken todennäköisyyden mukaan alkavat joka tapauksessa harjoittaa heti, kun ne ovat ottaneet euron käyttöön.

6.6 Puhtaasti poliittisella tasolla näkyvämpää ja tehokkaampaa Euroopan kansalaisuutta voitaisiin edistää suoraan muun muassa seuraavilla toimilla:

6.6.1 Valitaan yhteinen päivämäärä Euroopan parlamentin yleisille vaaleille. Niiden jälkeen pidettävä aidosti eurooppalainen vaali-ilta antaisi aihetta käsitteleville keskusteluille, puheenvuoroille ja kommentoille aivan toisenlaisen ulottuvuuden. Se sijoittaisi poliittiset haasteet niiden todelliseen eurooppalaiseen yhteyteen eikä rajaisi niitä täysin virheellisesti pelkästään kansallisiksi kysymyksiksi, kuten nykyään pitkälti tapahtuu.

6.6.2 Virallistetaan 9. toukokuuta Eurooppa-päiväksi, joka ansaitsee vapaapäivän aseman Euroopassa. Jäsenvaltiot voisivat valita jonkin toisen vapaapäivän, jonka ne korvaisivat Eurooppa-päivällä. Eurooppa-päivää voitaisiin juhlistaa suoraan Eurooppaa koskevillä tapahtumilla ja erityisesti kulttuuriin keskittyvillä ohjelmilla.

6.6.3 Toteutetaan Euroopan kansalaisten aloiteoikeus perustuslakisopimuksen määräyksiä ennakoiden (miljoona allekirjoitusta useista eri jäsenvaltiosta). Euroopan komissio voisi näin jo nyt tutkia ja mahdollisesti toimittaa eteenpäin kaikki kansalaisaloitteet, jotka täyttävät tietyt kriteerit. Komissio sitoutuisi lisäksi esittämään julkisesti tarkat syyt, joiden perusteella se voisi myös päättää olla viemättä aloitetta eteenpäin.

7. Päätelmät

7.1 Loppujen lopuksi kaikkien julistusten ja peruskirjojen jälkeen näkyvämpää ja tehokkaampaa kansalaisuutta ei saada aikaan määräyksillä. Kansalaisuus on arvo sinänsä, ja se toteuttaa itseään. Se kehittyy ja muuttuu. Se vahvistuu ainoastaan vakiinnuttamalla. Vain kehittämällä osallistumista tukevaa ”horisontaalista” ulottuvuutta EU:n rakenteissa varmistetaan järjestelmän ”vertikaalisen” ulottuvuuden täydellinen hyväksyntä ja kestävyys.

7.2 Tällä hetkellä aktiivinen Euroopan kansalaisuus edellyttää välineitä, ei niinkään julistuksia kuin operatiivisia välineitä, joita sillä on tähän asti ollut aivan liian vähän. Eurooppalaisille on nyt annettava nämä välineet, joita he odottavat ja

joita he osaavat hyödyntää. Näin onnistutaan varmasti palauttamaan EU:lle sen identiteetti, dynaamisuus, kilpailukyky ja yhteenkuuluvuus, joiden saavuttamisessa jäsenvaltioilla on nykyisin vaikeuksia.

7.3 Jotta voidaan valvoa kyseisten suositusten noudattamista ja edistää Euroopan kansalaisia hyödyttävää todellista kehitystä, talous- ja sosiaalikomitea on päättänyt perustaa aktiivista unionin kansalaisuutta tukevan pysyvän työryhmän. Ryhmän tehtävänä on muun muassa

- seurata edistymistä ja viivästyksiä tällä alalla
- edistää kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa käytävää julkista vuoropuhelua
- tukea aloitteita ja parhaita käytäntöjä sekä lisätä niiden tunnettuutta.

7.4 Tämän valvonnan käynnistämiseksi ja suuntaamiseksi talous- ja sosiaalikomitea järjestää aktiivista unionin kansalaisuutta käsittelevän symposiumin, kuten ETSK suunnitteli aktiivista kansalaisuutta koskevasta toimintaohjelmasta antamassaan lausunnossa ⁽⁶⁾.

Bryssel 14. syyskuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto, 26.10.2005, ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kaudella 2007–2013 toteutettavasta ’Kansalaisten Eurooppa’ -ohjelmasta unionin aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi”, esittelijä: Le Scornet (EUVL C 28, 3.2.2006).