

DKY Jääskeläinen Arto(OM)

09.03.2012
JULKINEN

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU; EDUSTAJIEN VALITSEMINEN EUROOPAN PARLAMENTTIIN YLEISILLÄ, VÄLITTÖMILLÄ VAALEILLA; vuonna 1976 annetun EU:n vaalisäädöksen muuttamista koskeva mietintöluonnos

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys vuonna 1976 annetun EU:n vaalisäädöksen muuttamista koskevasta Euroopan parlamentin mietintöluonnoksesta.

Johtaja Johanna Suurpää

Vaali johtaja Arto Jääskeläinen

LIITTEET Muistio 9.3.2012
Promemoria 9.3.2012

Asiasanat	vaalit, Euroopan parlamentti
Hoitaa	OM, VNEUS
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, SM, STM, TEM, TPK, UM, VM, VNK, YM

EDUSTAJIEN VALITSEMINEN EUROOPAN PARLAMENTTIIN YLEISILLÄ, VÄLITTÖMILLÄ VAALEILLA; vuonna 1976 annetun EU:n vaalisäädöksen muuttamista koskeva mietintöluonnos

Asian tausta

EUT-sopimuksen 223 artiklan mukaan Euroopan parlamentti (EP) laatii esityksen tarvittavista säännöksistä jäsentensä yleisten ja välittömien vaalien toimittamiseksi. Neuvosto vahvistaa tällaiset säännökset yksimielisesti. Ne tulevat voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet ne valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. Verrattuna EY:n perustamissopimuksen 109 artiklan 4 kohtaan oikeusperustaa ei ole sisällöllisesti muutettu. Sääntelyn oikeudellinen kehys on kuitenkin muuttunut, sillä Lissabonin sopimuksen mukaan säännöt annetaan erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä, jolloin niihin soveltuvat kaikki unionin lainsäädäntöä koskevat yleisperiaatteet. Aiemmin sääntely perustui *sui generis* -päätöksiin.

Nykyisin näistä kysymyksistä säädetään vuonna 1976 annetussa päätöksessä Euroopan parlamentin jäsenten valitsemisesta yleisillä, välittömällä vaaleilla (76/787/EHTY, ETY, Euratom; viimeksi muutettu 21.10.2002 ja saatettu Suomessa voimaan lailla vaalilain muuttamisesta 867/2003; jäljempänä vaalisäädös). Vaalisäädöksessä ei määrätä yhtenäisen vaalimenettelyn käyttöönottamisesta. Vuodesta 2008 lähtien parlamentin sisällä on valmisteltu ko. säädöksen muuttamista koskevaa oma-aloitemietintöä.

Nykyisin europarlamenttivaalien toimittaminen tapahtuu lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden kansallisten vaalilainsäädäntöjen mukaisesti. Vaalisäädöksen lisäksi joitain sääntöjä on kuitenkin annettu myös EU:n tasolla. Direktiivissä 1993/109/EY määrätään, että muualla kuin kansalaisuusvaltiossaan asuvalla henkilöllä on valintansa mukaan äänioikeus joko kotivaltionsa tai asuinmaansa europarlamenttivaaleissa, mutta äänestää voi vain jommassa kummassa. Tämän varmistamiseksi komissio on ehdottanut vaaliviranomaisten pitämien äänestäjärekisterien vertailua vaalien jälkeen, mutta neuvosto ei ole hyväksynyt ehdotuksen mukaista lainsäädäntöä. Asetus 2004/2003/EY puolestaan koskee eurooppalaisia poliittisia puolueita ja niiden rahoitusta.

Valtioneuvosto ei ole viime vuosina ottanut kantaa vaalisäädöksen uudistamiseen. Aiemmin kantana on ollut mm. varauksellinen suhtautuminen yleiseurooppalaisiin ehdokaslistoihin (E 25/2001 vp.).

Ahvenanmaan maakuntapäivät teki vuonna 2006 eduskunnalle aloitteen (M 3/2006 vp.) vaalilain muuttamiseksi siten, että Suomen silloisesta 14 parlamenttipaikasta yksi varattaisiin Ahvenanmaan maakunnalle. Eduskunta kuitenkin hylkäsi asiaa koskevan lakiesityksen (PeVM 13/2006 vp.). Kun käytiin neuvotteluja Lissabonin sopimukseen sisällytettävistä maakohtaisista paikkajaoista Suomi yritti EU:n tason ratkaisuna saada

Ahvenanmaalle omaa edustajapaikkaa Euroopan parlamenttiin. Valtioneuvosto teki huhtikuussa 2009 periaatepäätöksen Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin. Periaatepäätöksen johdannossa todetaan tarve hyvittää maakuntaa EU-jäsenyyden myötä unionin toimivaltaan siirtyneestä toimivallasta. Päätöksessä valtioneuvosto on todennut myötävaikuttavansa pyrkimyksiin kehittää maakunnan vaikutusvaltaa Euroopan parlamentin työskentelyssä. Päätöksen mukaan valtioneuvosto tulee unionitasolla käytävissä tulevilla neuvotteluilla parlamenttipaikkojen jaosta korostamaan Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa.

Vaalisäädöksen muuttamista koskevan mietintöluonnoksen käsittely Euroopan parlamentissa

Vuoden 1976 vaalisäädöstä koskevaa mietintöluonnosta valmistellaan Euroopan parlamentissa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnassa (AFCO). Raportoija on Andrew Duff (ALDE, UK). Duff oli raportoija jo viime vaalikaudella, mutta hänen mietintöluonnostaan 17.9.2008 (INI/2007/2207) ei ehditty käsitellä ennen kesän 2009 vaaleja. Viime vaalikaudella Duffin ajatuksia pidettiin parlamentin sisälläkin kunnianhimoisina ja jäsenvaltioiden vaaliperinteisiin syvälle puuttuvina. Kesän 2009 vaalien jälkimainingeissa vaikutusvaltaiset henkilöt EP:stä antoivat kuitenkin lausuntoja, joissa tuettiin EP-vaalijärjestelmän muuttamista mm. sen vuoksi, että vaalikampanjoissa käsiteltäisiin jatkossa muitakin kuin kansallisia kysymyksiä.

Raportoija Duff antoi uuden mietintöluonnoksensa 15.4.2010 (INI/2009/2134). Sen saatua osin ristiriitaisen vastaanoton ensin AFCO:ssa ja sittemmin myös EP:n täysistunnossa, Duff laati asiasta hieman lyhyemmän *toisen mietintöluonnoksen 20.9.2011 (INI/2009/2134)*. Tämä toinen mietintöluonnos hyväksyttiin AFCO:ssa 26.1.2012 äänestyksen jälkeen (äänin 16-7). Parlamentin täysistunnon on tarkoitus äänestää mietinnöstä 14.3.2012.

Tämän E-kirjeen valmistelusta

Tässä E-kirjeessä asiaa käsitellään nimenomaan Duffin toisen, 26.1.2012 hyväksytyyn mietintöluonnoksen pohjalta (1.2.2012/A7-9999/2012).

E-kirje on käsitelty EU-asioiden komitean alaisessa institutionaalisten kysymysten jaostossa 15.2.2012. Valtioneuvoston EU-ministerivaliokunta hyväksyi E-kirjeen sisällön 9.3.2012.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus antoi valtio neuvostolle mietintöluonnoksesta oman lausuntonsa (29.2.2012/ÅLR 2012/1452). Lausunnossaan maakunnan hallitus pitää perusteltuna, maakunnan kansainvälinen erityisasema ja maakunnan itsehallinto huomioiden, että sillä olisi oma edustaja Euroopan parlamentissa. Maakunnan hallitus esittääkin, että valtioneuvosto jatkaisi pyrkimyksiään saada Ahvenanmaalle oma ylimääräinen parlamenttipaikka.

Duffin toisen mietintöluonnoksen sisältö ja valtioneuvoston kannat niihin

Duffin toisessa mietintöluonnoksessa esitetään 12 ehdotusta. Ehdotukset eivät ole konkreettisten säädösehdotusten muodossa, mistä johtuen mietintöä voidaankin pitää tässä vaiheessa eräänlaisena keskustelunavauksena neuvoston suuntaan.

Ehdotus 1:

Euroopan parlamentti ”päättää uudistaa vaalimenettelyään tavoitteena lisätä parlamentin legitimitettä ja tehokkuutta lujittamalla eurooppalaista demokraattista ulottuvuutta ja jakamalla paikat oikeudenmukaisemmin jäsenvaltioiden kesken perussopimusten mukaisesti”;

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotus on kannatettava, mutta on syytä huomioida, mitä ehdotuksen 4 kohdalla esitetään.

Ehdotus 2:

Euroopan parlamentti ”ehdottaa, että parlamenttiin valitaan 25 jäsentä yhdestä vaalipiiristä, jonka muodostaa koko Euroopan unionin alue; yleiseurooppalainen lista koostuisi ehdokkaista, jotka ovat kotoisin vähintään kolmanneksesta jäsenvaltiosta, ja siinä voidaan varmistaa asianmukainen sukupuolten edustus; kukin äänestäjä voisi antaa EU:n laajuiselle listalle yhden äänen kansalliselle tai alueelliselle listalle antamansa äänen lisäksi; paikat jaettaisiin d'Hondtin menetelmän mukaisesti ilman vähimmäiskynnystä; ehdottaa lisäksi, että perustetaan EU:n tason vaaliviranomainen, jotta voidaan säännellä yleiseurooppalaiseen listaan perustuvien vaalien toimittamista ja tarkistaa niiden tulos”;

Valtioneuvoston kanta:

Duffin alkuperäisen mietintöluonnoksen mukaan yleiseurooppalaiselta listalta valittaisiin 25 jäsentä 751 nykyisen edustajan lisäksi, mikä kasvattaisi parlamentin SEU 14 artiklassa määrättyä kokoa. Jäsenten kokonaislukumäärään lisääminen vaatisi siis perussopimusten muutoksen. Toisessa mietintöluonnoksessa ei kuitenkaan enää oteta kantaa siihen, tulisivatko nämä 25 jäsentä nykyisten 751 jäsenen lisäksi vai sisältyisivätkö ne nykyiseen jäsenmäärään 751.

Yleiseurooppalaista ehdokaslistaa voisi äänestää noin 375 000 000 äänioikeutettua, mistä suomalaisten äänioikeutettujen (noin 4 milj.) osuus olisi noin 1,1 %. Pienillä jäsenvaltioilla olisi hankalaa saada oma ehdokas listalle ja erityisen hankalaa saada ehdokas valituksi.

Duffin ensimmäisessä mietintöluonnoksessa ehdotettiin, että ehdokkaita yleiseurooppalaiselle listalle voisivat asettaa Euroopan tason poliittiset puolueet. Toisessa mietintöluonnoksessa tähän ei oteta kantaa. Eurooppalaisen puolueen määritelmä asetuksessa 2004/2003 on väljätkö ja koko asetus on tehty lähinnä ko. puolueiden rahoitusta varten.

Valtioneuvosto ja eduskunta ovat käsitelleet EU-listojen muodostamista aikaisemminkin. Sekä vuonna 1998 että vuonna 2001 eduskunta yhtyi valtioneuvoston kantaan siitä, että yleiseurooppalaiset listat eivät ole pienten jäsenvaltioiden kannalta kannatettavia.

-U 61/1998 vp: ”Suurin osa suomalaisista MEP:eistä äänesti yleiseurooppalaisia listoja vastaan.... Puheenvuoroja käyttäneet edustajat katsoivat, että tällä iset listat syrjivät pienistä valtioista ja pienistä kieliryhmistä mahdollisesti tulevia edustajia”.

-E 25/2001 vp: ”Ehdotus [eurooppalaisia puolueita koskeva asetus] ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että osa Euroopan parlamentin paikoista varattaisiin Euroopan tason puolueiden käyttöön siten, että ne valittaisiin yleiseurooppalaisilta listoilta. Koska Euroopan parlamentin paikkoja ei voida enää lisätä, eurooppalaisille puolueille varatut paikat pienentäisivät kansallisten edustajien lukumäärää. Lisäksi yleiseurooppalaiset listat voisivat käytännössä johtaa pienten maiden ja kielialueiden syrjintään.”

Edellä mainituista syistä johtuen valtioneuvoston kanta on edelleen se, että yleiseurooppalaisia listoja ei todennäköisesti voida pitää pienten jäsenvaltioiden etujen mukaisina eikä kannatettavina.

Mietintöluonnoksessa ehdotetaan myös EU:n tason vaaliviranomaisen perustamista EU-vaalipiiriin ehdokasasettelua ja vaalin tuloksen laskentaa varten. Ehdokashakemusten käsittely ja hyväksyminen sekä tulosten laskeminen tulisi olemaan suuritöinen ja monimutkainen prosessi, jonka yksityiskohdat näyttäisivät jäävän muutoin erikseen säädettäväksi. Sääntelyä tarvitaan mm. vaalikelpoisuudesta, listan maksimiehdokasmäärästä, listan jätö- ja hyväksymisajankohdista, ehdokashakemusten käsittelystä, ehdokasasettajien oikeusturvasta (huomautukset, täydennykset), vahvistettujen ehdokaslistojen yhdistelmien käsittelystä jäsenvaltioissa, tulosten laskemisesta jäsenvaltioissa ja niiden ilmoittamisesta EU:n vaaliviranomaiselle.

Vaaliviranomaisen oikeudellinen asema ja toimivaltuudet jäävät luonnoksessa avoimeksi. Niistä pitäisi kuitenkin päättää yksityiskohtaisesti lainsäädännön tasolla ja ne tulisi yksilöidä tarkasti ja selventää samalla niiden suhde komission ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussopimusten mukaisiin tehtäviin.

Ehdotus 3:

Euroopan parlamentti ”huomauttaa, että parlamentin ja sen vaalien kustannuksia on tarkasteltava edelleen, ja pyytää, että uudistukset toteutettaisiin suurelta osin nykyisten talousarvionäkymien puitteissa”;

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotukseen ei ole huomauttamista.

Ehdotus 4:

Euroopan parlamentti ”(i) ehdottaa, että se päättäisi jäsentensä enemmistöllä tehdä ehdotuksen oman kokoonpanonsa perusteista ottamalla huomioon uusien jäsenvaltioiden liittymisen unioniin ja Euroopan tilastotoimiston (Eurostat) antamien väestölukujen perusteella; tämä esitys tulisi tehdä kunkin vaalikauden aikana ja ottaa käyttöön, parlamentin hyväksynnällä, ennen kunkin vaalikauden neljännen vuoden loppua;

ii) ehdottaa vuoropuhelun käynnistämistä Eurooppa-neuvoston kanssa, jotta voidaan tarkastella mahdollisuutta päästä sopimukseen kestävästä ja avoimesta parlamentin paikkajaosta ottaen huomioon perussopimuksissa määrätyt kriteerit sekä poliittisten puolueiden moniarvoisuuden ja valtioiden välisen solidaarisuuden periaate”;

Valtioneuvoston kanta:

Voimassa olevan sääntelyn mukaan Suomesta valitaan Euroopan parlamenttiin 13 jäsentä. SEU 14 artiklan 2 kohdan mukaan Eurooppa-neuvosto päättää paikkajaosta yksimielisesti parlamentin aloitteesta ja sen hyväksynnän saatuaan. Parlamentin jäsenten määrä on puhemiehen lisäksi enintään 750. Jäsenvaltiokohtainen lukumäärä on alenevasti suhteellinen siten, että vähimmäismäärä on kuusi ja enimmäismäärä on 96 jäsentä.

Duffin esityksen yhteydessä oli esillä vuonna 2010 ns. Cambridgen kompromissi, joka on matemaattinen kaava, jolla EP:n 751 paikkaa jaettaisiin tasan kaikkien jäsenvaltioiden kesken niiden asukasmääriin perustuen, kuitenkin niin, että kukin jäsenvaltio saa vähintään kuusi (6) ja enintään 96 paikkaa. Kaava näyttää antavan matemaattisesti loogisen paikkajaon jäsenvaltioiden kesken. Kaavan käyttäminen kuitenkin johtaisi siihen, että eräiden suurten jäsenvaltioiden paikkamäärät kasvaisivat nykyisestä ja pienten jäsenvaltioiden vähenisivät vastaavasti. Esimerkiksi Ranskan paikkaluku nousisi 74:stä 85:een ja UK:n paikkaluku 73:sta 81:een. Suomen paikkaluku vähenisi yhdellä, 13:sta 12:ta. Cambridgen kompromissin tai muun vastaavan matemaattisen kaavan käyttöönottoa ei siten voi pitää pienten jäsenvaltioiden, kuten Suomen, etujen mukaisena.

Valtioneuvoston kanta on, että nykyiseen perussopimukseen sisältyvä ns. alenevan suhteellisuuden malli ja sen nykyiset perusteet ovat edelleen hyvä lähtökohta paikkajaon suorittamiselle eikä perussopimuksia ole tältä osin tarkoituksenmukaista muuttaa. Ehdotukset, jotka johtaisivat Suomen ja muiden pienten jäsenvaltioiden paikkamäärään pienentymiseen nykyisestä, eivät ole kannatettavia. Valtioneuvosto myös katsoo, että EP:n jäsenvaltiokohtaiset paikkamäärät ovat poliittisesti kytköksissä jäsenvaltioiden äänimääriin neuvostossa.

Duffin ehdotus jättää jäsenvaltioiden sisäisen paikkajaon edelleen kansallisesti päätettäväksi asiaksi. Tämä on asianmukaista, koska vaalisäädöksen oikeusperustana oleva SEUT 223 artikla mahdollistaa vain vaalien toimittamiseen liittyvien menettelysääntöjen antamisen.

Viitaten valtioneuvoston periaatepäätökseen Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin vuodelta 2009 valtioneuvosto tulee edelleen EU-tasolla käytävissä Euroopan parlamentin

paikkajakoa koskevilla neuvotteluilla korostamaan Ahvenanmaan maakunnan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa.

Ehdotus 5:

Euroopan parlamentti ”kehottaa komissiota antamaan ehdotuksen asetukseksi, jolla parannetaan jäsenvaltioiden tuottamien väestömäärää koskevien tietojen yhdenmukaisuutta ja vertailtavuutta”;

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotukseen ei ole huomauttamista.

Ehdotus 6:

Euroopan parlamentti ”ehdottaa, että Euroopan parlamentti päättäisi, jäsentensä enemmistöllä ja neuvoston hyväksynnällä, europarlamenttivaalien ajankohdasta aikaisintaan yhtä vuotta ja viimeistään kuutta kuukautta ennen vaalikauden loppua”;

Valtioneuvoston kanta:

Nykyisin europarlamenttivaalien ajankohta on kesäkuun alkuun sijoittuva nelipäiväinen, torstaista sunnuntaihin kestävä ajanjakso, jonka puitteissa kukin jäsenvaltio järjestää omat vaalinsa. Neuvosto voi kuitenkin yksimielisesti päättää vaalien siirtämisestä enintään kahta kuukautta aikaisemmaksi tai yhtä kuukautta myöhäisemmäksi.

Valtioneuvosto kannattaa europarlamenttivaalien ajankohdan siirtämistä pysyvästi kesäkuusta toukokuulle. Muilta osin valtioneuvosto kuitenkin pitää riittävänä vaalien ajankohtaa koskevaa nykyistä sääntelyä.

Ehdotukset 7 ja 8:

Euroopan parlamentti ”kehottaa jäsenvaltioita ja poliittisia puolueita edistämään naisten sekä vähemmistöjen laajempaa edustusta ehdokkaiden joukossa; pitää Euroopan unionin legitimitetin kannalta tärkeänä, että parlamentin kokoonpano kuvastaa Euroopan kansojen moninaisuutta”;

Euroopan parlamentti ”korostaa, että on tärkeää varmistaa, että poliittiset puolueet noudattavat ehdokasasettelussaan demokratian periaatteita niin yleiseurooppalaisella kuin kansallisella tasolla”;

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotuksiin ei ole huomauttamista.

Ehdotus 9:

Euroopan parlamentti ”kehottaa neuvostoa, komissiota ja jäsenvaltioita tehostamaan pyrkimyksiään helpottaa muussa jäsenvaltiossa kuin omassaan asuvien EU:n kansalaisten osallistumista Euroopan parlamentin vaaleihin asuinmaassaan; pyytää tässä yhteydessä komissiota tekemään uuden ehdotuksen direktiivin 93/109/EY tarkistamiseksi”;

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotus on kannatettava. Kyseisen direktiivin muutostyö on ollut käynnissä vuodesta 2006 lukien. Asiasta on annettu U-kirje eduskunnalle vuonna 2007 (U 73/2006 vp; PeVL 2/2007 vp.).

Ehdotus 10:

Euroopan parlamentti ”toistaa pitkäaikaisen pyyntönsä tarkistaa parlamentin jäsenten erioikeuksia ja vapauksia koskevaa pöytäkirjaa, jotta voidaan luoda yhtenäinen ja ylikansallinen järjestelmä Euroopan parlamentin jäseniä varten”;

Valtioneuvoston kanta:

Parlamentin jäsenten oikeudet ja velvollisuudet eivät liity vaalimenettelyyn. Pöytäkirja (N:o 7) Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista on erottamaton osa unionin perussopimuksia. Sitä sovelletaan automaattisesti parlamentin jäseniin. Pöytäkirjaa voidaan muuttaa vain hallitusten välisessä konferenssissa SEU 48 artiklan mukaisessa tavanomaisessa tarkistusmenettelyssä. Pyyntöön voidaan ottaa kantaa vain konkreettisten ehdotusten pohjalta.

Ehdotukset 11 ja 12:

Euroopan parlamentti ”i) pyytää käynnistämään neuvoston kanssa vuoropuhelun, johon myös komissio osallistuu, tässä päätöslauselmassa mainituista kysymyksistä ja muista parlamentin vaalimenettelyyn liittyvistä seikoista; huomauttaa, että yhteisymmärrykseen on päästävä erityisesti uudistusten aikataulusta, parlamentin lopullisesta jäsenmäärästä ja paikkojen jakamisesta (mukaan luettuna alenevan suhteellisuuden lakisääteinen määritelmä) sekä yleiseurooppalaisessa vaalipiirissä sovellettavasta äänestysjärjestelmästä;

ii) kehottaa parlamentin delegaatiota, jonka puheenjohtajien konferenssi nimittää ja jolle on määritelty selkeä mandaatti, aloittamaan vuoropuhelun neuvoston kanssa”;

Euroopan parlamentti ”kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden parlamenteille ja hallituksille”.

Valtioneuvoston kanta:

Ehdotukset 11 ja 12 koskevat asian käsittelyjärjestystä unionin toimielimissä. Ehdotuksen käsittelystä neuvostossa ei vielä ole tietoa. Valtioneuvosto on valmis vuoropuheluun tässä E-kirjeessä esitettyjen lähtökohtien pohjalta.

**ALLMÄNNA DIREKTA VAL AV FÖRETRÄDARE I EUROPAPARLAMENTET,
Förslaget till betänkande om ändring av EU:s valakt från år 1976****Bakgrund**

Enligt artikel 223 i fördraget om Europeiska unions funktionssätt ska Europaparlamentet (EP) utarbeta ett förslag till nödvändiga bestämmelser för val av dess ledamöter genom allmänna direkta val. Rådet ska fastställa dessa bestämmelser med enhällighet. Bestämmelserna träder i kraft efter det att de har godkänts av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser. Jämfört med artikel 109.4 i EG-fördraget har det inte gjorts någon innehållsmässig ändring i den rättsliga grunden. Den rättsliga ramen för regleringen har dock ändrat, eftersom bestämmelserna enligt Lissabonfördraget ska antas enligt ett särskilt lagstiftningsförfarande, varvid alla allmänna principer som gäller EU-lagstiftningen kan tillämpas på dem. Tidigare grundade sig regleringen på *sui generis* -beslut.

För närvarande finns bestämmelserna som gäller dessa frågor i 1976 års beslut om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet (76/787/EKSG, EEG, Euratom, senaste ändring 21.10.2002, ikraftsatt i Finland genom lagen om ändring av vallagen 867/2003; nedan valakten). I valakten föreskrivs inte om införande av ett enhetligt valförfarande. Sedan år 2008 har man inom parlamentet berett ett initiativbetänkande om ändring av nämnda akt.

För närvarande förrättas Europaparlamentsval i princip enligt medlemsstaternas nationella vallagstiftningar. Utöver valakten finns det dock också vissa andra bestämmelser på EU-nivå. I direktiv 93/109/EG föreskrivs att unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare får utöva sin rösträtt antingen i bosättningsstaten eller i hemstaten, dock enbart i någondera staten. För att säkerställa detta har kommissionen föreslagit att väljarregistren som förs av valmyndigheterna skulle jämföras efter valet, men rådet har inte antagit den föreslagna lagstiftningen. Förordning 2004/2003/EG gäller regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå.

Statsrådet har inte under de senaste åren tagit ställning till reformen av valakten. Tidigare har ståndpunkten varit bl.a. ett reserverat förhållande till alleuropeiska kandidatlistor (E 25/2001 rd).

År 2006 överlämnade Ålands lagting ett initiativ till riksdagen (M 3/2006 rd) där det föreslogs att vallagen ändras så att en av Finlands dåvarande 14 parlamentsplatser reserveras för landskapet Åland. Förslaget förkastades dock av riksdagen (GrUB 13/2006 rd). I förhandlingarna om Lissabonfördragets bestämmelser om fördelningen av parlamentsplatserna mellan medlemsstaterna strävade Finland efter att få ett beslut på EU-nivå om att landskapet Åland får en egen ledamotsplats i Europaparlamentet.

Statsrådet fattade i april 2009 ett principbeslut om landskapet Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden. I principbeslutets ingress konstateras att det finns ett behov av att kompensera landskapet för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. I beslutet konstaterar regeringen att den ska medverka till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet. Enligt beslutet ska statsrådet i kommande förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.

Behandlingen av förslaget till betänkande om ändring av valakten i Europaparlamentet

Förslaget till betänkande om 1976 års valakt bereds inom Europaparlamentet i utskottet för konstitutionella frågor (AFCO). Rapportör i ärendet är Andrew Duff (ALDE, UK). Duff var rapportör redan under den föregående valperioden, men hans förslag till betänkande av den 17 september 2008 (INI/2007/2207) hann inte behandlas före valet på sommaren 2009. Under den föregående valperioden ansåg man även inom parlamentet att Duffs idéer är ambitiösa och att de på ett djupgående sätt ingriper i medlemsstaternas valtraditioner. Efter valet på sommaren 2009 gav inflytelserika personer inom EP dock utlåtanden, där de understödde en ändring av EP-valsystemet bl.a. att för man i fortsättningen skulle behandla även andra än nationella frågor i valkampanjerna.

Rapportören Duff gav ett nytt förslag till betänkande den 15 april 2010 (INI/2009/2134). Efter att betänkandet först inom AFCO och senare också vid EP:s plenarsession fick ett delvis motstridigt mottagande, utarbetade Duff ett något kortare *andra förslag till betänkande (INI/2009/2134)*. Detta andra förslag till betänkande godkändes inom AFCO den 26 januari 2012 efter omröstning (med rösterna 16-7). Parlamentets plenarsession ska rösta om betänkandet den 14 mars 2012.

Om beredningen av denna E-skrivelse

I denna E-skrivelse behandlas ärendet uttryckligen utifrån Duffs andra utkast till betänkande av den 26 januari 2012 (1.2.2012/A7-9999/2012).

E-skrivelsen har i behandlats i sektionen för institutionella frågor som lyder under kommittén för EU-ärenden den 15 februari 2012. Statsrådets EU-ministerutskott godkände E-skrivelsens innehåll den 9 mars 2012.

Ålands landskapsregering har till statsrådet lämnat ett utlåtande om utkastet till betänkande (29.2.2012/ÅLR 2012/1452). I sitt utlåtande anser landskapsregeringen att det med hänsyn till landskapets internationella särställning och landskapets självstyrande status är motiverat att landskapet har en egen ledamotsplats i Europaparlamentet. Landskapsregeringen föreslår att statsrådet fortsätter sina strävanden efter att få en egen extra parlamentsplats för Åland.

Innehållet av Duffs andra utkast till betänkande och statsrådets ståndpunkter

I Duffs andra utkast till betänkande ingår 12 förslag. Förslagen är inte i form av konkreta lagförslag och därför kan betänkandet i detta skede främst anses fungera som ett instrument för öppna en debatt med rådet.

Förslag 1:

Europaparlamentet *"beslutar att reformera sitt valförfarande i syfte att öka parlamentets legitimitet och effektivitet genom att stärka den europeiska demokratiska dimensionen och få till stånd en rättvisare fördelning av platserna mellan medlemsstaterna, i enlighet med fördragen"*.

Statsrådets ståndpunkt:

Statsrådet understöder förslaget, men det är skäl att beakta vad som föreslås i förslagets punkt 4.

Förslag 2:

Europaparlamentet *"föreslår att 25 parlamentsledamöter väljs av en valkrets som omfattar hela Europeiska unionen. Alleuropeiska listor som skulle vara sammansatta av kandidater från minst en tredjedel av medlemsstaterna kan säkra en lämplig representation av manliga och kvinnliga kandidater. Varje väljare skulle kunna lägga en röst på en kandidat från den EU-gemensamma listan utöver rösten på en kandidat från den nationella eller regionala listan. Platserna skulle fördelas enligt d'Hondts metod utan en lägsta tröskel. Parlamentet föreslår vidare att det inrättas en valmyndighet på EU-nivå för att man ska kunna såväl reglera genomförandet av valet av ledamöter från den alleuropeiska listan som verifiera resultatet"*.

Statsrådets ståndpunkt:

Enligt Duffs ursprungliga förslag till betänkande skulle det utöver de nuvarande 751 ledamöterna väljas 25 parlamentsledamöter från en alleuropeisk lista, vilket skulle öka parlamentets totala storlek som fastställs i artikel 14 i FEU. Ökningen av det totala antalet parlamentsledamöter skulle således förutsätta en ändring av grundfördragen. I det andra förslaget till betänkande tas det dock inte längre ställning till huruvida dessa 25 ledamöter ska väljas utöver de nuvarande 751 ledamöterna eller om de ingår i det nuvarande totala antalet ledamöter.

På kandidater från den alleuropeiska listan skulle kunna rösta ca 375 000 000 väljare, varav andelen finska röstberättigade (ca 4 milj.) är ca 1,1 %. Små medlemsstater skulle ha svårt att få sina egna kandidater på listan och särskilt svårt att få sina kandidater invalda.

I Duffs första förslag till betänkande föreslogs att kandidater skulle kunna ställas upp på den alleuropeiska listan av politiska partier på europeisk nivå. I det andra förslaget till betänkande tas det inte ställning till detta. Definitionen av politiska partier på europeisk nivå i förordning 2004/2003 är rätt öppen och förordningen gäller över huvud taget främst finansieringen av dessa partier.

Statsrådet och riksdagen har behandlat bildandet av EU-listor redan tidigare. Både år 1998 och år 2001 delade riksdagen statsrådets ståndpunkt om att alleuropeiska listor inte är acceptabla med tanke på små medlemsstater.

-U 61/1998 rd: "Merparten av de finska ledamöterna i Europaparlamentet röstade emot alleuropeiska listor.... Ledamöterna som yttrade sig om frågan ansåg att sådana listor skulle diskriminera ledamöter från små stater och små språkgrupper."

-E 25/2001 rd: "Förslaget [till förordning om europeiska politiska partier] får inte leda till att Europaparlamentsplatser reserveras för partier på europeisk nivå på så sätt att en del av parlamentsledamöterna väljs in från alleuropeiska listor. Eftersom det inte är möjligt att öka antalet platser i Europaparlamentet skulle platserna som reserveras för europeiska politiska partier minska antalet nationella ledamöter. Dessutom skulle alleuropeiska listor i praktiken kunna leda till diskriminering av små länder och språkområden."

På grund av det ovan nämnda är statsrådets ståndpunkt fortfarande att alleuropeiska listor sannolikt inte kan anses vara fördelaktiga för små medlemsstater och inte heller acceptabla.

I förslaget till betänkande föreslås vidare att det inrättas en valmyndighet på EU-nivå för kandidatuppställningen inom EU-valkretsen och för räkning av valresultatet. Behandlingen och godkännandet av kandidatansökan samt resultatuträkningen skulle vara en arbetsdryg och komplicerad process och det förefaller nödvändigt att ange detaljerade bestämmelser om processen någon annanstans. Bestämmelser behövs bl.a. om valbarhet, det maximala antalet kandidater på listan, tidpunkterna för inlämnande och godkännande av listan, behandlingen av kandidatansökan, kandidatuppställarnas rättssäkerhet (anmärkningar, kompletteringar), behandlingen av de fastställda sammanställningarna av kandidatlistorna i medlemsstaterna, resultatuträkningen i medlemsstaterna och meddelande av resultaten till valmyndigheten på EU-nivå.

I förslaget till betänkande anges inte närmare vilken rättslig status och vilka befogenheter valmyndigheten skulle ha. Det skulle dock behövas detaljerade bestämmelser om dessa frågor på lagnivå. De bör specificeras noggrant och deras förhållande till kommissionens och EU-domstolens uppgifter enligt grundfördragen bör klarläggas.

Förslag 3:

Europaparlamentet *"noterar behovet att fortsatt se över kostnaderna för parlamentets verksamhet och för valen till parlamentet, och anser att dessa reformer bör genomföras till stor del inom ramen för den föreliggande budgetplanen."*

Statsrådets ståndpunkt:

Statsrådet har inget att anmärka på i fråga om detta förslag.

Förslag 4:

Europaparlamentet "(i) föreslår att parlamentet med en majoritet av sina ledamöter lägger fram ett förslag till beslut om grunderna för parlamentets sammansättning med beaktande av anslutningen av de nya medlemsstaterna och på basis av EU:s statistikmyndighets (Eurostats) befolkningsuppgifter. Detta förslag ska läggas fram under valperioden och antas genom parlamentets godkännande före utgången av valperiodens fjärde år.

ii) föreslår att det ska inledas en dialog med Europeiska rådet i syfte att undersöka möjligheten att enas om en hållbar och insynsvänlig fördelning av platser i parlamentet vilken tar hänsyn till kriterierna i fördragen och principen om mångfald bland de politiska partierna och solidaritet mellan medlemsstaterna."

Statsrådets ståndpunkt:

Från Finland utses enligt den gällande lagstiftningen 13 ledamöter till Europaparlamentet. Enligt artikel 14(2) i FEU ska Europeiska rådet på Europaparlamentets initiativ och med dess godkännande med enhällighet anta ett beslut om Europaparlamentets sammansättning. Antalet ledamöter i Europaparlamentet inte överstiga 750, plus ordföranden. Antalet parlamentsplatser per medlemsstat är degressivt proportionellt så att medlemsstaterna har minst sex och högst 96 platser.

I samband med Duffs förslag diskuterades år 2010 den så kallade Cambridge-kompromissen, dvs. en matematisk formel enligt vilken EP:s 751 parlamentsplatser fördelas jämnt mellan alla medlemsstater enligt deras invånarantal, dock så att ingen medlemsstat får färre än sex (6) eller fler än 96 mandat. Formeln verkar ge som resultat en matematiskt sett logisk mandatfördelning mellan medlemsstaterna. Formeln innebär dock att vissa stora medlemsstater skulle få fler mandat och små medlemsstater skulle på motsvarande sätt få färre mandat. Till exempel Frankrikes mandatantal skulle öka från 74 till 85 och Förenade kungarikets från 73 till 81. Finland skulle förlora ett mandat, dvs. mandatantalet skulle minska från 13 till 12. Införande av en formel enligt Cambridge-kompromissen eller någon annan liknande matematisk formel kan därmed inte anses vara fördelaktigt för små medlemsstater, såsom Finland.

Statsrådets ståndpunkt är att modellen för degressiv proportionalitet enligt det nuvarande grundfördraget samt de nuvarande grunderna för fördelningen är fortfarande en bra utgångspunkt för mandatfördelningen och att det inte är ändamålsenligt att ändra grundfördragen till denna del. Förslag som skulle leda till att Finlands och andra små medlemsstaters mandatantal minskar från det nuvarande är inte acceptabla. Statsrådet anser dessutom att medlemsstaternas antal platser Europaparlamentet är politiskt anknutet till medlemsstaternas röstantal i rådet.

Enligt Duffs förslag får medlemsstaterna fortsättningsvis bestämma om den interna fördelningen av mandaten på nationell nivå. Detta är motiverat, eftersom artikel 223 i FEUF, som utgör den rättsliga grunden för valakten, enbart möjliggör utfärdande av förfarandebestämmelser som gäller valförrättningen.

I enlighet med statsrådets principbeslut om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden från 2009 ska statsrådet också i fortsättningen i förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.

Förslag 5:

Europaparlamentet *"uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag till förordning som syftar till att göra medlemsstaternas befolkningsuppgifter mer enhetliga och jämförbara."*

Statsrådets ståndpunkt:

Statsrådet har inget att anmärka på i fråga om detta förslag.

Förslag 6:

Europaparlamentet *"föreslår att parlamentet med en majoritet av sina ledamöter och med rådets godkännande, beslutar om tidpunkten för Europaparlamentsvalet tidigast ett år och senast sex månader före utgången av valperioden."*

Statsrådets ståndpunkt:

För närvarande är tidpunkten för Europaparlamentsvalet en fyradagarsperiod från torsdag till söndag i början av juni och inom denna tidsperiod ska var och en medlemsstat anordna sina egna val. Rådet kan dock genom enhälligt beslut bestämma att valen förrättas högst två månader före eller en månad efter denna period.

Statsrådet understöder förslaget om att tidpunkten för Europaparlamentsvalet permanent flyttas från juni till maj. Till övriga delar anser statsrådet dock att de nuvarande bestämmelserna om tidpunkten för valet är tillräckliga.

Förslagen 7 och 8:

Europaparlamentet *"uppmanar medlemsstaterna och de politiska partierna att främja en bättre representation av kvinnor och minoriteter bland kandidaterna. För unionens legitimitet är det viktigt att parlamentets sammansättning återspeglar mångfalden bland folken i Europa."*

Europaparlamentet *"betonar hur viktigt det är att se till att de politiska partierna följer demokratiska principer när kandidaterna väljs ut, på både alleuropeisk och nationell nivå."*

Statsrådets ståndpunkt:

Statsrådet har inget att anmärka på i fråga om dessa förslag.

Förslag 9:

Europaparlamentet *"uppmanar rådet, kommissionen och medlemsstaterna att öka sina insatser för att hjälpa de EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat än den egna att delta i valet till Europaparlamentet i sitt bosättningsland. Kommissionen uppmanas i detta sammanhang att lägga fram ett nytt förslag om ändring av direktiv 93/109/EG."*

Statsrådets ståndpunkt:

Statsrådet understöder förslaget. Arbetet för att ändra ovan nämnda direktiv har pågått sedan år 2006. En U-skrivelse som gäller detta har överlämnats till riksdagen år 2007 (U 73/2006 rd; GrUB 2/2007 rd).

Förslag 10:

Europaparlamentet *"upprepar sin begäran sedan länge om ändring av protokollet om parlamentsledamöternas immunitet och privilegier med syftet att inrätta ett enhetligt överstatligt regelsystem för ledamöterna av Europaparlamentet."*

Statsrådets ståndpunkt:

Parlamentsledamöternas rättigheter och skyldigheter hör inte till valförfarandeförfarandet. Protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier är en integrerad del av grundfördragen. Det tillämpas automatiskt på parlamentsledamöterna. Protokollet får ändras enbart vid regeringskonferensen i enlighet med ett ordinarie ändringsförfarande enligt artikel 48 i FEU. Det är inte möjligt att ta ställning till denna begäran utan konkreta förslag.

Förslagen 11 och 12:

Europaparlamentet *i) efterlyser en dialog med rådet i vilken kommissionen deltar och som rör de frågor som tas upp i denna resolution liksom andra relevanta frågor i samband med parlamentets valförfarande. Det finns ett behov att nå ett samförstånd särskilt om tidsplaneringen för reformerna, parlamentets totala storlek och fördelningen av platser inom det (inklusive en juridisk definition av degressiv proportionalitet) liksom det valsysteem som ska användas för den alleuropeiska valkretsen,*

ii) uppmanar parlamentets delegation, för vilken talmanskonferensen utser en ordförande och för vilken fastställs ett klart mandat, inleda en dialog med rådet.

Europaparlamentet *"uppdar åt talmannen att översända denna resolution till Europeiska rådet, rådet, kommissionen och medlemsstaternas parlament och regeringar."*

Statsrådets ståndpunkt:

Förslagen 11 och 12 gäller behandlingsgången i unionens organ. Det finns inte ännu uppgift om förslagets behandling i rådet. Statsrådet är beredd att inleda en dialog utifrån utgångspunkterna som presenteras i denna E-skrivelse.

