

Erja Horttanainen  
Hannele Häkkinen  
Ulla Karvo  
Sinikka Mikola  
Henrik Rainio  
Ida Sulin  
Anu Wikman-Immonen

## KOMISSION VALKOINEN KIRJA EUROOPAN TULEVAISUUDESTA

### Pohdintaa ja skenaarioita: EU27 vuoteen 2025 mennessä



## KUNTALIITON NÄKEMYKSIÄ KOMISSION VALKOISESTA KIRJASTA

Komissio julkaisi Euroopan tulevaisuutta käsittelevän valkoisen kirjan 1.3.2017. Komissio esittää valkoisessa kirjassa viisi skenaariota Euroopan kehityksestä vuoteen 2025 mennessä:

- Jatketaan entiseen tapaan  
EU27 jatkaa myönteistä uudistusohjelmaansa.
- Sisämarkkinat etusijalle  
EU27 ei voi saavuttaa yhteisymmärrystä useilla politiikan aloilla, joten painopiste siirtyy sisämarkkinoiden avainaloille.
- Halukkaat tekevät enemmän yhdessä  
EU27 jatkaa nykyiseen tapaan, mutta antaa osan jäsenvaltioista tehdä joillakin aloilla tiiviimpää yhteistyötä.
- Tehdään vähemmän mutta tehokkaammin  
EU27 tekee valitsemillaan politiikan aloilla enemmän ja nopeammin ja vähentää toimintaansa niillä aloilla, joilla sen tuottaman lisäarvon katsotaan olevan vähäisempi
- Tehdään paljon enemmän asioita yhdessä  
EU27 päättää tehdä paljon enemmän asioita yhdessä eri politiikan aloilla



## Euroopan unionin tulevaisuus vaikuttaa kuntiin ja maakuntiin

Komission valkoinen kirja on tärkeä avaus Euroopan tulevaisuudesta. Mikään komission esittämistä skenaarioista tuskin toteutuu sellaisenaan. Todennäköisesti unionin tulevaisuus rakentuu eri vaihtoehtojen yhdistelmästä. Lähtökohtaisesti Euroopan unioni on Suomen keskeinen viiteryhmä. Suomi tarvitsee vahvan, yhtenäisen ja toimintakykyisen unionin. EU:n tulee toimia niin, että siitä on hyötyä koko Euroopalle: kansalaisille, jäsenvaltioille, kunnille ja alueille, yritysille ja järjestöille.

Useilla keskeisillä EU:n lainsäädäntöhankkeilla on huomattavia vaikutuksia alue- ja paikallis- hallintoon. Euroopan kuntien ja maakuntien panos EU-lainsäädännön täytäntöönpanossa on välttämätön koko säädösjärjestelmän toimivuuden kannalta. Suomenkaan kuntasektori ei voi seurata sivusta EU:n kehitystä. EU:n lainsäädäntöprosessi edellyttää tehokasta edunvalvontatyötä sekä Brysselissä että kotimaassa.

Euroopan unionin 60-vuotiseen historiaan sisältyy monenlaisia käännteitä. Tämän päivän Eurooppa on hyvin erilaisessa tilanteessa kuin yhteistyön alkaessa aikanaan Rooman sopimuksesta. Geopoliittinen ympäristö on muuttunut paljon. Euroopan unionin tulevaisuuteen vaikuttavat monet viimeaikaiset tapahtumat ja päätökset niin Euroopassa kuin muualla maailmassakin. Osa EU:n haasteista on seurausta jäsenmaiden poliittisista tilanteista, mutta monet haasteet johtuvat maailmanpolitiikasta. EU:n on valmistauduttava Iso-Britannian eroneuvotteluihin. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka vaatii enenevässä määrin huomiota, ja taloudellisen kilpailukykyyn vahvistaminen edellyttää yhteistoimintaa. Uuden talouskriisin riskiä ei voida sulkea pois. Väestön ikääntyminen ja maan sisäinen eriarvoistuminen koskettavat jossain muodossa useimpia Euroopan maita. Terrorismin kasvu ja epävakaus Euroopan naapurustossa aiheuttavat rauhan ja turvallisuuden uhkaa. Tulevaisuuden kannalta yhtenäinen ja yhteistyökykyinen unioni on edellytys sille, että Eurooppa säilyttää maailmanlaajuisesti asemansa ja voi parantaa kansalaistensa hyvinvointia.

Monet Euroopan valtiot ovat pieniä toimijoita maailmanlaajuisesti. Yksin niiden kamppailu hyvinvoinnin ja kilpailukykyyn puolesta on haasteellista, mutta osana Euroopan unionia niille tarjoutuu aivan erilaiset toimintamahdollisuudet. Unionin 500 miljoonan kansalaisen painoarvo on aivan eri luokkaa kuin yksittäisen pienen valtion. Euroopan vahvuus riippuu kuitenkin sen yhtenäisyydestä.

On välttämätöntä, että EU:n toimivalta on määritelty selvästi. Toimivaltaansa kuuluvilla aloilla EU:n tulee toimia määrätietoisesti. Unionin keskeinen ongelma on ollut se, että viestinnässä EU:n roolia ja mahdollisuuksia korostetaan liiaksi. Tästä seuraa, että kansalaisten odotukset unionia kohtaa voivat olla epärealistisia. Lopulta petytään, kun unioni ei löytänyt ratkaisua ongelmaan. Yhtenä syynä tähän voi olla se, ettei selkeästi ymmärretä, mitkä asiat kuuluvat kansalliseen toimivaltaan ja mitkä taas ovat EU:n toimivallassa.

On hyvä mahdollistaa eritahtinen kehitys tiettyjen maiden kesken, mutta pääosin EU:n säännösten tulisi koskea koko unionia. Miten esimerkiksi kunnille tärkeää ympäristölainsäädäntöä voidaan toimeenpanna vain osassa EU:ta? Tai onko järkevää säädellä esimerkiksi julkisia hankintoja tai tietosuojaa, jos säädökset koskevat vain tiettyjä maita? Jo nyt euromaiden ja ei-

euromaiden välinen jako aiheuttaa ongelmia. Nykyisinkin EU:ssa on mahdollista tehdä tiivistä yhteistyötä joidenkin maiden kesken, mutta tästä ei tule tehdä uutta pääsääntöä.



## Eurooppalaiset arvot

Eurooppa on osiensa summa. Alueet ovat kilpailukyvyiltään eri tasoilla. Kulttuuriset erot ovat Euroopassakin suuria. Eurooppalainen monimuotoisuus tulee kuitenkin nähdä rikkautena ja pääomana tulevaisuuden rakentamisessa, ja yhteisiä eurooppalaisia arvoja tulee vaalia. Ihmisarvo, vapaus, demokratia, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate ovat arvoja, joiden puolesta Euroopassa on jouduttu taistelemaan. Arvojen puolesta on edelleen tehtävä työtä. Niiden säilymistä nykyisellä tasolla ei tule pitää itsestäänselvytenä.

Monet Euroopan ongelmat on tiedostettu siksi, että on kuultu kansalaisten usein kriittisiäkin puheenvuoroja. EU:n ja jäsenvaltioiden on oltava tarkkaavaisia vuorovaikutuksessaan kansalaisten kanssa. Euroopan unionin tulee olla kansalaisten unioni.

Komission valkoisen kirjan skenaarioissa on mainittu erilaisia asioita kansalaisten oikeuksien näkökulmasta. Tämän lisäksi olisi ollut hyvä ottaa perusoikeudet yhdeksi aiheeksi skenaarioiden yhteenvetoihin ja täsmentää, mitä kukin vaihtoehto niiden kannalta merkitsee. Tulevaisuudessa yhteiset arvot omaava Euroopan unioni on edellytys sille, että oikeusvaltioperiaate, demokratia ja ihmisoikeudet säilyvät ja Eurooppa voi olla maailmanlaajuisesti tiennäyttäjänä.

## Paikallisuus ja alueellisuus voimavarana

EU:n viime vuosien lainsäädäntötyössä ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota pohjoismaisten yhteiskuntien erityispiirteisiin. Muun muassa julkisuusperiaatteen olemassaolo, paikallistason merkityksellisyys ja harva asutus vaativat erityisiä ratkaisuja, kun lainsäädäntöä kehitetään yhteiseurooppalaisesti. Manner- ja Etelä-Euroopan paikallishallinto toimii hyvin eri tavalla kuin pohjoismainen paikallishallinto. EU-säädökset, jotka suoraan liittyvät paikallishallinnon tehtäviin ja velvoitteisiin, kuormittavat kuntia ja maakuntia Suomessa usein enemmän kuin muissa jäsenmaissa.

Tällä hetkellä käydään keskustelua koheesiopolitiikan tulevaisuudesta vuoden 2020 jälkeen. Koheesiopolitiikan tavoitteena on tasoittaa eri alueiden välisiä eroja ja näin vahvistaa Eurooppaa kokonaisuutena. Vaikka Suomen osuus koheesiovaroista on ohjelmakaudesta toiseen pienentynyt, on näillä rahoilla alueille ja kunnille suuri merkitys. Koheesiovaroilla saadaan usein liikkeelle suuriakin hankkeita. Koheesiopolitiikan kolme aspektia -taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen- nähdään entistä tärkeämpinä eurooppalaisen yhtenäisyyden takeina. Koheesiopolitiikan tulevaisuus on jäsenmaiden ja niiden kansalaisten omassa käsissä. Tosin koheesiopolitiikka on sidoksissa vahvasti EU:n budjettitasoon, eikä esimerkiksi Brexitin vaikutusta voida ohittaa.

Rakennerahastovarojen kohdentaminen alueilla on alueiden itsensä päätettävissä, mutta reunaehdot sanellaan hyvinkin tarkkaan muualta. EU:n tasolla yritetään löytää keinoja, joilla koheesiopolitiikka saataisiin näkyväksi ja lähemmäksi kansalaisia.

## Talous- ja rahaliitto ja sosiaalipolitiikan uudistaminen

Talous- ja rahaliiton kehittäminen jää komission valkoisessa kirjassa vähälle huomiolle, vaikka suuri osa ehdotetuista EU:n integraatioaskelista liittyy keskeisesti talous- ja rahaliittoon. Talous- ja rahaliiton "valuvikoja" pitäisi käsitellä syvällisesti ja löytää niihin ratkaisut. Euroopan keskuspankki on aivan keskiössä talous- ja rahaliiton toteuttamisessa. Sen roolia ei kuitenkaan olla kehittämässä.

Talousspolitiikassa on tapahtunut merkittäviä muutoksia varsin lyhyellä aikavälillä, eikä muutosten vaikutuksia julkisen talouden tasapainoon tai talouskasvun tukemiseen voida vielä arvioida. Tämän vuoksi on ensisijaisen tärkeää selvittää jo tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksia ja tehdä mahdollisia korjauksia ennen kuin tehdään uusia päätöksiä talousintegraation syventämisestä.

Valkoisessa kirjassa on otettu varsin vähän kantaa Euroopan eriarvoistumiseen ja segregatioon eri maissa. Kansalaisten väliset hyvinvointi- ja terveyserot erot kasvavat, jos Eurooppa kulkee eri tahtiin. Skenaarioiden esimerkeissä olisi pitänyt ottaa esille myös sosioekonomiset parannukset. EU:n taloudellista kilpailukykyä, kansalaisten hyvinvointia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta on kehitettävä tasavertaisesti. Sosiaalipolitiikan kytkentä talous- ja rahaliittoon on jossain määrin keinotekoinen. Talous- ja rahaliitto ja sosiaalipolitiikka voitaisiin nähdä kahtena erillisenä välineenä kehittää EU:ta eteenpäin. EU:n toimenpiteillä ei kuitenkaan saa rajoittaa jäsenvaltioiden oikeutta määrittellä omien sosiaaliturvajärjestelmiensä peruseriaatteita. On myös varottava, ettei EU:n toimivaltarajoja ylitetä erilaisten ohjausmekanismien kautta.



## Globaali muuttoliike

Komissio toteaa, että EU:n muutos voi olla väistämätön. Avainkysymys on, miten muutokseen voidaan vaikuttaa ja mihin suuntaan muutosta halutaan ohjata. EU ei voi olla irrallinen globaalista maailmasta. Kun halutaan vahvistaa ja kehittää Euroopan unionia, on otettava huomioon suuret globaalit muutokset, jotka väistämättä vaikuttavat myös EU:n tulevaisuuteen.

Yhteisvastuu EU:n tasolla on välttämätöntä pakolais- ja turvapaikkapolitiikan linjauksissa. Valkoisessa kirjassa muuttoliike nähdään pitkälti rajaturvallisuuteen ja turvapaikkapolitiikkaan liittyvänä ilmiönä. Muuttoliikkeen tulevaisuuteen vaikuttavat myös muut seikat kuin nyt jo pitkään jatkuneet kriisit muun muassa Syyriassa ja Irakissa. Väestönkasvu, ilmastonmuutos ja elinolosuhteiden mahdottomuus ovat jo nyt lähtöön vaikuttavia tekijöitä. Eurooppa nähdään mahdollisuutena muuallakin kuin Euroopassa.

Tiivis kumppanuus Euroopan lähialueiden kanssa voi osaltaan auttaa muuttoliikkeen hallinnassa. Paikallistason toimijoiden välinen yhteistyö voi vaikuttaa tavallisten ihmisten arkeen. Kumppanuuden keinoin voidaan pyrkiä vaikuttamaan lähdön juurisyihin. Esimerkkinä voidaan mainita Euroopan alueiden komitean Euro-Välimeri -alueen paikallis- ja aluetason kokouksen (ARLEM) hanke. Hankkeen tavoitteena on parantaa Välimeren etelä- ja itärannikon paikallis- ja alueyhteisöjen valmiuksia ja tietämystä vastata kaupunkialueiden kehityksen yleisiin haasteisiin.

Turvapaikanhakijoiden suuri määrä on vaikuttanut asenteiden eriytymiseen ja vihapuheen sekä nationalismiin lisääntymiseen Euroopassa. Koulutus ja kasvatus ovat keskeisiä välineitä

tiedon jakamisessa ja asenteisiin vaikuttamisessa. Koko Euroopassa on kehitettävä kriittistä lukutaitoa. Kaikkiin EU:n tulevaisuusvaihtoehtoihin on sisällytettävä tuki kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisille vaihto-ohjelmille.

## Unionin toimintakyky

EU:n toimintatapojen kehittäminen ja säädösten järkevöittäminen ovat tarpeen koko unionin uskottavuuden kannalta. Unionin tasolla on havaittu, että säännöksiä on liikaa. Joskus säännökset ovat myös epätarkoituksenmukaisia ja vieraita todellisuudelle. EU-lainsäädännön tulisi keskittyä asioiden olennaiseen sisältöön. Yksityiskohtainen sääntely pitää jättää pois, ellei sitä välttämättä tarvita. Toimenpiteisiin lainsäädännön parantamiseksi on jo ryhdyttykin, jotta EU-sääntely saataisiin oikeisiin ja järkeviin mittasuhteisiin. Työ on kuitenkin vasta alussa. Siihen on jatkossa panostettava entistä enemmän.

EU:n päätöksentekojärjestelmän tarkoituksenmukaisuutta ei käsitellä valkoisessa kirjassa, vaikka päätöksentekomekanismi on aivan EU:n kehittämisen keskiössä. Päätöksenteon pitäisi olla nykyistä selkeämpää ja ainakin paikoin myös nopeampaa. Kunnat ja alueet tulisi ottaa tiiviisti mukaan päätöksentekoon alueiden komitean roolia kehittämällä. Komission tulisi uudistaa toimintatapojaan niin, että jo ennen aloitteiden antamista tai hankkeiden käynnistämistä kansalaisilla olisi mahdollisuus tulla kuulluksi. Ihmistä lähellä olevalla päätöksenteolla on suuri merkitys kansalaisten hyvinvoinnille. On tärkeää tuntee pystyvänsä vaikuttamaan asioihin, joilla on merkitystä oman arjen sujuvuuteen. Subsidiariteettiperiaatetta on korostettava.

Euroopan unionin tulevaisuus edellyttää hyvää päätöksentekokykyä ja läpinäkyvyyttä. Jousta-voittaminen, yksinkertaistaminen ja hallinnon keventäminen ovat hyviä tavoitteita kaikelle EU:n toiminnalle.



## Kuntaliiton EU-poliittiset tavoitteet

- Kuntien ja maakuntien näkökulmat sekä pohjoismaisen kuntaperusteisen hyvinvointimallin erityispiirteet otetaan huomioon EU:n päätöksenteossa.
- EU-lainsäädännön hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset kuntiin ja alueisiin selvitetään ennakoita.
- EU-lainsäädäntöä vähennetään ja yksinkertaistetaan.
- Kilpailukykytavoitteilla vahvistetaan sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja hyvinvointia.
- Alueiden komitean asemaa kuntien ja alueiden vaikutuskanavana vahvistetaan.
- Kuntien vaikutusmahdollisuuksia EU-asioiden kansallisessa valmistelussa parannetaan.