



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 1.3.2017
COM(2017) 2025 final

VALKOINEN KIRJA

EUROOPAN TULEVAISUUDESTA

Pohdintaa ja skenaarioita: EU27 vuoteen 2025 mennessä

VALKOINEN KIRJA EUROOPAN TULEVAISUUDESTA

Pohdintaa ja skenaarioita: EU27 vuoteen 2025 mennessä

1. Johdanto

Eurooppa on sukupolvien ajan edustanut tulevaisuutta.

Eurooppa-aate sai alkunsa Altiero Spinellin ja Ernesto Rossin visiosta miesten ollessa toisen maailmansodan aikana fasistihallinnon poliittisina vankeina Ventotenen saarella. He maalailivat manifestissaan Vapaan ja yhtenäisen Euroopan puolesta kuvaa paikasta, jossa liittolaiset ja vastustajat kokoontuisivat yhteen varmistamaan, että Euroopan ”vanhat järjettömyydet” eivät enää koskaan toistuisi.

Kuusikymmentä vuotta sitten EU:n perustajajäsenet lähtivät tämän rauhallista ja yhteistä tulevaisuutta koskevan unelman inspiroimina ainutlaatuiselle ja kunnianhimoiselle matkalle kohti yhdentynyttä Eurooppaa. Ne päättivät sopia erimielisyytensä neuvottelupöydän ääressä taistelukenttien sijasta. Ne korvasivat asevoimat lain voimalla. Ne antoivat myös muille maille mahdollisuuden liittyä mukaan, minkä ansiosta Eurooppa saattoi yhdentyä uudelleen ja meistä tuli vahvempia.

Vaikean menneisyyden jälkeen Euroopassa on vallinnut rauha jo yli seitsemän vuosikymmenen ajan. Laajentuneen unionin 500 miljoonaa kansalaista elävät vapaina yhdessä maailman vauraimmista talouksista. Kuvat Verdunin juoksuhaudoista ja taistelukentistä tai rautaesiripun ja Berliinin muurin jakamasta maanosasta ovat korvautuneet unionilla, joka erottuu rauhan ja vakauden tyyssijana.

Edellisten sukupolvien uhraus ei saa unohtua. Ihmisarvo, vapaus ja demokratia on hankittu kovalla työllä, eikä niistä pidä koskaan luopua. Vaikka kaikki nykypäivän eurooppalaiset eivät koe rauhan merkitystä yhtä vahvasti kuin vanhempansa tai isovanhempansa, nämä keskeiset arvot pitävät meidät edelleen yhdessä.

EU on nyt paikka, jossa eurooppalaiset voivat nauttia ainutlaatuisesta kulttuurin, aatteiden ja perinteiden monimuotoisuudesta neljän miljoonan neliökilometrin laajuisella alueella. Se on paikka, jossa he ovat luoneet elinikäisiä siteitä muihin eurooppalaisiin ja jossa he voivat matkustaa, opiskella ja työskennellä muissa maissa valuuttaa vaihtamatta. Se on paikka, jossa oikeusvaltio on korvannut vahvemman oikeuden. Se on paikka, jossa tasa-arvosta ei vain puhuta vaan sen puolesta taistellaan.

Tästä huolimatta monet eurooppalaiset pitävät unionia liian etäisenä tai kokevat sen sekaantuvan liikaa heidän jokapäiväiseen elämäänsä. Toiset kyseenalaistavat sen lisäarvon ja kysyvät, miten unioni parantaa heidän elintasoaan. Ja aivan liian monien mielestä EU ei pystynyt täyttämään heidän odotuksiaan kamppaillessaan sodan jälkeisen ajan pahimmassa rahoitus-, talous- ja sosiaalikiisissä.

Unionin haasteet eivät osoita laantumisen merkkejä. Taloutemme on elpymässä maailmanlaajuisesta finanssikriisistä, mutta ei vielä kaikkialla riittävän tasaisesti. Tilanne osassa naapurustoamme on epävakaa, mikä on aiheuttanut suurimman pakolaiskriisin sitten toisen maailmansodan. Terroristit ovat iskeneet kaupunkiemme sydämeen. Esiin nousee uusia maailmanmahteja, ja vanhat joutuvat mukautumaan uuteen todellisuuteen. Ja viime vuonna yksi jäsenvaltioistamme äänesti unionista eroamisen puolesta.

Nykyisen tilanteen ei välttämättä tarvitse rajoittaa Euroopan tulevaisuutta. Unionia on usein rakennettu kriisien ja varaslähtöjen siivittämänä: 1950-luvulla lähtökuoppiin jäänyt Euroopan puolustusyhteisö, 1970-luvun valuuttakurssien heilahtelu, toteutumatta jääneet liittymiset ja viime vuosikymmenten kielteiset kansanäänestystulokset... Unioni on usein ollut tienhaarassa, mutta aina se on onnistunut mukauttamaan suuntaansa ja menemään eteenpäin.

Pelkästään 25 viime vuoden aikana unionia on uudistettu ja muutettu perusteellisesti Maastrichtin, Amsterdamin ja Nizzan sopimuksilla, ja se on yli kaksinkertaistunut kooltaan. Lissabonin sopimus ja sitä edeltänyt vuosikymmenen kestänyt keskustelu käänsi Euroopan yhdentymisessä uuden lehden, jonka tarjoamia mahdollisuuksia ei ole vielä täysin hyödynnetty.

Edellisten sukupolvien tapaan myöskään me emme voi tarttua toimeen menneitä haikailien tai varautua tulevaisuuteen vain lyhyellä aikavälillä. Toimien on perustuttava yhteiseen päämäärään ja vakaumukseen siitä, että

yhdessä me kaikki voimme paremmin.

Kun EU:n 27 valtion- tai hallituksen päämiestä kokoontuu Roomaan yhteisen hankkeemme 60-vuotisjuhlan kunniaksi, meidän on taas kerran katsottava eteenpäin.

Tässä valkoisessa kirjassa kartoitetaan seuraavan vuosikymmenen muutosvoimia ja esitellään joukko skenaarioita siitä, miten Eurooppa voisi kehittyä vuoteen 2025 mennessä. Näin käynnistetään keskustelu, joka auttaa kohdistamaan ajatuksia ja löytämään uusia vastauksia vanhaan kysymykseen:

Millaisen tulevaisuuden haluamme itsellemme, lapsillemme ja unionille?

2. Euroopan tulevaisuuden rakentajat

MUUTTUVA PAIKKA KEHITTYVÄSSÄ MAAILMASSA

Euroopassa on maailman suurimmat sisämarkkinat ja maailman toiseksi käytetyin valuutta. Se on maailman suurin kauppamahti ja humanitaarisen avun ja kehitysavun antaja. Se on myös innovoinnin eturintamassa, osin maailman suurimman monikansallisen tutkimusohjelman, Horisontti 2020:n, ansiosta. Sen diplomatialla on todellista painoarvoa, mikä auttaa pitämään maailman turvallisempänä ja kestävämpänä. Tästä ovat osoituksena muun muassa Iranin ydinohjelmaa koskeva historiallinen sopimus ja EU:n johtava rooli Pariisin ilmastopöytäkirjan hyväksymisessä sekä Yhdistyneiden kansakuntien vuoteen 2030 ulottuvien kestävä kehityksen tavoitteiden laatimisessa. Tätä vaikutusvaltaa vahvistaa tiivis yhteistyömme Naton kanssa ja aktiivinen toimintamme Euroopan neuvostossa.

Monet Euroopan kumppaneista pitävät unionia houkuttelevana. Vaikka EU:hun ei ole liittymässä uusia jäseniä lähitulevaisuudessa, pelkkä liittymismahdollisuuskin edistää tehokkaasti vakautta ja turvallisuutta rajoillamme. EU työskentelee aktiivisesti niin itäisten kuin eteläistenkin naapuriensa kanssa. Olemme muun muassa lujittaneet kumppanuuttamme Ukrainan kanssa ja jatkaneet laaja-alaisen yhteistyön tekemistä afrikkalaisten kumppaniemme kanssa. Euroopan rooli myönteisenä maailmanmahtina on tärkeämpi kuin koskaan aikaisemmin.

Tämä asema on kuitenkin ristiriidassa yksinkertaisen tosiseikan kanssa: Euroopan paikka maailmassa kutistuu, kun maailman muut osat kasvavat. Vuonna 1900 Euroopassa asui noin 25 prosenttia maailman väestöstä. Vuonna 2060 osuus tulee olemaan vähemmän kuin 5 prosenttia. Yhdessäkään jäsenvaltiossa ei tuolloin asu enempää kuin 1 prosentti maailman väestöstä.

Myös Euroopan taloudellisen painoarvon odotetaan vuoteen 2030 mennessä supistuvan suhteellisesti nykyisestä 22 prosentista huomattavasti alle viidennekseen maailman BKT:sta. Kehittyvien talouksien vaikutus lisääntyy nopeasti, mikä korostaa Euroopan tarvetta puhua yhdellä äänellä ja käyttää toiminnassaan yksittäisten osiensa kollektiivista voimaa.

Joukkojen keskittäminen itäisille rajoillemme, sota ja terrorismi Lähi-idässä ja Afrikassa sekä lisääntyvä militarisoituminen eri puolilla maailmaa ovat kuvaavia esimerkkejä maailmantilanteen kiristymisestä. Uhkien kirjo ulottuu laajamittaisista kyberhyökkäyksistä perinteisempiin hyökkäyksiin. Nyt on tärkeämpää kuin koskaan pohtia, miten niitä voitaisiin ehkäistä, miten niihin voitaisiin vastata ja miten niiltä voitaisiin suojautua. Nato tarjoaa edelleen sotilaallista turvaa useimmille EU-maille, mutta unionilla ei ole varaa sinisilmäisyyteen: sen on huolehdittava omasta turvallisuudestaan. ”Pehmeä voima” ei enää riitä, jos säännöt jyrätään väkivalloin.

Vaikka maailma ei ole koskaan ollut näin pieni eivätkä yhteydet näin tiiviitä, eristäytymisen paluu on herättänyt epäilyjä kansainvälisen kaupan ja monenvälisyyden tulevaisuudesta. Euroopan vauraus ja kyky pitää kiinni arvoistaan maailmannäyttämöllä perustuu myös tulevaisuudessa avoimuuteen ja vahvoihin kumppanuussuhteisiin. Tästä huolimatta vapaan ja edistyskellisen kaupan puolustaminen ja globalisaation muokkaaminen siten, että siitä olisi hyötyä kaikille, vaikeutuu jatkuvasti.

TALOUDEN JA YHTEISKUNNAN PERUSTEELLINEN MUUTOS

Yhdysvalloista vuonna 2008 alkanut maailmanlaajuinen finanssi- ja talouskriisi ravisteli Eurooppaa perustuksia myöten. Määrätietoisten toimien ansiosta Euroopan talous on kuitenkin noussut taas jaloilleen. Esimerkiksi

työttömyys on laskenut alimmalle tasolle sitten syvän taantumun alun. Elpyminen ei kuitenkaan jakaannu tasaisesti yhteiskunnassa ja eri alueilla. Kriisin jälkimainingit, kuten Eurooppaa monin paikoin vaivaava pitkäaikaistyöttömyys ja julkisen ja yksityisen velan suuri määrä, edellyttävät yhä kiireellisiä toimenpiteitä.

Tämän haasteen ratkaiseminen on erityisen tärkeää nuorempien sukupolvien kannalta. Ensimmäistä kertaa toisen maailmansodan jälkeen on olemassa todellinen riski, että tämän päivän nuoret aikuiset eivät saavuta vanhempiensa elintasoja. Euroopalla ei ole varaa menettää kaikkien aikojen parhaiten koulutettua ikäryhmäänsä ja antaa sukupolvien välisen epätasa-arvon tuhota sen tulevaisuutta.

Nämä kehityskulut ovat ruokkineet epäilyjä EU:n sosiaalisen markkinatalouden kyvystä lunastaa lupauksensa, että ketään ei jätetä ulkopuolelle, ja varmistaa, että jokainen sukupolvi on edellistä vauraampi. Tämä on tuntunut erityisesti euroalueella, mikä on korostanut tarvetta viimeistellä talous- ja rahaliitto ja lujittaa taloudellisen ja sosiaalisen suorituskyvyn lähentymistä. Euroopan talouden osallistavuuden, kilpailukyvyn, kestävyuden ja tulevaisuuteen soveltuvuuden parantaminen ei ole tulevina vuosina yhtään helpompaa kuin nykyään.

Eurooppa ikääntyy nopeasti, ja eliniänodote nousee ennennäkemättömiin lukemiin. Mediaani-ikä nousee 45 vuoteen, ja Euroopasta tulee vuoteen 2030 mennessä maailman ”iäkkäin” alue. Uudet perherakenteet, väestön muuttuminen, kaupungistuminen ja työelämän monimuotoistuminen vaikuttavat sosiaalisen koheesion rakentumiseen. Eurooppalaisen keskivertotyöntekijän työura on muuttunut vain yhden sukupolven aikana: aiempi elinikäinen työpaikka on korvautunut uralla, johon saattaa sisältyä yli kymmenen eri työpaikkaa. Työelämässä on nyt enemmän naisia kuin koskaan aikaisemmin, mutta sukupuolten aidon tasa-arvon saavuttaminen edellyttäisi vielä jäljellä olevien esteiden murtamista. Euroopan työikäinen väestö kutistuu, joten sen lahjakkuuspotentiaali on saatava täysimääräisesti käyttöön.

Euroopalla on jo nyt maailman edistyneimmät hyvinvointivaltiojärjestelmät, jotka voivat tarjota ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin kaikkialla maailmassa. Sen tiedeyhteisö on etulinjassa maailmanlaajuisessa tutkimuksessa, jolla pyritään ratkaisemaan terveysongelmia, kuten löytämään hoitokeino Alzheimerin tautiin. Sosiaaliturvajärjestelmiä on kuitenkin uudistettava merkittävästi, jotta ne pysyisivät kohtuuhintaisina ja väestörakenteen ja työelämän uusien olosuhteiden tasalla.

Tämä on erityisen tärkeää, kun ryhdytään käsittelemään kattavaa digitalisoitumista yhteiskunnassa, jossa rajat työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan, tavaroiden ja palveluiden ja kuluttajan ja tuottajan välillä ovat jo nyt hämärtyneet. Monia tämän päivän työpaikkoja ei ollut vielä kymmenen vuotta sitten lainkaan olemassa, ja tulevina vuosina tällaisia työpaikkoja syntyy vielä paljon. Useimmat nyt kouluun menevät lapset päätyvät todennäköisesti tekemään työtä, jota ei vielä ole keksitty. Teknologian ja automaation käytön lisääntyminen synnyttää haasteita, jotka vaikuttavat kaikkiin työpaikkoihin ja toimialoihin. Uusien mahdollisuuksien hyödyntäminen parhaalla mahdollisella tavalla samalla, kun kielteiset vaikutukset pidetään mahdollisimman vähäisinä, edellyttää paitsi valtavia investointeja taitojen kehittämiseen, myös koulutuksen ja elinikäisen oppimisen järjestelmien merkittävää uudelleensuunnittelua. Lisäksi se edellyttää sitä, että työelämän muuttuessa otetaan käyttöön uusia sosiaalisia oikeuksia.

Samaan aikaan EU on sitoutunut kunnianhimoiseen tavoitteeseen siirtyä vähähiiliseen talouteen ja vähentää haitallisia päästöjä. Lisäksi meidän on myös jatkossa mukauduttava kasvaviin ilmasto- ja ympäristöpaineisiin. Euroopan teollisuuden, kaupunkien ja kotitalouksien on mukautettava toimintatapojaan ja energiaratkaisujaan. Olemme jo johtoasemassa ”älykkäät kaupungit” -hankkeessa, luonnonvarojen tehokkaassa käytössä ja ilmastonmuutoksen maailmanlaajuisessa torjunnassa. Eurooppalaisilla yrityksillä on hallussaan 40 prosenttia uusiutuvaan energiaan liittyvää teknologiaa koskevista patenteista maailmassa. Suurimpia haasteitamme on saattaa innovatiiviset ratkaisut markkinoille, koteihin ja ulkomaille.

TURVALLISUUTTA JA RAJOJA KOSKEVAT UHKAT JA HUOLENAIHEET KASVAVAT

Eurooppa on kansalaisilleen poikkeuksellisen vapaa ja vakaa paikka maailmassa, joka on edelleen täynnä epäsovua ja raja-aitoja. Maailman 25 turvallisimmasta maasta 15 on EU-maita. Viimeaikaisten terrori-iskujen lamaannuttava vaikutus on kuitenkin ravistellut yhteiskuntiamme. Sisäisten ja ulkoisten uhkien raja hämärtyy entisestään, mikä muuttaa ihmisten ajatuksia henkilökohtaisesta turvallisuudesta ja rajoista. Paradoksaalisesti tämä tapahtuu juuri nyt, kun matkustaminen ympäri maailmaa työn tai huvin vuoksi on helpompaa ja yleisempää kuin koskaan aikaisemmin.

Myös muuttoliikkeen taustalla olevat paineet moninkertaistuvat, ja muuttovirtoja lähtee eri puolilta maailmaa, kun

väestönkasvun, laajalle levinneiden jännitteiden ja ilmastonmuutoksen vaikutukset saavat otteen maailmassa. Pakolaiskriisi, jonka myötä Eurooppaan saapui 1,2 miljoonaa ihmistä vuonna 2015, on suurempi kuin kertaakaan toisen maailmansodan jälkeen. Tämä on aiheuttanut kiihkeitä keskusteluja jäsenvaltioiden välisestä solidaarisuudesta ja vastuullisuudesta. Se on herättänyt myös laajemmin kysymyksiä rajavalvonnan ja vapaan liikkuvuuden tulevaisuudesta Euroopassa.

Niille 1,7 miljoonalle eurooppalaiselle, jotka käyvät päivittäin työssä toisessa jäsenvaltiossa, ja niille sadoille miljoonille, jotka vuosittain matkustavat Euroopassa perheen, matkailun tai työn vuoksi, rajat kuuluvat menneisyyteen. Viimeaikaisten kriisien vuoksi tietyillä unionin sisärajoilla on kuitenkin otettu rajatarkastukset väliaikaisesti uudelleen käyttöön ensi kertaa sen jälkeen kun muurit Euroopassa murtuivat neljännesvuosisata sitten.

LUOTTAMUS JA LEGITIMITEETTI KYSEENALAISTETTU

Maailman muuttuminen ja monien kokema aito turvattomuus ovat lisänneet vieraantumista valtavirtaa edustavasta politiikasta ja instituutioista kaikilla tasoilla. Tämä näkyy usein välinpitämättömyytenä ja epäluulona viranomaisten toimintaa kohtaan. Lisäksi se luo tyhjiön, joka on aivan liian helppo täyttää populistisella ja nationalistisella retoriikalla.

”*Brysselin*” syyttäminen ongelmista ja onnistumisten ottaminen omiin nimiin, yhteisistä päätöksistä lipsuminen ja tapa osoitella muita ovat jo aiheuttaneet paljon vahinkoa. Eurooppalaiset eivät ole immuuneja tällaiselle eripurana lietsonnalle.

Euroopan yhdentymistä tuetaan yhä voimakkaasti, mutta tuki ei ole enää ehdotonta. Yli kaksi kolmesta eurooppalaisesta pitää EU:ta vakauden tyssijana levottomassa maailmassa. Yli 80 prosenttia kannattaa EU:n neljää perusvapautta. Euroalueen asukkaista 70 prosenttia kannattaa yhteistä valuuttaa. Silti kansalaisten luottamus niin EU:hun kuin kansallisiin viranomaisiinkin on vähentynyt. Kymmenen vuotta sitten EU:hun luotti joka toinen kansalainen. Nyt määrä on pudonnut kolmannekseen.

Lupausten ja saavutettujen tulosten välisen kuilun kaventaminen on jatkuva haaste. Tämä johtuu osittain siitä, että EU:ta ei ole helppo ymmärtää, sillä sen järjestelmässä yhdistyvät sekä unionin taso että jäsenvaltioiden kansallinen taso. Työnjakoa ei ole selitetty riittävän selkeästi, eikä EU:n myönteinen vaikutus jokapäiväiseen elämään käy ilmi, ellei siitä kerrota paikallistasolla. Kansalaiset eivät aina tiedä, että lähimaatila, liikenneverkosto tai yliopisto saa rahoitusta EU:lta.

Myöskään odotukset ja EU:n kyky vastata niihin eivät kohtaa. Esimerkiksi voidaan ottaa nuorisotyöttömyys: huolimatta useista korkean tason huippukokouksista ja EU:n hyödyllisistä tukitoimista, välineet ja toimivalta ovat edelleen kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten hallussa. EU:n tasolla sosiaalialan menoihin käytettävissä olevat resurssit ovat vain 0,3 prosenttia siitä, mitä jäsenvaltiot käyttävät näihin menoihin.

Luottamuksen palauttaminen ja yhteisymmärryksen ja yhteenkuuluvuuden tunteen luominen on vaikeaa aikana, jona tietoa on saatavilla enemmän ja helpommin kuin koskaan, mutta sitä on vaikea ymmärtää. Ympäri vuorokautinen uutiskierto on nopeampaa kuin koskaan aikaisemmin. Samalla on entistä vaikeampaa pysyä siitä ajan tasalla ja vastata siihen. Tviittejä lähetetään nyt päivässä enemmän kuin kymmenen vuotta sitten koko vuoden aikana. Vuoteen 2018 mennessä noin kolmannes maailman väestöstä käyttää sosiaalista mediaa.

Nämä suuntaukset kiihtyvät ja muuttavat edelleen demokratian toimintaa. Tämä luo uusia mahdollisuuksia helpottaa julkista keskustelua ja saada eurooppalaiset osallistumaan siihen. EU:n ja sen jäsenvaltioiden on nyt oltava nopeampia vuorovaikutuksessaan kansalaisten kanssa, otettava enemmän vastuuta heidän odotuksistaan ja toteutettava paremmin ja nopeammin se, mistä on sovittu yhdessä.

3. Viisi skenaariota Euroopan kehityksestä vuoteen 2025 mennessä

Monet niistä perusteellisista muutoksista, joita Eurooppa käy parhaillaan läpi, ovat väistämättömiä ja lopullisia. Toiset ovat vaikeammin ennustettavia ja tapahtuvat yllättäen. Eurooppa voi joko ajelehtia tapahtumien mukana

tai pyrkiä vaikuttamaan niihin. Nyt on tehtävä päätös.

Tässä valkoisessa kirjassa esitettävät viisi skenaariota auttavat ohjaamaan keskustelua Euroopan tulevaisuudesta. Niissä esitetään tilannekuvia siitä, millaiseksi unioni voisi kehittyä vuoteen 2025 mennessä riippuen siitä, millaisia valintoja nyt yhdessä tehdään.

Kunkin skenaarion lähtökohtana on, että 27 jäsenvaltiota etenevät yhdessä unionina.

Skenaarioissa esitetään havainnollisia esimerkkejä ja pyritään herättämään ajatuksia. Ne eivät ole yksityiskohtaisia suunnitelmia tai poliittisia linjauksia. Niistä on myös tarkoituksellisesti jätetty pois viittaukset oikeudellisiin tai institutionaalisiin prosesseihin, sillä toteuttamiskeinot on valittava tilanteen mukaan.

Euroopan tulevaisuudesta käydyt keskustelut ovat liian usein tiivistyneet yhteen kysymykseen: enemmän vai vähemmän Eurooppaa. Tuo lähestymistapa on harhaanjohtava ja liian yksinkertainen. Tässä käsiteltyjen mahdollisuuksien kirjo ulottuu nykytilanteen säilyttämisestä toimivaltuuksien ja painopisteiden muuttamiseen ja joidenkin tai kaikkien yhteiseen harppaukseen eteenpäin. Skenaarioiden välillä on paljon päällekkäisyyksiä, joten ne eivät sulje toisiaan pois eivätkä estä luomasta muita skenaarioita.

Lopputuloks näyttää epäilemättä erilaiselta kuin tässä esitetyt skenaariot. EU:n 27 jäsenvaltiota päättävät yhdessä, millainen näissä viidessä skenaariossa esitettyjen toimien yhdistelmä edistää niiden mielestä parhaiten yhteistä hankettamme ja kansalaistemme etua.

Ensimmäinen skenaario: Jatketaan entiseen tapaan

EUROOPAN UNIONI KESKITÄÄ HUOMIONSA MYÖNTEISEN UUDISTUSOHJELMAANSA TOTEUTTAMISEEN

Miksi ja miten?

Tässä skenaariossa EU27 jatkaa entiseen tapaan ja keskittyy uudistusohjelman toteuttamiseen ja kehittämiseen. Tämä tapahtuu komission vuonna 2014 laatimien suuntalinjojen *Uusi alku Euroopalle* ja kaikkien 27 jäsenvaltion vuonna 2016 hyväksymän Bratislavan julistuksen hengessä. Ensisijaisia tavoitteita päivitetään säännöllisesti, ongelmiin puututaan sitä mukaa kuin niitä ilmenee ja uutta lainsäädäntöä annetaan tarpeen mukaan.

Tämän tuloksena EU27 ja EU:n toimielimet toteuttavat yhteistä toimintaohjelmaa. Päätöksenteon nopeus riippuu siitä, miten toisistaan poikkeavat näkemykset voidaan sovittaa yhteen yhteisten pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi. EU:n lainsäädäntöä tarkastellaan säännöllisesti uudelleen siltä kannalta, soveltuuko se edelleen tarkoitukseensa. Vanhentunutta sääntelyä poistetaan.

Vuoteen 2025 mennessä tapahtuisi seuraavaa:

EU27 jatkaa työpaikkojen, kasvun ja investointien tukemista lujittamalla sisämarkkinoita ja lisäämällä investointeja digitaali-, liikenne- ja energiainfrastruktuuriin. Yhtenäisvaluutan toiminta paranee asteittain, mikä edistää kasvua ja ehkäisee EU:n sisä- tai ulkopuolelta tulevia häiriötekijöitä. Lisätoimia toteutetaan rahoitusvalvonnan lujittamiseksi, julkisen talouden kestävyuden varmistamiseksi ja pääomamarkkinoiden kehittämiseksi reaali talouden rahoittamista silmällä pitäen.

Komission laatimalla valtioneuvoston uudistuksella varmistetaan, että 90 prosenttia kaikista valtioneuvoston toimintakokouksista on kansallisten, alueellisten ja paikallisviranomaisten päätettävissä.

Terrorismin torjuntaa vahvistetaan siinä määrin kuin kansalliset viranomaiset ovat halukkaita jakamaan tiedustelutietoja. Puolustusyhteistyö syvenee tutkimuksen, puolustusteollisuuden ja yhteishankintojen aloilla. Jäsenvaltiot päättävät yhdistää joitakin sotilasvoimavarojaan ja parantaa varainhoidon yhteisvastuullisuutta ulkomailla suoritettavissa EU:n operaatioissa.

Ulkopolitiikassa toimitaan yhä enemmän yhtenäisenä rintamana. EU27 pyrkii aktiivisesti solmimaan kauppasopimuksia eri maiden kanssa nykyiseen tapaan. Ulkorajojen turvallisuuden varmistaminen on pääasiassa yksittäisten maiden vastuulla, mutta yhteistyö tiivistyy eurooppalaisen raja- ja merivartioston operatiivisen tuen ansiosta. Rajojen turvallisuutta on parannettava jatkuvasti, jotta voidaan vastata uusiin haasteisiin. Muussa tapauksessa jotkut maat saattavat haluta jatkaa kohdennettujen sisärajarakastusten tekemistä. EU27 onnistuu muokkaamaan globaalia toimintaa useilla aloilla, joista mainittakoon ilmastopolitiikka, rahoitusvakaus ja kestävä kehitys.

Puolesta ja vastaan:

Yhteiseen päämäärään perustuva myönteinen toimintaohjelma tuottaa konkreettisia tuloksia. Unionin oikeuteen perustuvia kansalaisten oikeuksia vaalitaan. EU27:n yhtenäisyys säilyy, mutta suuret kiistat voivat asettaa sen koetukselle. Tärkeiksi katsottujen kysymysten päättäväinen ratkaiseminen yhdessä auttaa kaventamaan kuilua teoreettisten lupauksen ja kansalaisten odotusten välillä.

Vaikutus eri politiikan aloihin

SISÄMARKKINAT JA KAUPPA	TALOUS- JA RAHALIITTO	SCHENGEN, MUUTTOLIIKE JA TURVALLISUUS	ULKOPOLITIIKKA JA PUOLUSTUS	EU:N TALOUSARVIO	TOIMINTAKYKY
Sisämarkkinoita tehostetaan mm. energia- ja digitaalialalla; EU27 pyrkii tekemään edistyksellisiä kauppasopimuksia	Euroalueen toiminta paranee asteittain	Ulkorajojen valvontaa koskeva yhteistyö tiivistyy asteittain; yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittäminen etenee; turvallisuusalan koordinaatio paranee	Ulkopolitiikassa toimitaan yhä enemmän yhtenäisenä rintamana; puolustusyhteistyö on tiiviimpää	Talousarviota on osittain uudistettu 27 jäsenvaltion sopiman uudistusohjelman mukaisesti	Myönteinen toiminta-ohjelma tuottaa tuloksia; päätöksentekoa on vaikea ymmärtää; toimintakyky ei aina vastaa odotuksia

Havainnollisia esimerkkejä

- Kotitalouksia ja yrityksiä kannustetaan vähentämään energiankulutustaan ja tuottamaan omaa puhdasta energiaa. Ne voivat helposti vaihtaa palveluntarjoajia. Energialaskut ovat keskimäärin nykyistä pienempiä, mutta puolet maksuista menee edelleen EU:n ulkopuolisille toimittajille.
- Eurooppalaiset voivat ajaa internetyhteydellä varustetuilla autoilla, mutta oikeudelliset ja tekniset esteet saattavat aiheuttaa ongelmia rajoja ylittäessä.
- Korkealaatuiset ja nopeat laajakaistayhteydet ovat saatavilla EU:ssa sekä kaupungeissa että maaseudulla. Sähköinen kaupankäynti vilkastuu, mutta tavaroiden toimittaminen toisesta jäsenvaltiosta on edelleen suhteettoman kallista.
- Eurooppalaiset voivat useimmiten ylittää rajat ilman tarkastuksia. Tiukempien turvatarkastusten vuoksi lento- ja juna-asemille on saavuttava hyvissä ajoin ennen lähtöaikaa.
- EU tekee kohdennettuja ja edistyksellisiä kauppasopimuksia samanmielisten kumppanien kanssa, kuten Japanin, Australian, Uuden-Seelannin ja Latinalaisen Amerikan maiden kanssa. Ratifiointiprosessi on pitkä ja sitä hidastavat usein keskustelut ja ristiriidat joissakin kansallisissa tai alueellisissa parlamenteissa.

Toinen skenaario: Sisämarkkinat etusijalle

EUROOPAN UNIONIN PAINOPISTE SIIRTYY ASTEITTAIN KOHTI SISÄMARKKINOITA.

Miksi ja miten?

Tässä skenaariossa EU27 ei pysty sopimaan yhteistyöstä useilla politiikan aloilla, joten sen painopiste siirtyy yhä enemmän sisämarkkinoiden tiettyjen avainalojen syventämiseen. Ei ole mitään yhteistä tahtoa tehdä enemmän yhdessä esimerkiksi maahanmuutto-, turvallisuus- tai puolustuspolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä.

Tämän johdosta EU27 ei lisää toimintaansa useimmilla politiikan aloilla. Uusia yhteisiä huolenaiheita koskeva yhteistyö tehdään usein kahdenvälisesti. EU27 vähentää myös huomattavasti sääntelytaakkaa poistamalla kaksi vanhaa säädöstä jokaista uutta aloite-ehdotusta kohden.

Vuoteen 2025 mennessä tapahtuisi seuraavaa:

Sisämarkkinoiden toiminnasta tulee EU27:n toiminnan kulmakivi. Sisämarkkinoiden kehittäminen riippuu kyvystä sopia asiaankuuluvista politiikan aloista ja vaatimuksista. Tämä on helpointa silloin, kun kyseessä on pääoman ja tavaroiden vapaa liikkuminen, joka voi edelleen jatkua tullittomana. Muilla aloilla ongelmia on enemmän.

Koska vahvana pyrkimyksenä on vähentää EU:n tason sääntelyä, erot säilyvät tai lisääntyvät kuluttajansuojaa, sosiaaliasioiden ja ympäristönsuojelua koskevien normien kaltaisilla aloilla, ja sama ilmiö on nähtävissä myös verotuksessa ja julkisissa tuissa. Riskinä on, että tämä johtaa kilpailuun siitä, kenen sääntely on alhaisimmalla tasolla. On myös vaikeaa sopia työntekijöiden liikkuvuutta tai säänneltyihin ammatteihin pääsyä koskevista uusista yhteisistä säännöistä. Tämän vuoksi ihmisten ja palvelujen vapaata liikkuvuutta ei taata kokonaisuudessaan.

Euro helpottaa kaupankäyntiä, mutta erojen suureneminen ja yhteistyön rajallisuus voivat altistaa merkittäville häiriöille. Tämä voi uhata yhteisen rahan eheyttä ja sen kykyä selviytyä uudesta finanssikriisistä.

Ihmisille tehdään rajatarkastuksia aiempaa järjestelmällisemmin, koska yhteistyö turvallisuuteen ja muuttoliikkeeseen liittyvissä kysymyksissä ei ole riittävää.

Sisäiset erimielisyydet lähestymistavasta kansainväliseen kauppaan johtavat siihen, että EU:lla on vaikeuksia tehdä sopimuksia kumppaneidensa kanssa. Muuttoliikeasiat ja eräät ulkopolitiikkaa koskevat kysymykset jäävät yhä useammin kahdenvälisen yhteistyön varaan. Humanitaarinen apu ja kehitysapu hoidetaan puolestaan kansallisella tasolla. EU ei ole enää kokonaisuudessaan edustettuna useilla kansainvälisillä foorumeilla, koska se ei pysty sopimaan yhteisiä kantoja aloilla, jotka ovat merkittäviä globaaleille kumppaneille. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjunta, verovilpin estäminen, globalisaation hallinta ja kansainvälisen kaupan edistäminen.

Puolesta ja vastaan:

Koska EU kohdentaa tavoitteensa uudella tavalla, jäsenvaltioiden väliset näkemyserot esiin tulevista uusista kysymyksistä on usein ratkaistava kahdenvälisesti tapaus kerrallaan. Unionin oikeuteen perustuvia kansalaisten oikeuksia saatetaan jossakin vaiheessa rajoittaa. Päätöksentekoa on ehkä helpompi ymmärtää, mutta kyky toimia yhdessä on rajallinen. Tämä saattaa kasvattaa kuilua odotusten ja konkreettisten toimien välillä kaikilla tasoilla.

Vaikutus eri politiikan aloihin

SISÄMARKKINAT JA KAUPPA	TALOUS- JA RAHALIITTO	SCHENGEN, MUUTTOLIIKE JA TURVALLISUUS	ULKOPOLITIIKKA JA PUOLUSTUS	EU:N TALOUSARVIO	TOIMINTAKYKY
Tavaroiden ja pääoman sisämarkkinoita vahvistetaan; vaatimukset poikkeavat edelleen toisistaan ihmisten ja palvelujen vapaata liikkuvuutta ei taata kokonaisuudessaan	Yhteistyö euroalueella on vähäistä	Yhteistä muuttoliike- tai turvapaikkapolitiikkaa ei ole; turvallisuutta koskeva lisäkoordinointi hoidetaan kahdenvälisesti; sisärajatarkastuksia tehdään järjestelmällisemmin	Jotkin ulkopoliittisiin liittyvät kysymykset hoidetaan yhä useammin kahdenvälisesti; puolustusyhteistyö säilyy ennallaan	Talousarviossa keskitytään sisämarkkinoiden olennaisten toimintojen rahoittamiseen	Päätöksentekoa on ehkä helpompi ymmärtää, mutta kyky toimia yhdessä on rajallinen; yhteiset huolenaiheet joudutaan usein ratkaisemaan kahdenvälisesti

Havainnollisia esimerkkejä

- Ilman laatu vaihtelee suuresti eri puolilla Eurooppaa, koska jotkut maat luopuvat haitallisia päästöjä koskevista normeista. Veden laatu voi vaihdella Tonavan ja Reinin kaltaisissa valtioiden rajat ylittävissä joissa.
- Eurooppalaiset eivät mielellään aja internetiyhteydellä varustettuja autoja, koska ei ole olemassa EU:n laajuisia sääntöjä eikä teknisiä standardeja.
- Sisärajojen ylittäminen on hankalaa sekä yrityksille että matkailijoille säännöllisten tarkastusten lisääntymisen vuoksi. Myös työpaikan löytäminen ulkomailta on nykyistä vaikeampaa eikä eläkeoikeuksien siirto toiseen jäsenvaltioon välttämättä onnistu. Ulkomailla sairastuminen käy kalliiksi.
- EU27 ei pysty tekemään uusia kauppasopimuksia, koska jäsenvaltiot eivät pääse yhteisymmärrykseen yhteisistä tavoitteista tai koska jotkut niistä estävät ratifioinnin.
- Vieraan valtion suorittamien ilmatiloukkausten tai laajamittaisten kyberhyökkäysten kohteeksi joutuneiden maiden kansalaisten on vaikea ymmärtää, miksi EU27 tai edes naapurimaat eivät päättä pakotteista hyökkääjää vastaan.
- Kehitysavun palauttaminen kansallisen toimivallan piiriin vaikeuttaa kumppanuuksien luomista Afrikan maiden kanssa, mikä puolestaan rajoittaa taloudellisia mahdollisuuksia Afrikan kasvavilla markkinoilla ja estää puuttumisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin.

Kolmas skenaario: Halukkaat tekevät enemmän yhdessä

EUROOPAN UNIONI ANTAA HALUKKAIDEN JÄSENVALTIOIDEN TEHDÄ JOILLAKIN ALOILLA ENEMMÄN YHDESSÄ

Miksi ja miten?

Skenaariossa, jossa EU27 jatkaa toimintaansa nykyiseen tapaan mutta jossa osa jäsenvaltioista haluaa tehdä enemmän yhdessä tietyillä politiikan aloilla, yksi tai useampi halukkaiden jäsenvaltioiden ryhmä aloittaa näillä aloilla tiiviimmän yhteistyön. Tällaisia politiikan aloja voivat olla puolustus, sisäinen turvallisuus, verotus tai sosiaaliasiat.

Tämän seurauksena uudet jäsenvaltioiden ryhmät sopivat oikeudellisista ja talousarviota koskevista järjestelyistä, joita tarvitaan, jotta ne voisivat syventää yhteistyötään valitsemillaan politiikan aloilla. Tällainen järjestely voidaan toteuttaa EU27:n nykyisten rakenteiden pohjalta, kuten tehtiin Schengen-alueen ja euron tapauksessa. Se vaatii kuitenkin oikeuksien ja vastuiden selkiyttämistä. Muiden jäsenvaltioiden asema säilyy muuttumattomana, ja ne voivat liittyä yhteistyötään syventäviin jäsenvaltioihin myöhemmin.

Vuoteen 2025 mennessä tapahtuisi seuraavaa:

Yksi jäsenvaltioiden ryhmä päättää tehdä paljon entistä tiiviimpää yhteistyötä puolustusasioissa hyödyntämällä voimassaolevan lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia. Tämä yhteistyö kattaa vahvan yhteisen tutkimuksen ja teollisuusperustan, yhteiset hankinnat, entistä tiiviimmin yhdenmukaiset sotilasvoimavarat sekä paremmat valmiudet toteuttaa yhteisiä kansainvälisiä operaatioita.

Useat jäsenvaltiot syventävät yhteistyötään turvallisuus- ja oikeusasioiden alalla. Ne päättävät lisätä yhteistyötä poliisivoimiensa ja tiedustelupalvelujensa välillä. Ne vaihtavat kaikkia tietoja, joita tarvitaan järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa. Niillä on yhteinen syyttäjälaitos, jonka avustuksella ne tutkivat yhdessä petoksia, rahanpesua sekä laitonta huumausaine- ja asekauppaa. Ne päättävät edelleen syventää yhteistyötään perustamalla yhteisen oikeusalueen yksityisoikeuden alalla.

Yksi jäsenvaltioiden ryhmä, johon kuuluvat euroalueen jäsenvaltiot ja mahdollisesti muutama muu jäsenvaltio, päättää tehdä paljon nykyistä tiiviimpää yhteistyötä etenkin verotuksen ja sosiaaliasioiden aloilla. Verosääntöjen ja -asteiden yhdenmukaistaminen nykyisestä vähentää sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja veropetoksia. Yhteisesti sovitulla sosiaalisilla normeilla tarjotaan yrityksille niiden toiminnan edellyttämää varmuutta ja autetaan parantamaan työoloja. Teollisuudessa yhteistyö lisääntyy useilla huipputeknologian sekä pitkälle kehitettyjen tuotteiden ja palvelujen aloilla, ja tällaisen teknologian, tuotteiden ja palvelujen käyttöön sovellettavat säännöt laaditaan yhdessä.

Kaikki 27 jäsenvaltiota vahvistavat edelleen sisämarkkinoita ja niiden neljää vapautta. Suhteet, myös kauppasuhteet, EU:n ulkopuolisiin valtioihin hoidetaan edelleen EU:n tasolla kaikkien jäsenvaltioiden puolesta.

Puolesta ja vastaan:

EU27 säilyy yhtenäisenä samalla kun niille jäsenvaltioille, jotka haluavat tehdä enemmän yhteistyötä, tarjotaan siihen mahdollisuus. Kansalaisilla on erilaiset unionin oikeuteen perustuvat oikeudet sen mukaan, asuvatko he jäsenvaltiossa, joka on päättänyt tehdä enemmän yhteistyötä, vai jäsenvaltiossa, joka on päättänyt toisin. Tällöin on ratkaistava kysymyksiä, jotka liittyvät eri päätöksentekotasojen läpinäkyvyyteen ja vastuuvollisuuteen. Odotusten ja saavutettujen tulosten välinen kuilu alkaa umpeutua niissä jäsenvaltioissa, jotka haluavat ja ovat päättäneet tehdä enemmän yhdessä.

Vaikutus eri politiikan aloihin

SISÄMARKKINAT JA KAUPPA	TALOUS- JA RAHALIITTO	SCHENGEN, MUUTTOLIIKE JA TURVALLISUUS	ULKOPOLITIikka JA PUOLUSTUS	EU:N TALOUSARVIO	TOIMINTAKYKY
Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”, sisämarkkinoita lujitetaan ja EU27 pyrkii tekemään edistyskäsllisiä kauppasopimuksia	Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”, mutta yksi maaryhmä tiivistää yhteistyötä verotuksen ja sosiaalisten normien kaltaisilla aloilla	Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”, mutta yksi maaryhmä tiivistää yhteistyötä turvallisuus- ja oikeusasioissa	Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”, mutta yksi maaryhmä tiivistää puolustusyhteistyötä, jossa keskitytään sotilastoiminnan koordinointiin ja yhteishankintoihin	Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”; eräät jäsenvaltiot ovat antaneet lisärahoitusta aloille, joilla ne päättävät tehdä enemmän	Kuten skenaariossa ”Jatketaan entiseen tapaan”, EU27:n myönteinen toimintaohjelma tuottaa tuloksia; eräät ryhmät saavuttavat enemmän joillakin aloilla; päätöksenteko monimutkaisempaa

Havainnollisia esimerkkejä

- Yksi jäsenvaltioiden ryhmä perustaa poliisivirkamiehistä ja syyttäjäistä muodostuvan yksikön tutkimaan rajat ylittävää rikollisuutta. Turvallisuutta koskevia tietoja voidaan vaihtaa ilman viivytystä, koska tietokannat on liitetty kaikilta osin yhteen. Yhden jäsenvaltion keräämä rikosoikeudellinen todistusaineisto tunnustetaan automaattisesti muissa ryhmän jäsenvaltioissa.
- Internetyhteydellä varustettuja autoja käytetään laajalti niissä 12 jäsenvaltiossa, jotka ovat päättäneet yhdenmukaistaa sääntönsä ja standardinsa. Sama 12 jäsenvaltion ryhmä antaa yhteiset säännöt selkiyttääkseen esineiden internetiin liittyviä omistajuus- ja vastuukysymyksiä.
- Yksi jäsenvaltioiden ryhmä sopii tekemänsä yhteistyön pohjalta yhteisestä yritysoikeudellisesta säännöstöstä, jossa yhdistetään yhtiöoikeus, kauppaoikeus ja niihin liittyvät oikeusalat. Tämän ansiosta kaikenkokoisten yritysten on helpompi toimia yli rajojen.
- Työntekijät 21 jäsenvaltiossa saavat lisää entistä yhtenäisempiä työntekijän oikeuksia ja entistä yhtenäisempää sosiaalista lisäsuojaa kansalaisuudestaan ja asuinpaikastaan riippumatta.
- Kuuden jäsenvaltion ryhmä hankkii miehittämättömän ilma-aluksen sotilastarkoituksiin. Ilma-alusta voidaan käyttää meri- ja maa-alueiden valvonnassa sekä humanitaarisissa pelastusoperaatioissa. Puolustuslalla laaditaan yhteinen ohjelma kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi kyberhyökkäyksiltä.

Neljäs skenaario: Tehdään vähemmän mutta tehokkaammin

EUROOPAN UNIONI TEKEE VALITSEMILLAAN POLIITIKAN ALOILLA ENEMMÄN JA NOPEAMMIN JA VÄHENTÄÄ TOIMINTAANSA MUILLA ALOILLA.

Miksi ja miten?

Skenaariossa, jossa jäsenvaltiot ovat yhtä mieltä siitä, että niiden on yhdessä tehtävä enemmän tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi, EU27 keskittää huomionsa ja rajalliset resurssinsa näille aloille.

Tällä tavoin EU27 pystyy toimimaan valitsemillaan ensisijaisilla aloilla paljon aiempaa nopeammin ja määrätietoisemmin. Näillä aloilla EU27 saa käyttöönsä entistä tehokkaammat välineet, joiden avulla se voi panna yhteiset päätökset suoraan täytäntöön ja valvoa niiden noudattamista samaan tapaan kuin nykyisin kilpailupolitiikan tai pankkivalvonnan aloilla. Muilla aloilla EU27 lopettaa toimintansa tai vähentää sitä.

Tällä EU27 pyrkii siihen, että lupaukset, odotukset ja saavutetut tulokset ovat entistä paremmin linjassa keskenään. Tyypillinen esimerkki odotusten täyttymättä jäämisestä on äskettäinen autojen päästöjä koskenut skandaali, jossa EU:n odotettiin suojelevan kuluttajia vilpillisiltä autonvalmistajilta. Sillä ei kuitenkaan ollut toimivaltaa tai keinoja tehdä niin suoraan ja näkyvästi.

Vuoteen 2025 mennessä tapahtuisi seuraavaa:

EU27 lisää toimintaansa muun muassa innovaatioiden, kaupan, turvallisuuden, muuttoliikkeen, rajavalvonnan ja puolustuksen aloilla. Se antaa uusia sääntöjä ja ottaa käyttöön uusia täytäntöönpanovälineitä syventääkseen sisämarkkinoita uusilla tärkeillä osa-alueilla. Se keskittyy T&K-huippuosaamiseen ja investoi uusiin EU:n laajuisiin hankkeisiin, joilla tuetaan esimerkiksi hiilestä irtautumista ja digitalisointia.

Tyypillisiin hankkeisiin voisivat kuulua avaruusalalan yhteistyön lisääminen, huipputekniikan klusterit ja alueellisten energiasaarekkeiden luominen. EU27 pystyy nopeasti päättämään kauppasopimusten neuvottelemisesta ja tekemisestä. Jäsenvaltioiden poliisi- ja oikeusviranomaiset tekevät järjestelmällisesti yhteistyötä terrorismiin liittyvissä asioissa, ja niitä auttaa tässä yhteinen Euroopan terrorismintorjuntavirasto.

Euroopalainen raja- ja merivartiosto ottaa hoitaakseen ulkorajojen valvonnan kokonaan. Kaikki turvapaikkahakemukset käsitellään Euroopan turvapaikkavirastossa. EU:ssa luodaan yhteiset puolustusvalmiudet

Vastapainona EU27 lopettaa toimintansa tai vähentää sitä aloilla, joilla sen tuottaman lisäarvon katsotaan olevan vähäisempi tai joilla sen ei katsota pystyvän täyttämään odotuksia. Tällaisia aloja ovat muun muassa aluekehitys, kansanterveys tai sellaiset työllisyys- ja sosiaalipolitiikan osa-alueet, jotka eivät suoraan liity sisämarkkinoiden toimintaan.

Valtiontukien valvontatehtävät siirretään enenevässä määrin kansallisille viranomaisille. Kuluttajansuojan, ympäristön ja työterveyden ja -turvallisuuden aloilla siirrytään normien yksityiskohtaisesta yhdenmukaistamisesta kohti vähimmäisvaatimuksia. Jäsenvaltiot saavat enemmän liikkumavaraa tietyillä osa-alueilla. Sen sijaan EU:n tasolla säännellyillä osa-alueilla säännösten noudattaminen varmistetaan nykyistä laajemmilla täytäntöönpanovaltuuksilla.

Samalla jatketaan toimia, joiden tarkoituksena on euron lujittaminen ja yhteisen valuutan vakauden varmistaminen. EU:n asema maailmanlaajuisena vaikuttajana muuttuu sen uudelleen määriteltyjen tehtävien mukaisesti.

Puolesta ja vastaan:

Selkeämpi tehtävänjako auttaa kansalaisia ymmärtämään paremmin, mitkä asiat hoidetaan EU27:n, mitkä

jäsenvaltioiden ja mitkä alueiden tasolla. Unionin oikeuteen perustuvat kansalaisten oikeudet vahvistuvat aloilla, joilla jäsenvaltiot tekevät enemmän yhdessä, ja heikkenevät muilla aloilla. Näin voidaan kaventaa kuilua lupausten ja saavutettujen tulosten välillä, vaikka kaikki odotukset eivät täytyisikään. Alussa EU27:n suurena haasteena on sopia siitä, mitkä alat olisi asetettava ensisijaisiksi ja millä aloilla olisi tehtävä vähemmän.

Vaikutus eri politiikan aloihin

SISÄMARKKI NAT JA KAUPPA	TALOUS- JA RAHALIITT O	SCHENGEN, MUUTTOLIIKE JA TURVALLISUU S	ULKOPOLITIIK KA JA PUOLUSTUS	EU:N TALOUSAR VIO	TOIMINTAKY KY
Yhteisiä vaatimuksia on mahdollisimman vähän, mutta täytäntöönpanoa lujitetaan EU:n sääntelemillä aloilla; kauppa kuuluu yksinomaan EU:n toimivaltaan	Useita toimia toteutetaan euroalueen lujittamiseksi ja sen vakauden varmistamiseksi; EU27:n osallisuus joillakin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan osaluilla vähenee	Rajaturvallisuutta, turvapaikkapolitiikkaa ja terrorismin torjuntaa koskevaa yhteistyötä tehdään järjestelmällisesti	EU toimii yhtenäisenä rintamana kaikissa ulkopolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä; perustetaan Euroopan puolustusunioni	Talousarviota on uudistettu merkittävästi EU27:n tasolla sovittujen uusien ensisijaisten toimien rahoittamiseksi	Aluksi on vaikea sopia siitä, mitä priorisoidaan ja mistä luovutaan; kun tämä on tehty, päätöksentekoa voi olla helpompi ymmärtää; EU toimii nopeammin ja päättäväisemmin silloin, kun sillä on vahvempi asema

Havainnollisia esimerkkejä

- Euroopan televiestintäviranomaisella on valtuudet vapauttaa radiotaajuuksia rajat ylittäviä viestintäpalveluja varten. Tällaisia ovat esimerkiksi internetyhteydellä varustettujen autojen Euroopan laajuista käyttöä varten tarvittavat palvelut. Viranomaisen toimii sääntelyelimenä, joka suojaa mobiili- ja internetpalvelujen käyttäjien oikeuksia kaikkialla EU:ssa.
- Uusi Euroopan terrorismintorjuntavirasto auttaa estämään vakavia terrori-iskuja Euroopan kaupungeissa, koska se jäljittää terrorismista epäiltyjä ja etsintäkuuluttaa heidät järjestelmällisesti. Kansalliset poliisiviranomaiset voivat helposti käyttää eurooppalaisia tietokantoja, joihin on koottu biometriset tiedot rikollisista.
- Eurooppalainen raja- ja merivartiosto ottaa hoitaakseen ulkorajojen valvonnan kokonaan.
- Palkoissa, sosiaalilainsäädännössä ja veroasteissa on edelleen merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä.
- Autonvalmistajien harhaanjohtamat eurooppalaiset kuluttajat voivat nyt luottaa siihen, että EU määrää tällaisille valmistajille seuraamuksia ja että he saavat korvauksen.

Viljelijät saavat kohtuuhintaan reaaliaikaista sää- ja sadonhallintatietoa eurooppalaisen satelliittijärjestelmän ansiosta.

Viides skenaario: Tehdään paljon enemmän asioita yhdessä

EUROOPAN UNIONI PÄÄTTÄÄ TEHDÄ PALJON ENEMMÄN ASIOITA YHDESSÄ ERI POLITIIKAN ALOILLA

Miksi ja miten?

Tässä skenaariossa vallitsee yksimielisyys siitä, ettei EU27 nyky muodossaan eivätkä Euroopan maat yksinään selviä tämän päivän haasteista, minkä vuoksi jäsenvaltiot päättävät jakaa valtaa, resursseja ja päätöksentekoa kaikissa asioissa nykyistä enemmän.

Tämä johtaa siihen, että jäsenvaltioiden välinen yhteistyö menee kaikilla aloilla aiempaa pidemmälle. Myös euroalue vahvistuu, kun käy ilmeiseksi, että se, mistä on hyötyä euroalueen jäsenmaille, on hyödyksi myös muille. Päätöksistä sovitaan Euroopan tasolla nopeammin, ja ne pannaan nopeasti täytäntöön.

Vuoteen 2025 mennessä tapahtuisi seuraavaa:

Eurooppa puhuu ja toimii yhtenä rintamana kansainvälisillä foorumeilla, joista useimmilla sillä on yksi edustajan paikka. Euroopan parlamentilla on lopullinen päätösvalta kansainvälisistä kauppasopimuksista neuvoteltaessa. Puolustus ja turvallisuus ovat ensisijaisia toiminta-aloja. Natoa täydentämään on luotu Euroopan puolustusunioni. Yhteistyö turvallisuusasioissa on arkipäivää. EU27 johtaa edelleen maailmanlaajuisia rintamaa ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ja se kasvattaa rooliaan maailman suurimpana humanitaarisen avun ja kehitysavun antajana.

EU:n ulkopolitiikan laaja-alaisuus johtaa siihen, että EU vahvistaa yhteistä lähestymistapaansa muuttoliikkeeseen. Tiiviimmät kumppanuudet ja suuremmat investoinnit Euroopan naapurialueille ja myös niiden ulkopuolelle auttavat luomaan taloudellisia mahdollisuuksia, hallitsemaan sääntöjenvastaista muuttoliikettä ja puuttumaan laittomiin maahantulokanaviin.

Sisämarkkinoiden valmiiksi saattaminen energian, digitaalisen viestinnän ja palvelujen aloilla on kunnianhimoinen hanke, johon EU27 panostaa vahvasti. Innovointiin ja tutkimukseen tehtyjen yhteisten investointien tuloksena syntyy useita ”Euroopan Piilaaksoja”, joissa toimii pääomasijoittajien, startup-yritysten, suuryritysten ja tutkimuskeskusten muodostamia klustereita. Täysin yhdentyneet pääomamarkkinat auttavat hankkimaan rahoitusta pienille ja keskisuurille yrityksille ja mittaviin infrastruktuurihankkeisiin eri puolilla EU:ta.

Sekä euroalueella että sen jäsenyyttä tavoittelevissa maissa koordinoidaan julkista taloutta, sosiaaliasioita ja verotusta aiempaa paljon tiiviimmin ja rahoituspalveluja valvotaan Euroopan tasolla. Uutta EU:n rahoitustukea on saatavilla talouskasvun vauhdittamiseen sekä alueellisten, kansallisten ja alakohtaisten häiriöiden lievittämiseen.

Puolesta ja vastaan:

Päätöksiä tehdään EU:n tasolla huomattavasti enemmän ja nopeammin. Kansalaisilla on enemmän suoraan unionin oikeuteen perustuvia oikeuksia. Tässä skenaariossa on kuitenkin vaarana, että vieraannutetaan ne yhteiskunnan tahot, joiden mielestä EU:lta puuttuu legitimitetti tai se on vienyt liikaa valtaa kansallisilta viranomaisilta.

Vaikutus eri politiikan aloihin

SISÄMARKKINAT JA KAUPPA	TALOUS- JA RAHALIITTO	SCHENGEN, MUUTTOLIIKE JA TURVALLISUUS	ULKOPOLITIIKKA JA PUOLUSTUS	EU:N TALOUSARVIO	TOIMINTAKYKY
Sisämarkkinoita tehostetaan yhdenmukaistamalla normeja sekä lujittamalla täytäntöönpanoa; kauppa kuuluu yksinomaan EU:n toimivaltaan	Kesäkuussa 2015 laaditun viiden puheenjohtajan raportin mukainen talous-, rahoitus- ja fiskaaliunioni toteutuu	Kuten skenaariossa ”Tehdään vähemmän mutta tehokkaammin”, rajaturvallisuutta, turvapaikkapolitiikkaa ja terrorismin torjuntaa koskevaa yhteistyötä tehdään järjestelmällisesti	EU toimii yhtenäisenä rintamana kaikissa ulkopoliittikkään liittyvissä kysymyksissä; kuten skenaariossa ”Tehdään vähemmän mutta tehokkaammin”, perustetaan Euroopan puolustusunioni	Talousarvio on huomattavasti nykyaikaisempi ja suurempi ja sen tukena ovat omat varat; euroalueen julkisen talouden vakauttamisjärjestely on toiminnassa	Päätöksenteko on nopeampaa ja täytäntöönpano tehokkaampaa kauttaaltaan; vastuuvollisuuden liittyvät kysymykset herättävät huolta tietyissä piireissä, joissa katsotaan, että EU on vienyt liikaa valtaa jäsenvaltioilta

Havainnollisia esimerkkejä

- Kauppasopimuksia tehdään aktiivisesti. EU tekee sopimuksia koskevat aloitteet ja hoitaa niiden neuvottelemisen ja ratifiointin nopeasti kaikkien 27 jäsenvaltion puolesta.
- Eurooppalaiset ajavat internetyhteydellä varustetuilla autoilla kaikkialla Euroopassa esteettä EU:n laajuisten sääntöjen ja EU:n lainvalvontaviraston toiminnan ansiosta.
- Joukko kansalaisia haluaa vaikuttaa EU-rahoitteisen tuuliturbiinihankkeen toteuttamiseen asuinalueellaan, mutta heidän on vaikea löytää asiasta vastuussa oleva EU-viranomainen.
- Ulkomailla matkustavat EU:n kansalaiset saavat konsuliviranomaisten suojelua ja apua EU-lähetystöiltä, jotka ovat joissakin maailman osissa korvanneet kansalliset lähetystöt. EU:n ulkopuolisten maiden kansalaiset, jotka haluavat matkustaa Eurooppaan, voivat toimittaa viisumihakemuksensa saman verkoston kautta.
- Euroopan vakausmekanismista tulee Euroopan valuuttarahasto, jonka toimintaa valvoo Euroopan parlamentti. Valuuttarahasto ottaa uusia tehtäviä tukeakseen Euroopan investointipankkia rahoituksen hankkimisessa ns. Junckerin suunnitelman kolmannen vaiheen toteuttamiseen. Suunnitelmalla pyritään vauhdittamaan investointeja kaikkialla Euroopassa.

4. Jatkotoimet

Moni edistysaskel, joka 60 vuotta sitten näytti Euroopassa mahdottomalta, on nykyään itsestäänselvyys. Synkimmätkin päivämme ovat huomattavasti valoisampia kuin yksikään päivä, jonka unionin perustajat viettivät vankeudessa Ventotenen saarella.

Edes heidän kaltaisensa visionäärit tuskin osasivat kuvitella, millaisia vapauksia, oikeuksia ja mahdollisuuksia unionissa on sittemmin luotu. Kun juhlimme yhdentyneen Euroopan merkkipäivää, meidän on aika uudistaa sitoumuksemme, olla ylpeitä saavutuksistamme ja päättää omasta tulevaisuudestamme.

Muutos voi olla väistämätön, mutta se, mitä haluamme omalta elämältämme, ja meille tärkeät eurooppalaiset arvot ovat yhä samat. Haluamme yhteiskunnan, jossa rauha, vapaus, suvaitsevaisuus ja solidaarisuus asetetaan kaiken muun edelle. Haluamme elää demokratiassa, jossa eriäviä mielipiteitä kunnioitetaan ja jossa vapaa lehdistö toimii kriittisesti ja riippumattomasti. Haluamme ilmaista mielipiteemme vapaasti ja luottaa siihen, että yksikään henkilö tai instituutio ei ole lain yläpuolella. Haluamme unionin, jossa kaikkia kansalaisia ja jäsenvaltioita kohdellaan tasa-arvoisesti. Haluamme, että lastemme elämä on parempaa kuin meidän.

Riippumatta siitä, mikä tässä esitetyistä skenaarioista osuu lähimmäksi todellisuutta, nämä arvot ja pyrkimykset yhdistävät eurooppalaisia myös tulevaisuudessa. Niiden puolesta kannattaa taistella.

EU on ainutlaatuinen hanke, jonka puitteissa jäsenvaltiot ovat yhdistäneet tavoitteensa ja toimivaltansa voidakseen edistää paremmin sekä kansallisia että yhteisiä etuja. Eteneminen ei aina ole ollut helppoa eikä koskaan täysin ongelmatonta, mutta vuosien mittaan EU on näyttänyt uusiutumiskykynsä ja osoittanut tarpeellisuutensa. Noudattaen tunnuslausetta ”moninaisuudessaan yhtenäinen” EU ja sen jäsenvaltiot ovat saavuttaneet ainutlaatuisten vahvuksiensa ja monipuolisuutensa ansiosta ennennäkemätöntä edistystä.

Epävakaassa maailmassa eristäytyminen saattaa vaikuttaa houkuttelevalta. Hajautumisella ja jakolinjoilla olisi kuitenkin kauaskantoiset seuraukset. Ne herättäisivät henkiin Euroopan jakautuneen historian haamut ja alistaisivat kansalaiset vahvempien voimien pelinappuloiksi.

Euroopassa on nyt tehtävä valintoja. Mahdollisuuksia on yhtä paljon kuin haasteitakin. Tämä voi olla meille ratkaiseva hetki, mutta voimme tarttua siihen vain kaikkien 27 jäsenvaltion yhteisin määrätietoisin toimin.

Tämän valkoisen kirjan pohjalta on tarkoitus käydä vilpittömästi ja laaja-alaisesti keskustelua kansalaisten kanssa siitä, mihin suuntaan unionia olisi kehitettävä tulevina vuosina. Kaikkien on saatava äänensä kuuluviin. Euroopan komissio järjestää yhdessä Euroopan parlamentin ja kaikkien halukkaiden jäsenvaltioiden kanssa sarjan keskustelutilaisuuksia, joissa käsitellään Euroopan tulevaisuutta. Tilaisuudet pidetään kansallisissa parlamenteissa ja eri kaupungeissa ja alueilla. Sadat miljoonat eurooppalaiset voivat antaa määrätietoisensa panoksensa keskusteluumme esittämällä ideoita unionin kehityksestä.

Valkoinen kirja on Euroopan komission panos Rooman huippukokoukseen. Kuten merkkipäivät yleensä, tämä on luonteva hetki tarkastella menneiden kuuden vuosikymmenen aikana tapahtunutta kehitystä. Nyt olisi kuitenkin annettava myös alkusysäys prosessille, jossa EU:n 27 jäsenvaltiota päättävät yhdessä unionin tulevaisuudesta.

Euroopan komissio osallistuu tähän keskusteluun esittämällä tulevina kuukausina keskusteluasiakirjat seuraavista aiheista:

- EU:n sosiaalisen ulottuvuuden kehittäminen;
- talous- ja rahaliiton syventäminen kesäkuussa 2015 esitetyn viiden puheenjohtajan raportin pohjalta;
- globalisaation hallinta;
- EU:n puolustuksen tulevaisuus;
- EU:n rahoituksen tulevaisuus.

Samoin kuin tässä valkoisessa kirjassa, näissä keskusteluasiakirjoissa esitetään keskustelun pohjaksi erilaisia ideoita, ehdotuksia, vaihtoehtoja ja skenaarioita siitä, millainen Eurooppa voisi olla vuonna 2025. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan tehdä vielä varsinaisia päätöksiä.

Puheenjohtaja Juncker esittää yhteenvedon näistä ideoista unionin tilaa koskevassa vuoden 2017 puheessaan, ja Eurooppa-neuvosto voi esittää ensimmäiset päätelmänsä joulukuussa 2017 pidettävässä kokouksessaan. Tämän pohjalta pitäisi olla helpompi päättää, miten asiassa olisi edettävä, hyvissä ajoin ennen kesäkuussa 2019 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja.

Euroopan unionia vie eteenpäin yhteinen tahtomme. Edellisten sukupolvien tapaan Euroopan tulevaisuus on omissa käsissämme.