

# **Johdatus Euroopan unioniin**

Tapio Raunio  
([tapio.raunio@uta.fi](mailto:tapio.raunio@uta.fi))

## **Tavoitteet ja sisältö**

Kurssin tavoitteena on perehdyttää opiskelijat Euroopan unionin kehitykseen, päätöksentekojärjestelmään sekä EU:n luonteeseen poliittisena ja taloudellisena yhteisönä. Luentojen aiheet ovat:

Integraatioteoriat

EU:n toimivalta

Päätöksentekojärjestelmä

Komissio

Neuvosto ja Eurooppa-neuvosto

Parlamentti

Ulkosuhteet

EU-jäsenyyden vaikutus kansalliseen politiikkaan

Laajentuminen

# **YHDENTYMISEN TAUSTATEKIJÄT**

## **1) Taloudellinen jälleenrakentaminen**

Benelux-maiden tulliliitto (1947); Marshall-apu Länsi-Eurooppaan

## **2) Kommunismin uhka**

Kommunistiset puolueet nauttivat ”huolestuttavan” suurta suosiota esimerkiksi Italiassa ja Ranskassa

## **3) Saksan liittotasavalta haluttiin ankkuroida läntiseen Eurooppaan**

## **4) Laaja nationalismin vastustus**

Erityisesti federalistiset liikkeet näkivät ylikansallisen yhteistyön ainoana lääkkeenä nationalismiin

Läntisen Euroopan hallitukset näkivät aktiivisen kansainvälisen yhteistyön elinehtona maanosamme rauhanomaiselle ja taloudellisesti vakaalle kehitykselle

Mielipiteet jakaantuivat karkeasti ottaen kahteen leiriin: ylikansallisen poliittisen yhteisön (Ranska, Italia, Benelux-maat) ja löyhemmän itsenäisten valtioiden välisen yhteistyön (Britannia, Skandinavian maat) kannattajiin

Euroopan integraation kehitys on nähtävänä ennen kaikkea näiden kahden vaihtoehdon kompromissina

# INTEGRAATION KEHITYS

1950	Schumanin julistus: tavoitteena saattaa Ranskan ja Länsi-Saksan hiili- ja terästeollisuus yhteiseen ylikansalliseen valvontaan
1951	Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (EHTY) perustettiin huhtikuussa jäseninään Benelux-maat, Italia, Länsi-Saksa ja Ranska
1954	Hankkeet Euroopan poliittisesta yhteisöstä (EPC) ja Euroopan puolustusyhteisöstä (EDC) kariutuvat Ranskan parlamentin kieltäytyessä ratifioimasta EDC-sopimusta Länsi-Euroopan unioni (WEU) perustetaan jäseninään EHTY-maat ja Iso-Britannia
1955	Messinan kokous: jäsenmaat sopivat alustavasti taloudellisen ja atomienergiapoliittisen yhteistyön tiivistämisestä

1957	Rooman sopimus 25.3.1957: Euroopan atomienergiayhteisö (Euratom) ja Euroopan talousyhteisö (ETY/EEC) perustetaan. ETY:n tavoitteena on tulliliitto ja yhteiset sisämarkkinat. Rooman sopimukseen kirjataan myös tavoitteet yhteistyöstä maatalous- sekä liikenne- ja kilpailupolitiikan aloilla. Euratomin päämääränä on yhteistyö atomienergian alalla rauhanomaisia tarkoituksia varten
1962	Yhteinen maatalouspolitiikka ( <i>Common Agricultural Policy, CAP</i> ) käynnistyy
1965	Kolme yhteisöä (EHTY, ETY, Euratom) yhdistetään toimielinten sulautumis-sopimuksella ( <i>merger treaty</i> ) Euroopan yhteisöksi (EY) De Gaulle vastustaa ylikansallistamista: Ranskanhallituksen ministerit boikotoivat ministerineuvoston kokouksia
1966	Luxemburgin kompromissi: takaa yksittäisen jäsenvaltion veto-oikeuden ministerineuvostossa
1968	Tulliliitto astuu voimaan

1970	EY saa itsenäisen rahoituksen tulolähteinään jäsenmaiden arvonnisäverosta ja BKT:sta saatava osuus, maatalousmaksut ja ulkotullit Ulkopoliittinen yhteistyö (EPC/UTP) alkaa
1971	Jäsenmaat sitoutuvat perustamaan ns. Wernerin sopimuksen pohjalta yhteisen talous- ja rahaunionin vuosikymmenen loppuun mennessä; projekti kaatuu johtuen pitkälti vallinneesta syvästä maailmanlaajuisesta talouskriisistä
1972	Norja hylkää EY-jäsenyyden kansanäänestyksessä
1973	Irlanti, Iso-Britannia ja Tanska liittyvät yhteisöön Laajentumisen yhteydessä perustetaan Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) rahoittamaan yhteisön aluepolitiikkaa
1975	Ensimmäinen Eurooppa-neuvoston kokous Dublinissa maaliskuussa
1976	Säädös suorien Euroopan parlamentin vaalien järjestämisestä

1979	<p>Ensimmäiset eurovaalit</p> <p>Euroopan valuuttajärjestelmä (EVJ) aloittaa toimintansa: tavoitteena jäsenmaiden valuuttapolitiikan vakauttaminen</p>
1981	Kreikka liittyy yhteisöön
1984	<p>Euroopan parlamentti hyväksyy helmikuussa luonnoksen Euroopan unionista, jossa tavoitteeksi kirjataan Euroopan liittovaltio</p> <p>Toiset eurovaalit</p>
1985	<p>Jacques Delorsin johtama komissio julkaisee kesäkuussa valkoisen kirjan sisämarkkinoista</p> <p>Schengenin sopimus allekirjoitetaan: tavoite on poistaa unionin sisäiset rajatarkastukset mahdollistaen näin henkilöiden vapaa liikkuminen allekirjoittajavaltiosta toiseen. Samalla jäsenvaltioiden on tarkoitus tiukentaa valvontaa unionin ulkorajoilla</p>
1986	<p>Espanja ja Portugali liittyvät yhteisöön</p> <p>Yhtenäisasiakirja (<i>Single European Act, SEA</i>) allekirjoitetaan: päämääränä sisämarkkinoiden perustaminen vuoden 1993 alkuun mennessä</p>

1987	Yhtenäisasiakirja astuu voimaan: määräenemmistöpäätökset sekä yhteistoiminta- ja hyväksyntämenettely käyttöön
1989	Eurooppa-neuvoston asettama ns. Delorsin komitea tekee esityksen talous- ja rahaliiton (EMU) perustamisesta kolmivaiheisena projektina Kolmannet eurovaalit
1992	Maastrichtin sopimus allekirjoitetaan helmikuussa; Tanska torjuu sen kansanäänestyksessä
1993	Sisämarkkinat käynnistyvät Tanskalaiset hyväksyvät uuden sopimuksen Maastrichtin sopimuksen luoma Euroopan unioni (EU) astuu voimaan: unionin toimivalta kasvaa ja päätöksenteko saa yhä enemmän ylikansallisia piirteitä (määräenemmistöpäätösten soveltamisala laajenee, yhteispäätösmenettely), sopimukseen kirjataan myös unionin kansalaisuus, sekä asetetaan tavoitteiksi EMU ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan rakentaminen

1994	Neljännet eurovaalit Norja torjuu EU-jäsenyyden kansanäänestyksessä
1995	Itävalta, Ruotsi ja Suomi liittyvät unioniin Schengenin sopimus astuu voimaan
1997	Amsterdamin sopimus allekirjoitetaan; EU:n toimivaltaa ja päätöksenteon ylikansallisuutta lisätään rajoitetusti
1999	EMUn kolmas vaihe alkaa Amsterdamin sopimus astuu voimaan Viidennet eurovaalit
2000	Nizzan sopimukseen johtava HVK Lissabonin strategia hyväksytään – sen mukaan unionista on ”tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta”
2001	Nizzan sopimus allekirjoitetaan; sen tavoitteena on uudistaa EU:n instituutioiden paikkajakoa ja valtasuhteita laajentumista varten

2002	Yhteinen valuutta otetaan käyttöön 'Tulevaisuuskonventti' aloittaa työnsä maaliskuussa tehtävänäään laatia luonnos unionin perustuslaiksi
2003	Nizzan sopimus astuu voimaan helmikuussa Tulevaisuuskonventti julkistaa luonnoksen unionin perustuslaiksi
2004	”Itälaajentuminen”: Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro liittyvät unioniin Kuudennet eurovaalit Hallitustenvälinen konferenssi hyväksyy muokatun esityksen EU:n perustuslailliseksi sopimukseksi
2005	Ranskan ja Alankomaiden torjuttua perustuslain kansanäänestyksissä touko- kesäkuun vaihteessa 2005 päättää kesäkuun Eurooppa-neuvosto ”jäädyttää” perustuslain vuodeksi

# INTEGRAATIO TEORIAT

## **tai miksi unionin valta kasvaa?**

Yhdentyminen on edennyt epätasaisesti: merkittäviä poliittisia ratkaisuja (yhtenäisasiakirja 1986, Maastrichtin sopimus 1992) on edeltänyt pitkäkin suvantojakso (varsinkin 1970-luku)

Tärkeää on kuitenkin integraation yleinen kehitys: yksikään perussopimusten muutos ei ole johtanut EU:n toimivallan kaventamiseen

”Tiesin, että tie Euroopan poliittiseen yhdentymiseen tulisi olemaan pitkä ja että se kulkisi pakostakin vain viitoitettujen välitavoitteiden kautta - toisin sanoen integraatio toteutuisi osittaisten, mutta konkreettisten saavutusten tietä.” (Jean Monnet 1997: 512)

Miksi jäsenvaltiot ovat toistuvasti olleet valmiita oman valtansa heikentämiseen?

# FUNKTIONALISMI

David Mitrany: *A Working Peace System*  
(1943)

Erotti poliittisen ja teknisen (tai funktionaalisen) yhteistyön

Tekninen yhteistyö kestävämpää kuin kunnianhimoiset poliittiset suunnitelmat

Mitrany'n kirjoitukset toimivat tärkeänä inspiraationa yhdentymisen arkkitehdeille (esim. Jean Monnet)

# UUSFUNKTIONALISMI (*neofunctionalism*)

Selityskyvyltään (edelleen) vahvin viitekehys yhdentymisprosessin ymmärtämiseen

Uusfunktionalismi painottaa yhteiskunnallisten toimijoiden rationaalista oman edun tavoittelua, kansainvälisten ja monikansallisten toimijoiden ja yhteisöllisten instituutioiden merkitystä, sekä integraation ”epäpoliittisuutta” ja vähittäistä etenemistä toiminnallisen ja poliittisen leviämisvaikutuksen myötä (**spillover**)

Poliittisten toimijoiden merkitystä korostaessaan uusfunktionalismi viittaa sekä unionin instituutioihin että jäsenvaltioiden päättäjiin

**a) Kansalliset poliitikot ja virkamiehet** alkavat yhä enenevässä määrin toimia Euroopan tasolla, joko unionin toimielimissä tai osallistumalla unionin lainsäädäntöön jäsenvaltioiden edustajina. Jäsenvaltioiden edustajat ovat näin säännöllisessä vuorovaikutuksessa ja oppivat käyttämään unionia hyväkseen hakiessaan ratkaisuja kansallisiin ongelmiin. Henkilökohtaisen vuorovaikutuksen arvoa ei myöskään tule väheksyä. Kansalliset poliittiset toimijat alkavat samalla vähitellen katsoa asioita ‘eurooppalaisesta näkökulmasta’

**b) Samanaikaisesti unionin ylikansalliset poliittiset instituutiot** (komissio, parlamentti, ja osin myös tuomioistuin sekä neuvosto) pyrkivät laajentamaan toimivaltaansa

Tuomioistuimen oikeuskäytäntö on laajentanut unionin toimivaltaa

Komissio on (neuvoston tuella) käyttänyt aktiivisesti aloite-oikeuttaan (myös jäsenvaltioiden toimivaltaan lukeutuviissa asioissa)

Parlamentti on koko integraatioprosessin ajan tavoitellut tiiviimpää ylikansallista unionia

**c) Leviämisvaikutus:** politiikan siirtäminen unionin toimivaltaan tai kansallisten politiikkojen koordinointi Euroopan tasolla yhdellä alueella leviää vähitellen muille yhteiskunnan sektoreille

Sisämarkkinoiden rakentaminen on suoraan tai välillisesti johtanut talous- ja rahapolitiikan, ympäristöpolitiikan, kuluttajasuojan, sosiaalipolitiikan ja liikennepolitiikan ”yhteisöllistämiseen”

Leviäminen on teknistä (’epäpoliittista’) tai poliitikkojen tavoitteista johtuvaa

Tavaroiden, työvoiman, pääoman, ja palveluiden vapaa liikkuminen loi paineita kansallisten talouspolitiikkojen ja liikennepolitiikkojen koordinointiin

Vasemmistolaiset puolueet halusivat yhteisöllistä osia ympäristöpolitiikasta ja sosiaalipolitiikasta vastapainona sisämarkkinoille sekä talous- ja rahaliitolle

Yhteisöllisen päätöksenteon leviämistä alalta toiseen on edesauttanut yhteiskunnan eri politiikkalohkojen vahvat sidokset toisiinsa

Unionin toimivallan vahvistuminen selittyisi täten pitkälti rakenteellisilla tekijöillä. Poliitiikan sektorien linkittyneisyys sekä jäsenvaltioiden yhteistyö unionin puitteissa luovat pohjaa EU:n roolin voimistumiselle

”Rakenteellisista” ominaisuuksista huolimatta keskeinen kysymys on, miksi jäsenvaltiot ovat valmiita tukemaan integraatiota ja haluavat vapaaehtoisesti suhteellistaa itsemääräämisoikeuttaan?

Selityskykyisimmän analyysin tarjoaa Andrew Moravcsik (1998), jonka mukaan jäsenvaltioiden käyttäytyminen perustuu kolmeen vaihtoehtoiseen ja toisiaan täydentävään tekijään

1) Hallitukset voivat kannattaa toimivallan siirtämistä unionille tai päätöksenteon ylikansallistamista ideologisista syistä

2) Valtaa voidaan keskittää tehokkuussyistä eli politiikan ylikansallistamisen arvioidaan johtavan tietotaidon tehokkaampaan hyväksikäyttöön. Jäsenvaltiot ovat delegoineet aloite- ja toimeenpanovaltaa komissiolle pitkälti siksi, että se ylikansallisena instituutiona kykenee tehokkaammin valvomaan koko yhteisön etuja (Pollack 2003)

3) Valtioiden sitouttaminen yhteiseen politiikkaan. Jäsenvaltio menettää toimivaltaa unionille, mutta vastapainoksi se pääsee vaikuttamaan muiden jäsenvaltioiden kanssa yhteisiin päätöksiin, jotka siis sitovat kaikkia jäsenvaltiota

# ULKOISET TEKIJÄT

Yhdentymisen ei tapahdu poliittisessa tyhjiössä

Toisen maailmansodan jälkeen kommunismin uhka ja Yhdysvaltain hallituksen tuki tiiviille yhteistyölle olivat tärkeitä tekijöitä integraatioprojektia käynnistettäessä

Samoin 1980- ja 1990-lukujen voimistunut markkinatalouden globalisoituminen selittää pitkälti EU-johtajien integraatiovalintoja: Euroopan taloudellisen kilpailukyvyn arvioitiin paranevan yhteisten sisämarkkinoiden ja talous- ja rahaliiton myötä

# MIKSI INTEGRAATIO SYVENEET?

1) Ensin huomataan yhteistyön tarve  
(ongelma)

2) Toiseksi otetaan asia EU:n esityslistalle  
(neuvosto, Eurooppa-neuvosto)

3) Kolmanneksi huomataan toiminnan  
tehottomuus neuvoston piirissä ja siirrytään  
ylikansalliseen päätöksentekoon

(Stubb)

## **I-2 artikla**

### **Unionin arvot**

Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

## **I-3 artikla**

### **Unionin tavoitteet**

1. Unionin päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia.
2. Unioni tarjoaa kansalaisilleen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja, sekä sisämarkkinat, joilla kilpailu on vapaata ja vääristymätöntä.
3. Unioni pyrkii Euroopan kestävään kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen. Se edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä. Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää sekä edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua, naisten ja miesten tasa-arvoa, sukupolvien välistä yhteisvastuuta ja lapsen oikeuksien suojelua. Unioni edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta sekä jäsenvaltioiden välistä yhteisvastuuta. Unioni kunnioittaa kulttuuriensa ja kieltensä rikkautta ja monimuotoisuutta sekä huolehtii Euroopan kulttuuriperinnön vaalimisesta ja kehittämisestä.
4. Unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan. Se edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta, maapallon kestäväää kehitystä, kansojen välistä yhteisvastuuta ja keskinäistä kunnioitusta, vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa, köyhyyden poistamista ja ihmisoikeuksien, erityisesti lapsen oikeuksien suojelua, sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista.
5. Unioni pyrkii tavoitteisiinsa asianmukaisin keinoin unionille tässä perustuslaissa annetun toimivallan mukaisesti.

# TOIMIVALTA

EU:n toimivalta kattaa lähes kaikki politiikan sektorit

Useimmilla politiikan sektoreilla jäsenvaltiot ja EU omaavat molemmat samanaikaisesti toimivaltaa (esimerkiksi ympäristöpolitiikka, kansanterveys, koulutus- ja kulttuuripolitiikka, liikennepolitiikka, sosiaalipolitiikka, tiede ja tutkimus, verotus, teollisuuspolitiikka, talouspolitiikka, energiapolitiikka, ulkopolitiikka)

EU:n toimivalta on kyseisillä sektoreilla pääsääntöisesti varsin ohutta tähdäten lähinnä jäsenmaiden toimien täydentämiseen tai niiden politiikkojen harmonisointiin

Jäännöstoimivalta kuuluu jäsenvaltioille

Sisämarkkinat sekä varsinkin talous- ja rahaliitto ovat johtaneet unionin tosiasiallisen vallan merkittävään kasvuun

Valuutta-alueen rahapolitiikasta vastaa itsenäinen Euroopan keskuspankki (EKP)

Talouspolitiikassa unionin jäsenvaltiot ovat erityisesti 1990-luvun alusta alkaen tiiviisti koordinoineet tavoitteitaan ja harjoittamaansa politiikkaa

EMU: yhteisen valuutan kohtalo sidoksissa jäsenvaltioiden toimiin

# **UNIONIN TOIMIVALTA (uuden perustuslain mukaan)**

## **I-11 artikla Peruseriaatteen**

1. Unionin toimivalta määräytyy annetun toimivallan periaatteen mukaisesti. Unioni käyttää toimivaltaansa toissijaisuuseriaatetta ja suhteellisuuseriaatetta noudattaen.
2. Annetun toimivallan periaatteen mukaisesti unioni toimii jäsenvaltioiden sille tässä perustuslaissa antaman toimivallan rajoissa ja siinä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivalta, jota tässä perustuslaissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille.
3. Toissijaisuuseriaatteen mukaisesti unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittäväällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Unionin toimielimet soveltavat toissijaisuuseriaatetta toissijaisuus- ja suhteellisuuseriaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti. Kansalliset parlamentit valvovat tämän periaatteen noudattamista kyseisessä pöytäkirjassa määrätyn menettelyn mukaisesti.
4. Suhteellisuuseriaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän perustuslain tavoitteiden saavuttamiseksi. Unionin toimielimet soveltavat suhteellisuuseriaatetta toissijaisuus- ja suhteellisuuseriaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti.

## **I-12 artikla Toimivallan jaottelu**

1. Kun tässä perustuslaissa annetaan unionille yksinomainen toimivalta tietyllä alalla, ainoastaan unioni voi säätää lakeja ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä, kun taas jäsenvaltiot voivat tehdä näin ainoastaan unionin valtuuttamina tai unionin antamien säädösten täytäntöön panemiseksi.
2. Kun tässä perustuslaissa annetaan unionille jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta tietyllä alalla, unioni ja jäsenvaltiot voivat säätää lakeja ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä kyseisellä alalla. Jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa siltä osin kuin unioni ei käytä omaansa tai on päättänyt lakata käyttämästä sitä.
3. Jäsenvaltiot sovittavat yhteen talous- ja työllisyyspolitiikkansa III osassa määrättyjen sääntöjen mukaisesti, joiden laatiminen kuuluu unionin toimivaltaan.
4. Unionilla on toimivalta määrittellä ja toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, mihin kuuluu myös yhteisen puolustuspolitiikan asteittainen määrittely.
5. Tietyillä aloilla ja tässä perustuslaissa määrättyin edellytyksin unionilla on toimivalta toteuttaa jäsenvaltioiden toimintaa tukevia, yhteensovittavia tai täydentäviä toimia, mutta

tämä ei korvaa niiden toimivaltaa näillä aloilla. Oikeudellisesti velvoittavat unionin säädökset, jotka on annettu näitä aloja koskevien III osan määräysten perusteella, eivät voi käsittää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

6. Unionin toimivallan laajuus ja sen käyttöä koskevat säännöt määritetään III osan kutakin alaa koskevissa määräyksissä.

### **I-13 artikla** **Yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat alat**

1. Unionilla on yksinomainen toimivalta seuraavilla aloilla:

- a) tulliliitto;
- b) sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistaminen;
- c) euron käyttöön ottaneiden jäsenvaltioiden rahapolitiikka;
- d) meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen osana yhteistä kalastuspolitiikkaa;
- e) yhteinen kauppapolitiikka.

2. Unionilla on myös yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisyksessä hyväksyttävässä unionin säädöksessä tai kun tämä on välttämätöntä, jotta unioni voi käyttää sisäistä toimivaltaansa, tai siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

### **I-14 artikla** **Jaettuun toimivaltaan kuuluvat alat**

1. Unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta, kun unionille annetaan tässä perustuslaissa toimivaltaa, joka ei koske I-13 ja I-17 artiklassa tarkoitettuja aloja.

2. Unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan seuraavilla pääaloilla:

- a) sisämarkkinat;
- b) sosiaalipolitiikka III osassa määriteltyjen näkökohtien osalta;
- c) taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus;
- d) maatalous ja kalastus, meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä lukuun ottamatta;
- e) ympäristö;
- f) kuluttajansuoja;
- g) liikenne;
- h) Euroopan laajuiset verkot;
- i) energia;
- j) vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue;
- k) kansanterveyteen liittyvät yhteiset turvallisuuskysymykset III osassa määriteltyjen näkökohtien osalta.

3. Tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja avaruuden aloilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia, erityisesti määritellä ja panna täytäntöön ohjelmia, ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa.

4. Kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun aloilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia ja harjoittaa yhteistä politiikkaa, ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa.

### **I-15 artikla**

#### **Talous- ja työllisyyspolitiikkojen yhteensovittaminen**

1. Jäsenvaltiot sovittavat yhteen talouspolitiikkansa unionin puitteissa. Tätä varten ministerineuvosto hyväksyy toimenpiteitä, erityisesti näiden politiikkojen yleislinjat. Euron käyttöön ottaneisiin jäsenvaltioihin sovelletaan erityismääräyksiä.
2. Unioni toteuttaa toimenpiteitä, joilla varmistetaan jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen yhteensovittaminen, erityisesti määrittelemällä näiden politiikkojen suuntaviivat.
3. Unioni voi tehdä aloitteita, joilla varmistetaan jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkojen yhteensovittaminen.

### **I-16 artikla**

#### **Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka**

1. Unionin toimivalta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla käsittää kaikki ulkopolitiikan alat ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen.
2. Jäsenvaltiot tukevat aktiivisesti ja varauksetta unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa lojaaliuden ja keskinäisen yhteisvastuun hengessä sekä kunnioittavat unionin toimintaa tällä alalla. Ne pidättäytyvät kaikista toimista, jotka ovat unionin etujen vastaisia tai voivat heikentää sen tehokkuutta.

### **I-17 artikla**

#### **Alat, joilla voidaan toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia**

Unionilla on toimivalta toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia. Nämä toimet koskevat Euroopan tasolla seuraavia aloja:

- a) ihmisten terveyden suojeleminen ja kohentaminen;
- b) teollisuus;
- c) kulttuuri;
- d) matkailu;
- e) yleissivistävä koulutus, nuoriso, urheilu ja ammatillinen koulutus;
- f) pelastuspalvelu;
- g) hallinnollinen yhteistyö.

## **I-18 artikla**

### **Joustolauseke**

1. Jos jokin unionin toimi osoittautuu tässä perustuslaissa asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tarpeelliseksi III osassa määritellyillä politiikan aloilla eikä tässä perustuslaissa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, ministerineuvosto hyväksyy aiheelliset toimenpiteet yksimielisesti Euroopan komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.
2. Euroopan komissio tiedottaa tähän artiklaan perustuvista ehdotuksista kansallisille parlamenteille I-11 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun toissijaisuusperiaatteen valvontaa koskevan menettelyn yhteydessä.
3. Tähän artiklaan perustuvat toimenpiteet eivät voi käsittää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista niissä tapauksissa, joissa se ei tämän perustuslain mukaan ole mahdollista.

**EU:n toimivalta uuden perustuslain mukaan.**

Tulliliitto; sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistaminen; euron käyttöön ottaneiden jäsenvaltioiden rahapolitiikka; meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen osana yhteistä kalastuspolitiikkaa; yhteinen kauppapolitiikka	EU:lla yksinomainen toimivalta
Sisämarkkinat; sosiaalipolitiikka III osassa määriteltyjen näkökohtien osalta; taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus; maatalous ja kalastus, meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä lukuun ottamatta; ympäristö; kuluttajansuoja; liikenne; Euroopan laajuiset verkot; energia; vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue; kansanterveyteen liittyvät yhteiset turvallisuuskysymykset III osassa määriteltyjen näkökohtien osalta	Jaettu toimivalta
Ihmisten terveyden suojelu ja kohentaminen; teollisuus; kulttuuri; matkailu; yleissivistävä koulutus, nuoriso, urheilu ja ammatillinen koulutus; pelastuspalvelu; hallinnollinen yhteistyö	Täydentävä toimivalta
Talous- ja työllisyyspolitiikka	Jäsenvaltiot ovat sitoutuneet sovittamaan yhteen talouspolitiikkansa ja työllisyyspolitiikkansa unionin puitteissa. EU vastaa lähinnä näiden politiikkojen suuntaviivojen määrittelemisestä
Ulko- ja turvallisuuspolitiikka	EU:n toimivalta ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla käsittää kaikki ulkopolitiikan alat ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen. Jäsenvaltiot tukevat aktiivisesti ja varauksetta unionin ulko- ja

	turvallisuuspolitiikkaa lojaaliuden ja keskinäisen yhteisvastuun hengessä sekä kunnioittavat unionin toimintaa tällä alalla. Ne pidättäytyvät kaikista toimista, jotka ovat unionin etujen vastaisia tai voivat heikentää sen tehokkuutta
Tutkimus, teknologian kehittäminen, avaruus, kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu	EU:lla on toimivalta toteuttaa toimia ja harjoittaa yhteistä politiikkaa, ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa

Yksinomainen toimivalta = ainoastaan EU voi säätää lakeja ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä, kun taas jäsenvaltiot voivat tehdä näin ainoastaan unionin valtuuttamina tai unionin antamien säädösten täytäntöön panemiseksi. Jaettu toimivalta = EU ja jäsenvaltiot voivat säätää lakeja ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä kyseisellä alalla. Jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa siltä osin kuin unioni ei käytä omaansa tai on päättänyt lakata käyttämästä sitä. Täydentävä toimivalta = unionilla on toimivalta toteuttaa jäsenvaltioiden toimintaa tukevia, yhteensovittavia tai täydentäviä toimia, mutta tämä ei korvaa niiden toimivaltaa näillä aloilla.

# TOIMIVALLAN KASVUA RAJOITTAVIA TEKIJÖITÄ

Jäsenvaltioiden kantojen sekä integraation historian perusteella ei ole syytä olettaa, että unionin toimivaltaa tultaisiin kaventamaan (tai juurikaan lisäämään lähitulevaisuudessa)

Toissijaisuusperiaate : ”Aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toimii vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittäväällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan tämän vuoksi toteuttaa paremmin yhteisön tasolla.”

Budjetin raamit:

a) jäsenmaat ovat sopineet vuosien 2007-2013 yhteiseksi menokatoksi 862 miljardia euroa (eli 1 % EU:n bruttokansantulosta)

b) jäsenvaltioiden haluttomuus kasvattaa unionin menoja

c) laajentumisten aiheuttamat lisäkustannukset

Toisaalta EU:n politiikka ja vallankäyttö perustuvat ensisijaisesti säätelyyn (*regulation*)

Valtaosa yhteisön direktiiveistä, asetuksista ja päätöksistä koskee sisämarkkinoiden toimintaa ja niiden sosiaalisia sekä ympäristöpoliittisia vaikutuksia

Budjetin koon käyttäminen integraation asteen mittarina ei anna oikeaa kuvaa unionin toimivallasta

Huom: unionin ”perustuslain” ja samalla EU:n ja sen jäsenvaltioiden välisen vallanjaon muuttaminen edellyttää jäsenmaiden yksimielisyyttä

# EU:N JA JÄSENVALTIOIDEN KESKINÄISRIIPPUUUS

Luonnehdinta 'monitasoinen poliittinen järjestelmä' (*multi-level governance*) kuvaa tilaa, jossa päätöksenteon tasot ovat vahvasti linkittyneet toisiinsa (Hooghe & Marks 2001; Bache & Flinders toim. 2004)

Politiikan suunnittelu ja siihen vaikuttaminen tapahtuvat samanaikaisesti eri tasoilla (kunta, alue, jäsenvaltio, EU)

Unionin 'perustuslakia' on muutettu neljä kertaa reilun viidentoista vuoden aikana:

Yhtenäisasiakirja (allekirjoitettu 1986), Maastrichtin sopimus (1992), Amsterdamin sopimus (1997) ja Nizzan sopimus (2001) johtivat kukin unionin toimivallan vahvistumiseen ja päätöksenteon ylikansallistumiseen

Vähintään yhtä tärkeää on kuitenkin huomata, että tosiasiallista päätösvallan siirtymistä jäsenvaltioilta unionille tapahtuu nyt ja jatkossa HVK-prosessien välilläkin

Avainasemassa tässä suhteessa on liittovaltioille ominainen yhteistoimintafederalismi (*cooperative federalism*), jonka merkitys on kasvanut myös EU:n päätöksenteossa. Jäsenvaltiot ovat yhä enenevässä määrin, osin perussopimusten muuttamisen vaikeudesta johtuen, turvautuneet perussopimusten ulkopuoliseen politiikkakoordinaatioon tavoitteidensa saavuttamiseksi

Yhteistoimintafederalismi painottaa liittovaltion ja osavaltioiden yhteistyötä sekä politiikan koordinoitua. Siinä sekä liittovaltioilla että osavaltioilla on samanaikaisesti toimivaltaa useilla politiikan sektoreilla, ja päätöksiä tehdään yhteisesti lähinnä hallitustenvälisissä elimissä.

**Avoin koordinaatio** on jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinaation ohella erinomainen esimerkki EU:n piirissä sovellettavasta yhteistoimintafederalismista. Siinä jäsenvaltiot määrittävät keskenään tavoitteet, sopimuksen toimeenpanon tai tavoitteiden saavuttamisen valvonta tapahtuu ensisijaisesti komission toimesta ja jäsenvaltiot voivat pitkälti itse valita ne keinot, joilla tavoitteisiin päästään

Eurooppa-neuvoston kevään 2000 Lissabonin huippukokouksen päätelmissä menetelmä määriteltiin keinoksi levittää hyviä toimintatapoja ja lisätä lähentymistä EU:n tärkeimpiin päämääriin sekä auttaa jäsenvaltioita kehittämään asteittain vastaavia toimintoja omassa maassaan

Yksityiskohtaisemmin avoimella koordinaatiolla tarkoitetaan arviointimenetelmää, jonka avulla seurataan, miten asetetut kollektiiviset tavoitteet saavutetaan. Menetelmä perustuu yhteisten ongelmien ja tavoitteiden selvittämiseen, hyvien toimintatapojen levittämiseen, edistymisen mittaamiseen sovituilla välineillä ja saavutusten vertailuun jäsenmaiden välillä sekä suhteessa muuhun maailmaan. Avoimen koordinoitimenetelmän välineitä ovat indikaattorit, vertaileva analyysi, hyvien toimintatapojen vertailu sekä keskinäiseksi oppimisprosessiksi tarkoitettun määräaikaisen seurannan, arvioinnin ja vertaisarvioinnin järjestäminen. Sitä on sovellettu esimerkiksi sosiaalipolitiikkaan, eläkkeisiin ja talouspolitiikkaan liittyvissä asioissa

Eduskunnan suuri valiokunta on todennut avoimesta koordinaatiosta seuraavaa:

”Valiokunta suhtautuu lähtökohtaisen kielteisesti niin sanotun avoimen koordinaation käytön laajentamiseen yhteisön toiminnassa. Yhteisön toimintaa ei tule vesittää aloilla, joissa yhteisön toiminnalle on selkeä oikeusperusta. Vastaavasti yhteisön toimivaltaa ei tule ulottaa aloille, joilla se ei ole toissijaisuusperiaatteen nojalla perusteltua. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei unionin ja jäsenvaltioiden tehokas toiminta häiriinny erilaisten raporttien, vertailuanalyysien ja indikaattoreiden liiallisen määrän vuoksi.”

Avoim koordinaatio kuuluu siis ”harmaaseen alueeseen”: toimivalta on jäsenmailla, mutta EU vaikuttaa kansallisten ratkaisujen sisältöön

Avoimen koordinaation käytön on syytä olettaa lisääntyvän tulevaisuudessa. EU:n uuden perustuslain kohtalo osoittaa selvästi kuinka hankalaa on rakentaa vaadittava yksimielisyys jäsenmaiden kesken. Täten jäsenmaat joutuvat turvautumaan ”vapaaehtoiseen” politiikkakoordinaatioon tavoitteidensa saavuttamiseksi

# PÄÄTÖKSENTEON PERUSTEET

**Eurooppa-neuvosto** on unionin johtokunta ja luo suuntaviivat tulevaisuuden politiikalle; kutsuu koolle hallitustenvälisen konferenssin (HVK) perussopimusten tarkistamista varten

**Komissio** vastaa aloitteista, käyttää neuvoston delegoimaa itsenäistä päätösvaltaa ja valvoo perussopimusten sekä säädösten toimeenpanoa

**(Ministeri)neuvosto** on tärkein lakiasäätävä elin: yksikään EU-laki ei voi tulla voimaan vastoin neuvoston tahtoa

**Parlamentti** osallistuu lainsäätämiseen, antaa lausuntoja ja valvoo komissiota

**Talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea** antavat lausuntoja niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa

**Tuomioistuin** valvoo päätösten laillisuutta ja tulkitsee perussopimuksia luoden samalla EU-lainsäädäntöä, joka on kansallisten lakien yläpuolella

**Kansalliset parlamentit** valvovat hallitustensa työskentelyä ministerineuvostossa ja Eurooppa-neuvostossa

Unionin luonne valtioliiton ja liittovaltion välimuotona näkyy EU:n instituutioiden paikkajaossa, joka on jäsenvaltioiden tasavertaisuuden (ääni per valtio) ja kansalaisten tasavertaisuuden (ääni per kansalainen) kompromissi

Jäsenvaltioiden tasavertaisuus korostuu komissiossa ja tuomioistuimessa, joissa molemmissa on yksi edustaja jäsenvaltiota kohden

Neuvoston ääntenpainotus ja parlamentin paikkajako heijastavat asukasluvussa ilmeneviä eroja

Pienet jäsenvaltiot ovat reippaasti ”yliedustettuja”

# PAIKKAJAKO JÄSENVALTIOIDEN KESKEN EU:N INSTITUUTIOISSA

JÄSENMAA	ASUKASLUKU (miljoonaa, 2001)	NEUVOSTO (äänten painot)	KOMISSIO	PARLA- MENTTI
Saksa	82,0	29	1	99
Iso-Britannia	59,2	29	1	78
Ranska	59,0	29	1	78
Italia	57,6	29	1	78
Espanja	39,4	27	1	54
Alankomaat	15,8	13	1	27
Kreikka	10,5	12	1	24
Belgia	10,2	12	1	24
Portugali	10,0	12	1	24
Ruotsi	8,9	10	1	19
Itävalta	8,1	10	1	18
Tanska	5,3	7	1	14
Suomi	5,2	7	1	14
Irlanti	3,7	7	1	13
Luxemburg	0,4	4	1	6
Puola	38,7	27	1	54
Tshekki	10,3	12	1	24
Unkari	10,1	12	1	24
Slovakia	5,4	7	1	14
Liettua	3,7	7	1	13
Latvia	2,4	4	1	9
Slovenia	2,0	4	1	7
Viro	1,4	4	1	6
Kypros	0,8	4	1	6
Malta	0,4	3	1	5
EU 25	450,5	321	25	732

Huom: Uusi perustuslaki muuttaa paikkajakoa instituutioissa. **Neuvoston** osalta se poistaa ns. äänten painot. Vastaisuudessa jokaisella jäsenmaalla on neuvostossa yksi ääni. Päätöksentekoon tarvitaan 55 % jäsenmaista, jotka edustavat 65:tä % unionin väestöstä. Maita päätöksen takana on oltava vähintään 15. Päätöksen estämiseen tarvitaan vähintään neljä maata. Kun neuvosto ei tee ratkaisuaan komission tai EU:n ulkoministerin ehdotuksesta, on määräenemmistö 72% jäsenmaista, jotka edustavat vähintään 65:tä % unionin väestöstä. **Komission** kokoonpanosta perustuslaki määrää, että kukin jäsenvaltio saa oman komissaarin vuoteen 2014 asti. Sen jälkeen salkut kiertävät jäsenmaiden kesken tasapuolisesti. Kaikki jäsenvaltiot ovat tulevaisuudessa kolmanneksen ajasta ilman itse nimeämäänsä komissaaria ja kaksi kolmasosaa ajasta niillä on komissaari. **Euroopan parlamentin** jäsenten enimmäismääräksi perustuslaki asettaa 750 edustajaa.

# LAINSÄÄDÄNTÖMENETTELYT

Neuvosto on selkeästi Euroopan parlamenttia vahvempi niin toimivallaltaan kuin poliittiselta painoarvoltaan

Neuvosto ja EP ovat tasavahvoja ainoastaan **yhteispäätösmenettelyn** alaisuuteen kuuluvissa asioissa

Yhteispäätösmenettelyn alaisuuteen lukeutuu laskutavasta riippuen noin 20-50 % unionin lainsäädännöstä

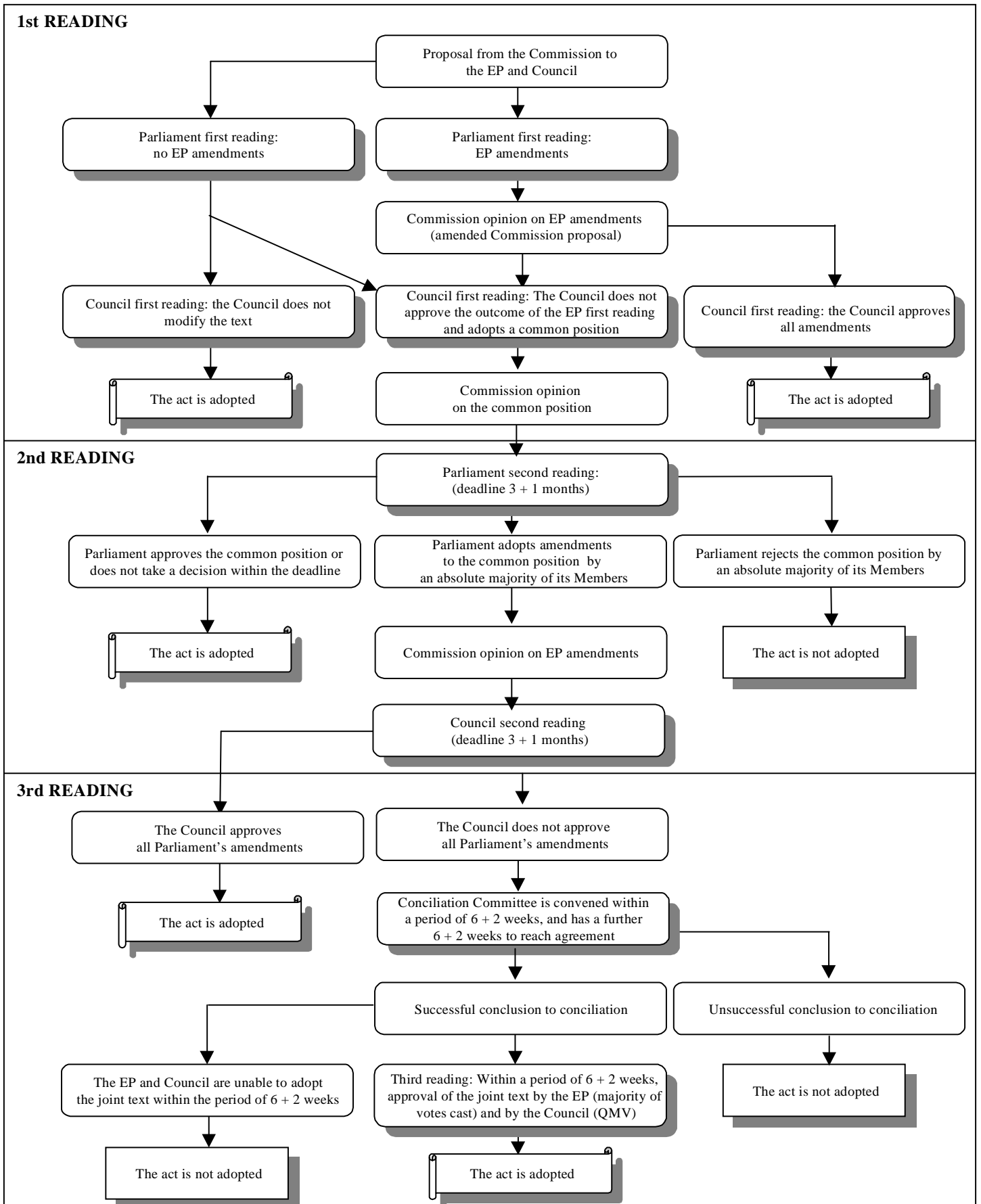
Menettelyssä on kaksi käsittelyä, joiden jälkeen kutsutaan tarvittaessa koolle sovittelukomitea. Esityksen läpimeno edellyttää sekä parlamentin että neuvoston hyväksyntää. Toisessa käsittelyssä neuvosto päättää määräenemmistöllä ja parlamentti jäsentensä enemmistöllä

Yleisin lainsäädännöllinen päätösmenettely on **kuulemismenettely**, jossa parlamentilla on vain oikeus esittää mielipiteensä ennen neuvoston päätöstä

Kolmas lainsäädännöllinen päätösmenettely on lähinnä tietyissä kansainvälisissä sopimuksissa sovellettava **hyväksymismenettely**, jossa parlamentilla on veto-oikeus mutta ei muodollista mahdollisuutta vaikuttaa esityksen sisältöön

**Budjettimenettelyä** sovelletaan yhteisön vuosittaisen budjetin prosessointiin. Parlamentin valta rajoittuu lähinnä vain ns. harkinnanvaraisiin menoihin, jotka kattavat noin puolet unionin talous- ja menoarviosta

# Yhteispäätösmenettely



# Unionin säädökset (uuden perustuslain mukaan)

**Eurooppalaki** (asetus) on soveltamisalaltaan yleinen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös. Se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa

**Eurooppapuitelaki** (direktiivi) on lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös, joka velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten elinten valittavaksi muodon ja keinot

**Eurooppa-asetus** (nykyinen komission asetus, joka annetaan delegoinnin nojalla) on yleisesti pätevä muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös, jolla pannaan täytäntöön lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset ja tietyt tämän perustuslain määräykset. Se voi joko olla kaikilta osiltaan velvoittava ja sellaisenaan sovellettava kaikissa jäsenvaltioissa tai velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, jättäen kansallisten elinten valittavaksi muodon ja keinot

**Eurooppapäätös** (päätös) on muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös, ja se on kaikilta osiltaan velvoittava. Jos siinä nimetään ne, joille se on osoitettu, se velvoittaa ainoastaan niitä.

**Suosituks**et ja **lausunnot** eivät ole sitovia

# KOMISSIO

## VALINTA JA NIMITTÄMINEN

- 1) Eurooppa-neuvosto valitsee sopivan ehdokkaan komission puheenjohtajaksi (yksimielinen päätös; Nizzan sopimuksen myötä määräenemmistö)
- 2) Puheenjohtajaehdokkaan on saatava parlamentin tuki (yksinkertainen enemmistö; **jäsenten enemmistö uuden perustuslain mukaan**) taakseen ennen kuin hän voi alkaa koota komissiota (Amsterdamin sopimuksen uudistus, aikaisemmin konventio)
- 3) Jäsenmaiden hallitukset tai valtionpäämiehet nimittävät komission jäsenet yhdessä komission
- 4) Komissaariehdokkaat joutuvat parlamentin valiokuntien kuultaviksi ("työhaastattelut")

5) Komission on saatava parlamentin hyväksyntä (yksinkertainen enemmistö)

6) Euroopan parlamentin hyväksynnän jälkeen neuvosto nimittää komission puheenjohtajan ja muut jäsenet (määräenemmistöllä Nizzan sopimuksen myötä)

Parlamentilla on valta erottaa koko komissio, mutta ei yksittäistä komissaaria (jäsenten enemmistö + 2/3-osaa annetuista äänistä)

Parlamentti ei ole kertaakaan antanut epäluottamuslausetta komissiolle (tosin Jacques Santerin johtama komissio erosi vapaaehtoisesti keväällä 1999 ennen parlamentin äänestystä); instituutioiden välinen vuoropuhelu on lisääntynyt 1990-luvulta alkaen huomattavasti

Komission virkakausi on yhtenevä parlamentin vaalikauden kanssa (viisi vuotta; 2004-2009)

# KOMISSIO PUHEENJOHTAJA

Virkakausi kestää viisi vuotta

Johtaa komission työskentelyä raportoiden komission toiminnasta niin Eurooppa-neuvostolle kuin Euroopan parlamentille

Puheenjohtaja voi omata huomattavastikin henkilökohtaista valtaa (esim. Jacques Delors 1985-1995)

Komission (ja tavallaan koko unionin) keulakuva

Amsterdamin sopimuksen artikla 163: ”komissio työskentelee puheenjohtajansa poliittisen ohjauksen alaisena”; komission puheenjohtajalla tulee olla laajat valtuudet tehtävien jakamiseen kollegiossa sekä tarvittaessa niiden uudelleen jakamiseen toimikauden aikana

# NIZZAN SOPIMUKSEN MÄÄRÄYKSET PUHEENJOHTAJASTA

Komission toiminnan poliittisesta ohjauksesta huolehtii sen puheenjohtaja, joka päättää komission sisäisestä organisaatiosta varmistaakseen, että sen toiminta on johdonmukaista, tehokasta ja kollegiaalista

Puheenjohtaja ryhmittelee komissiolle kuuluvat tehtävät ja jakaa ne komission jäsenten kesken. Puheenjohtaja voi jakaa vastuualueet uudelleen toimikauden aikana. Komission jäsenet hoitavat puheenjohtajan heille osoittamia tehtäviä tämän valvonnassa

Puheenjohtaja nimittää kollegion hyväksynnän saatuaan komission jäsenten keskuudesta varapuheenjohtajia

Komission jäsen esittää eronpyyntönsä, jos puheenjohtaja kollegion hyväksynnän saatuaan sitä häneltä pyytää (**Perustuslaki: Komission jäsen eroaa, jos komission puheenjohtaja sitä häneltä pyytää**)

# KOMISSIION PUHEENJOHTAJAT 1952-2006

## **EHTY:n korkean viranomaisen puheenjohtajat 1952-57**

elokuu 1952 - kesäkuu 1955                      Jean Monnet, Ranska  
kesäkuu 1955 - tammikuu 1958                 René Mayer, Ranska

## **Euroopan talousyhteisön komission puheenjohtajat 1958-67**

tammikuu 1958 - tammikuu 1962                Walter Hallstein, Saksa  
tammikuu 1962 - heinäkuu 1967                Walter Hallstein, Saksa

## **Euroopan yhteisöjen komission puheenjohtajat 1967-2004 ja komissaarien lukumäärä**

heinäkuu 1967 - heinäkuu 1970	Jean Rey, Belgia	(14)
heinäkuu 1970 - maaliskuu 1972	Franco Maria Malfatti, Italia	(9)
maaliskuu 1972 - tammikuu 1973	Sicco Mansholt, Hollanti	(9)
tammikuu 1973 - tammikuu 1977	Francois-Xavier Ortoli, Ranska	(13)
tammikuu 1977 - tammikuu 1981	Roy Jenkins, Iso-Britannia	(13)
tammikuu 1981 - tammikuu 1985	Gaston Thorn, Luxemburg	(14)
tammikuu 1985 - tammikuu 1989	Jacques Delors, Ranska	(14/17)
tammikuu 1989 - tammikuu 1993	Jacques Delors, Ranska	(17)
tammikuu 1993 - tammikuu 1995	Jacques Delors, Ranska	(17)
tammikuu 1995 - tammikuu 2000	Jacques Santer, Luxemburg	(20)
tammikuu 2000- tammikuu 2005	Romano Prodi, Italia	(20)
tammikuu 2005 -	José Manuel Barroso, Portugal	(25)

# KOMISSION JÄSENET

Muodostavat kollegion: komission ylin päätöksiä tekevä elin, joka johtaa nimensä mukaisesti kollegiona komission toimintaa

Vuoteen 2004 asti komissiossa oli 20 jäsentä; suurilla jäsenvaltioilla (Saksa, Ranska, Italia, Iso-Britannia ja Espanja) oli kaksi ja muilla jäsenvaltioilla yksi komission jäsen

**Nizzan sopimuksen** mukaan komissiossa on yksi kansalainen kustakin jäsenvaltiosta - neuvosto voi yksimielisesti muuttaa komission jäsenten määrää

Kun EU:ssa on 27 jäsentä, tulee komission jäsenten määrä olla jäsenvaltioiden määrää pienempi. Komission jäsenet valitaan soveltamalla tasapuolista vuorottelua, jonka säännöt neuvosto vahvistaa yksimielisesti. Neuvosto vahvistaa yksimielisesti komission jäsenten määrän

**Perustuslaillisen sopimuksen mukaan** jokainen jäsenvaltio saa oman komissaarin vuoteen 2014 asti. Sen jälkeen salkut kiertävät jäsenmaiden kesken tasapuolisesti. Kaikki jäsenvaltiot ovat tulevaisuudessa kolmanneksen ajasta ilman itse nimeämäänsä komissaaria ja kaksi kolmasosaa ajasta niillä on komissaari

Komission jäsen ei edusta komissiossa omaa jäsenvaltiotaan, vaan ”hoitaa tehtävänsä täysin riippumattomana yhteisön yleisen edun mukaisesti”

Perussopimuksissa säädetään, että komission jäsenet eivät saa ottaa ohjeita miltään hallitukselta ja että hallitukset sitoutuvat kunnioittamaan tätä periaatetta ja pidättymään yrityksistä vaikuttaa komission jäseniin

Komissaareiksi nimitetään yleensä jäsenvaltioiden entisiä tai virassa olevia ministereitä tai muita kansallisesti painavia poliitikkoja tai virkamiehiä

Komissaaria avustaa kabinetti

Päätöksenteko: kollegiaalisuuden periaate -  
pyritään ensisijaisesti yksimielisyyteen;  
äänestyksissä jokaisella komission jäsenellä on  
yksi ääni ja päätössääntö on jäsenten enemmistö

## **VIRKAMIEHISTÖ**

Reilut 20 000 virkamiestä (riippuen siitä miten  
virkamiehistö rajataan)

Komission virkamiehet rekrytoidaan yleensä  
suoraan komission oman kilpailu- ja  
hakumenettelyn kautta, ei esimerkiksi  
jäsenvaltioiden valtionhallinnoista eikä — uusia  
jäsenvaltioita lukuun ottamatta — kansallisissa  
kiintiöissä, mutta korkeampien virkamiesten  
paikat on käytännössä kiintiöity jäsenvaltioiden  
kesken

# KOMISSIION PÄÄTEHTÄVÄT

## 1. ALOITEMONOPOLI

Komissiolla on velvollisuus laatia lakialoitteita, jotka edistävät EU:n perussopimusten tavoitteiden toteutumista

Lakialoiteoikeus kattaa ainoastaan ensimmäisen eli ns. yhteisöpilarin. Vastaavasti toisen ja kolmannen pilarin asioissa komissiolla ei ole ensisijaista aloiteoikeutta vaan keskeinen valmisteluvastuu on neuvostolla

Komission aloitteet perustuvat Eurooppa-neuvoston määrittelemiін tavoitteisiin ja puitteisiin

Komissio tuottaa vuosittain tuhansia erilaisia lakeja (direktiivit, päätökset, asetukset) tai suosituksia

Laatiessaan aloitteitaan komissio käyttää apunaan työryhmiä tai valiokuntia, jotka koostuvat kansallisista virkamiehistä tai muista asiantuntijoista

Etujärjestöt toimivat yhä aktiivisemmin ja keskitetyemmin vaikuttaakseen komission aloitteisiin; komissio on tukenut eurooppalaisen edunvalvontaverkoston kehittymistä

## **2. ITSENÄINEN PÄÄTÖKSENTEKIJÄ JA LAKIEN TOIMEENPANIJA**

Komission ”itsenäiset” päätökset ovat enimmäkseen rutiiniasioita tai pieniä muutoksia olemassa oleviin lakeihin - esimerkiksi yhteisen maatalouspolitiikan hallinnointi

Komission tulee huolehtia perussopimusten määräysten noudattamisesta

Laatii unionin talousarvion ja vastaa EU:n budjetin toimeenpanosta eli siitä, että unionin varoista suoritettavat maksatukset vastaavat hyväksyttyä talousarviota

Valvoo lakien toimeenpanoa: käytännön vastuu toimeenpanosta on kuitenkin ensisijaisesti jäsenvaltioilla

Vastaa sisämarkkinoiden toiminnasta

Kilpailupolitiikassa valvoo, että yritysten fuusiot ja valtioiden antamat yritystuet eivät riko unionin ‘vapaan kilpailun’ normeja

Havaitessaan jäsenvaltion rikkovan yhteisön lakia, esittää komissio asiasta huomautuksen kyseiselle jäsenmaalle ja ellei jäsenvaltio ryhdy tarvittaviin toimenpiteisiin, vie komissio asian tuomioistuimeen

## **‘KOMITOLOGIA’**

Luotiin 1960-luvulla neuvoston toimesta antamaan jäsenvaltioille vaikutusvaltaa ja vesittämään komission vaikutusvaltaa EU-politiikan toimeenpanossa

Komitologia-komiteoissa jäsenvaltiot osallistuvat EU-päätöksenteon toimeenpanoon ohjaamalla ja valvomalla komission toimeenpanovaltaa

Varsinkin Euroopan parlamentti on jatkuvasti arvostellut komitologiaa voimakkaasti korostaen sen olevan osa unionin demokratiavajetta

### **3. VÄLITTÄJÄ**

Toimii jäsenvaltioiden sekä instituutioiden (neuvosto & parlamentti) erilaisten kantojen yhteensovittajana - näin varsinkin yhteispäätösmenettelyssä

Komission on haettava politiikalleen kannatusta jäsenvaltioista, jotta se saisi aloitteelleen riittävästi tukea neuvostossa; erityisesti komission ja pysyvien edustajien komitean (COREPER) tiiviin yhteyden merkitys on tärkeä

Komission vuoropuhelu Euroopan parlamenttiin on oleellisesti lisääntynyt

## **4. EU:N ULKOSUHTEIDEN HOITO**

Johtaa unionin kauppapolitiikkaa suhteessa kolmansiin valtioihin

Neuvottelee ja valvoo kauppasopimuksia kolmansien maiden kanssa

Edustaa unionia kansainvälisissä järjestöissä: YK, WTO, Euroopan neuvosto ja OECD mainittu perussopimuksissa

Hoitaa suhteita kolmansiin valtioihin

Päävastuussa jäsenyysneuvotteluissa: arvioi jäsenyyttä hakeneen valtion 'kunnon', toimii pääneuvottelijana Eurooppa-neuvoston antamien ohjeiden mukaisesti

On mukana yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteutuksessa

# NEUVOSTO

Koostuu alakohtaisista neuvostoista  
(maatalousneuvosto, ympäristöneuvosto jne.)

Ulkoministereistä koostuva yleisten asiain neuvosto:  
toimiala laaja kattaen ulko- ja turvallisuuspolitiikan  
ohella tarvittaessa myös muut politiikan sektorit

Kokouksiin osallistuvat pääsääntöisesti jäsenmaiden  
ministerit, joita avustavat kansalliset virkamiehet

Kokoukset kestävät tavallisesti yhden päivän ja ne  
järjestetään pääsääntöisesti Brysselissä

Kaikki neuvostot eivät kokoonnu yhtä useasti:  
alakohtaisesti suurta vaihtelua riippuen ensisijaisesti  
siitä, kuinka tärkeä kyseinen ala on unionin  
politiikassa

Maatalous-, ulko-, ja talous- ja raha-asioiden (Ecofin)  
neuvostot tapaavat noin kerran kuussa, kun taas toiset  
ministerit selvästi harvemmin

Yhteensä noin 100 neuvoston kokousta vuodessa

**COREPER**  
**eli**  
**PYSYVIEN EDUSTAJIEN KOMITEA**

Ministerineuvoston ylin ja tärkein valmisteleva elin - päätehtävänä valmistella neuvoston kokouksia

Coreperin alaisuudessa on tiheä verkosto valiokuntia ja työryhmiä, jotka valmistelevat asioita

Työryhmät koostuvat pääasiassa kansallisista virkamiehistä ja asiantuntijoista

Neuvoston sihteeristö (gs) sijaitsee Brysselissä (reilut 2000 henkilöä)

# PÄÄTÖSSÄÄNNÖT

YKSIMIELISYYS (kaikkien jäsenmaiden hyväksyntä; jokaisella jäsenvaltiolla veto-oikeus) oli käytännössä ainoa päätössääntö 1960-luvulta 1980-luvulle (Luxemburgin kompromissi, 1966)

Yksimielisyyttä edellytetään esimerkiksi EU:n toisen ja kolmannen pilarin kysymyksissä

Vaikka määräenemmistöpäätökset ovat nykyään yleistyneet, pyritään neuvostossa edelleen yksimielisyyteen aina kun vain mahdollista

MÄÄRÄENEMMISTÖMENETTELY pätee nykyään valtaosaan käsiteltävänä olevista ensimmäisen pilarin asioista

Otettiin varsinaisesti käyttöön vuonna 1987 (Euroopan yhtenäisasiakirja); tavoitteena sisämarkkinoiden syntyminen viiden vuoden kuluessa – mutta oli virallisesti käytössä aina integraation alkamisesta lähtien

15 valtion unionissa määräenemmistö oli 62/87 ääntä (noin 71 % äänistä)

Määräenemmistökyynnys muuttui vaativammaksi Nizzan sopimuksen mukaisten ääntenpainotusten astuessa voimaan. Vuoden 2005 alusta lähtien päätös voidaan hyväksyä määräenemmistöllä vain jos se täyttää kolme ehtoa: 1) päätös saa tuekseen vaadittavan äänimäärän, 2) yli puolet jäsenvaltioista puoltaa päätöstä ja 3) päätöstä puoltavien maiden väestömäärä on vähintään 62 % EU:n väestöstä. Mahdollisessa 27 valtion unionissa määräenemmistö on 255 ääntä 345:stä eli äänikynnys nousee 73,9 prosenttiin

**Perustuslaillinen sopimus** lisää enemmistöpäätöksiä. Päätöksentekoon tarvitaan 55 % jäsenmaista, jotka edustavat 65:tä % unionin väestöstä. Maita päätöksen takana on oltava vähintään 15. Päätöksen estämiseen tarvitaan vähintään neljä maata. Kun neuvosto ei tee ratkaisuaan komission tai EU:n ulkoministerin ehdotuksesta, on määräenemmistö 72% jäsenmaista, jotka edustavat vähintään 65:tä % unionin väestöstä

Neuvoston sisäistä päätöksentekoa on yhteisömetodin periaatteiden mukaisesti luonnehdittu konsensushakuiseksi ja luottamukselliseksi

# NEUVOSTON TOIMENKUVA

Käyttää EU-lainsäädännössä ylintä valtaa - yksikään laki ei voi tulla voimaan ilman neuvoston suostumusta / vastoin neuvoston tahtoa

## **Lakialoitteen eteneminen neuvostossa**

- 1) Komissio kuulee neuvostoa laatiessaan lakialoitteita
- 2) Neuvoston virkamiestason työryhmä käy läpi aloitteen
- 3) Aloite etenee Coreperin tarkasteluun
- 4) Virallinen päätös tehdään aina ministerien toimesta neuvoston kokouksissa

# EUROOPPA-NEUVOSTO

Pariisin huippukokouksessa vuonna 1974 tehtiin päätös kokousten vakinaistamisesta - ensimmäinen kokous Dublinissa maaliskuussa 1975

Jäsenvaltiot katsoivat EY:n tarvitsevan johtajuutta - haluttiin rakentaa instituutio, jonka puitteissa jäsenmaiden korkeimman tason poliittiset johtajat voisivat laatia suuntaviivat yhteisön politiikalle

Eurooppa-neuvosto ei ole unionin varsinainen toimielin eikä sitä mainita EY:n perustamissopimuksen 4 artiklassa toimielinten joukossa (perustuslaillisen sopimuksen myötä Eurooppa-neuvostosta tulee varsinainen toimielin)

Neuvoston päätökset eivät ole oikeudellisesti sitovia virallisia päätöksiä, vaan jäsenvaltioiden välisiä yhteisymmärryksiä, jotka ministerineuvosto ja komissio ottavat huomioon ja joiden toimeenpanosta ne huolehtivat

Päätössääntö on yksimielisyys (tietyin poikkeuksin)

# KOKOUKSET

Kokoonpano: jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet sekä komission puheenjohtaja. Heitä avustavat jäsenvaltioiden ulkoministerit sekä yksi komission jäsenistä (tavallisesti ulkosuhteista vastaava komissaari): EMUn myötä valtiovarainministerit useammin läsnä kokouksissa

Kokoontuu varsinaiseen kokoukseen kaksi kertaa vuodessa eli kunkin puheenjohtajakauden loppupuolella (kesäkuu/joulukuu). Tarvittaessa järjestetään ylimääräisiä kokouksia puheenjohtajakauden aikana

Eurooppa-neuvostolla ei ole omaa sihteeristöä: huippukokousvalmistelut ovat pitkälti neuvoston pääsihteeristön ja puheenjohtajavaltion vastuulla

Nizzan sopimuksen julistus kokouspaikasta:

”Vuodesta 2002 alkaen yksi Eurooppa-neuvoston kokous kunakin puheenjohtajakautena pidetään Brysselissä. Kun unionissa on kahdeksantoista jäsentä, kaikki Eurooppa-neuvoston kokoukset pidetään Brysselissä.”

# TOIMENKUVA

Eurooppa-neuvosto on eräänlainen unionin johtokunta, joka vastaa tärkeimmistä päätöksistä kuten EKP:n keskuspankin ja komission puheenjohtajien valinnasta sekä laajentumisen aikataulusta ja määrittelee politiikan yleiset suuntaviivat

Unionisopimuksen D artikla: ”Eurooppa-neuvosto antaa unionille sen kehittämiseksi tarvittavat virikkeet ja määrittelee kehittämisen yleiset suuntaviivat”

Antaa Euroopan parlamentille kertomuksen kokouksistaan sekä kirjallisen vuosikertomuksen unionin toteutuneesta kehityksestä

Korkein päättävä taho sovittaessa talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista: keskeinen asema EMUn kehittämisessä

Antaa yleisiä suuntaviivoja ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvista kysymyksistä sekä mahdollisuus antaa poliittisia impulsseja oikeus- ja sisäasiain yhteistyön kehittämiseen

Poliittisen valtansa ohella Eurooppa-neuvosto ankkuroi integraatioprosessin jäsenvaltioiden politiikkaan sitouttaen samalla jäsenvaltiot yhteisiin tavoitteisiin

Eurooppa-neuvoston tehtävänä on lisäksi toimia ylimpänä tosiasiallisena päätöksentekijänä sellaisissa poliittisissa kysymyksissä, joissa jäsenmaat eivät ole päässeet alemmilla tasoilla eli neuvostossa yhteisymmärrykseen

Kun Eurooppa-neuvosto päättää, että jollakin alalla on tarve uudelle tai uudistetulle lainsäädännölle, se antaa komissiolle tehtäväksi aloittaa uusien säännösten valmistelutyön

Eurooppa-neuvosto sinetöi käytännössä myös hallitusten välisenä konferenssina kokoontuessaan perustuslain muutokset

**Perustuslaillisen sopimuksen** mukaan Eurooppa-neuvosto saa puheenjohtajan (”EU:n presidentti”), joka valitaan Eurooppa-neuvoston johtajien toimesta enintään viideksi vuodeksi. Presidentti johtaa puhetta huippukokouksissa ja edustaa unionia ulkomailla

## **I-22 artikla: Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja (perustuslaki)**

1. Eurooppa-neuvosto valitsee puheenjohtajansa määräenemmistöllä kaksi ja puoli vuotta kestäväksi kaudeksi, joka voidaan uusia kerran. Jos puheenjohtaja on estynyt tai syyllistynyt vakavaan rikkomukseen, Eurooppa-neuvosto voi keskeyttää hänen toimikautensa samaa menettelyä noudattaen.

### 2. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja

a) toimii Eurooppa-neuvoston kokouksissa puheenjohtajana ja ohjaa sen työskentelyä;

b) huolehtii yhteistyössä komission puheenjohtajan kanssa ja yleisten asioiden neuvoston työskentelyn pohjalta Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelusta ja sen työskentelyn jatkuvuudesta;

c) pyrkii helpottamaan yhteenkuuluvuutta ja yhteisymmärrystä Eurooppa-neuvostossa;

d) antaa Euroopan parlamentille kertomuksen kunkin Eurooppa-neuvoston kokouksen johdosta.

Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja huolehtii omalla tasollaan ja tässä ominaisuudessa unionin ulkoisesta edustuksesta yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa asioissa, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin ulkoasiainministerin toimivaltaa.

3. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja ei saa hoitaa kansallista tehtävää.

# HALLITUSTENVÄLINEN KONFERENSSI (HVK)

Unionisopimuksen N artiklan mukaan jäsenvaltioiden hallitukset ja komissio voivat tehdä ehdotuksia niiden sopimusten tarkistamiseksi, joihin unioni perustuu

Neuvoston tulee pyytää komission ja Euroopan parlamentin lausunto konferenssin järjestämisestä

Myönteisten lausuntojen saamisen jälkeen puheenjohtajavaltio kutsuu konferenssin koolle

Sopimusmuutosten tekeminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ja uusi sopimus tulee voimaan vasta kaikkien jäsenvaltioiden suorittua valtiosääntöjensä mukaiset ratifioinnit

# NEUVOSTON PUHEENJOHTAJUUS

Neuvoston puheenjohtajuus vaihtuu kuuden kuukauden välein

Troikka koostuu puheenjohtajavaltiosta, sen edeltäjästä ja seuraajasta

## SUOMEN PUHEENJOHTAJAUDET

Suomen ensimmäinen puheenjohtajuus oli 1.7.-31.12.1999 ja toinen on 1.7.-31.12.2006

Ensimmäisen puheenjohtajakauden **asialista** oli ruuhkainen:

- Komission julkaiseman Agenda 2000-paketin pohjalta tapahtuva maatalouspolitiikan ja rakennerahastojen uudistaminen
- Jäsenyysneuvotteluiden edistäminen hakijavaltioiden kanssa
- Komission valinta
- Unionin kehitysyhteistyötä ohjaavan Lomé-sopimuksen jatkosta päättäminen

# PUHEENJOHTAJAN TEHTÄVÄT

**Johtaa ministerineuvoston ja sen alaisten virkamiestyöryhmien työskentelyä.**

Puheenjohtajamaan apuna toimii neuvoston sihteeristö, joka pitkälti vastaa käytännön rutiineista kuten kokousten järjestämisestä

**Ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtaminen.** Edustaa unionia eri kansainvälisissä järjestöissä kuten Kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF) ja Maailman kauppajärjestössä (WTO)

**Kompromissien rakentaminen eri osapuolten kesken.** Puheenjohtajavaltion tulee sovittaa jäsenvaltioiden kantoja ja harmonisoida vastakkaisia näkemyksiä. Puheenjohtajamaata keskeisempi sovittelija on kuitenkin komissio, joka on normaalin lainsäädäntötyön puitteissa tottunut rakentamaan kompromisseja niin jäsenvaltioiden kuin unionin toimielinten kesken

Puheenjohtajavaltio voi myös hyödyntää vetovuoroaan yrittämällä edistää omia erityishankkeitaan. Yleensä kansallisille lemmikkihankkeille ei kuitenkaan juuri jää tilaa asialistan ruuhkaisuudesta johtuen

# EUROOPAN PARLAMENTTI

## VAALIT

Äänestysprosentti on laskenut ensimmäisistä vaaleista alkaen, ollen 63 % vuonna 1979 ja 46 % vuoden 2004 vaaleissa

Korkeaan äänestysprosenttiin ylletään - Maltaa lukuun ottamatta - ainoastaan jäsenvaltioissa, joissa äänestäminen on ”pakollista” (eli äänestämättä jättämisestä seuraa ainakin teoriassa rangaistus): Belgia, Luxemburg, Kreikka ja Italia

Maakohtainen äänestysvilkkkaus saattaa heilahdella vaalista toiseen hyvinkin paljon. Kansallisissa parlamenttivaaleissa vastaavan suuruista vaihtelua ei esiinny

Äänestysvilkkkaus eurovaaleissa on oleellisesti vähäisempää kuin jäsenvaltioiden kansallisissa parlamenttivaaleissa

# MIKSI KANSALAISET EIVÄT ÄÄNESTÄ?

EU ja sen instituutiot koetaan etäiseksi.

Kansalaisten tietämys EU-asioista on kansallista politiikkaa oleellisesti vähäisempää. Ihmiset eivät koe unionia heille läheiseksi (eurooppalaisen identiteetin tai yhteenkuuluvuuden tunteen puuttuminen)

Tyytymättömyys tai epäluottamus poliitikkoja kohtaan: puolueiden katsotaan epäonnistuneen tehtävissään ja todellisen vallan katsotaan olevan parlamentaarisen päätöksenteon ulottumattomissa

Vaalien alhaiset panokset ja kansalaisten alhainen vaikutusvalta: vaalit eivät johda hallituksen kaatumiseen tai uuden syntymiseen. Yksittäisen kansalaisen äänellä on hyvin pieni merkitys

# VAALITEEMAT

Kansalliset teemat ovat monissa jäsenvaltioissa hallinneet vaalikeskustelua ja kampanjointia. Puolueet eivät ole aktiivisesti nostaneet Eurooppa-teemoja esille, vaan ovat keskittyneet kansallisesti ajankohtaisiin aiheisiin

Eurovaalit ovat useissa jäsenvaltioissa olleet latteita ja mielenkiinnottomia. Enemmistössä jäsenvaltioita valtapuolueiden EU-linjaukset ovat erittäin lähellä toisiaan (esim. Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Saksa)

”Euroskeptisten” puolueiden asema on vahvistunut niin vaaleissa kuin parlamentissa. Vuoden 2004 vaaleissa EU-kriittiset puolueet menestyivät hyvin mm. Isossa-Britanniassa, Puolassa, Ruotsissa ja Tanskassa. Yhdentymisen vastustajat ovat kuitenkin edelleen selkeänä vähemmistönä parlamentissa

Konkreettisiin päämääriin sitoutumista hankaloittavat puolueiden sisäiset näkemyserot integraation kehittämisen suhteen

# EUROVAALIEN KANSALLISET SEURAUKSET

Euroopan yhdentyminen ja eurovaalit ovat johtaneet puolueiden jakaantumiseen (esim. Iso-Britannia, Ranska), yhdistymiseen (Alankomaat) tai kokonaan uusien puolueiden syntyyn (Tanska)

Vaalit voivat toimia uusien puolueiden ponnahduslautana (esim. Ranskan *Front National* 1984, Belgian *Vlaams Blok* sekä Ranskan vihreät 1989)

Vaalimenestys on tärkeää uskottavuuden kannalta, ja eurovaalien tulos voi heijastua seuraaviin kansallisiin parlamenttivaaleihin

# TOISEN ASTEEN VAALIT (Reif & Schmitt 1980)

Toisen asteen vaalit (*second-order elections*) ovat vähemmän tärkeitä kuin ensimmäisen asteen vaalit kuten kansalliset parlamenttivaalit

Kansalaisten äänestyskäyttäytymistä ohjaa ensimmäisen luokan vaalien asetelma riippumatta siitä, mistä vaaleissa itse asiassa on kyse

Äänestäjillä on taipumus rangaista hallitus- tai valtapuolueita äänestämällä pienempiä puolueita

Äänestysprosentti jää pieneksi, koska vaalien panokset ovat alhaisemmat kuin ensimmäisen luokan vaaleissa

## Äänestysosallistuminen eurovaaleissa, 1979-2004

Jäsenmaa	1979	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004
Saksa	65.7	56.8		62.3	60			45.2	43
Ranska	60.7	56.7		48.7	52.7			46.8	42.8
Belgia	91.4	92.2		90.7	90.7			91	90.8
Italia	84.9	83.4		81.5	74.8			70.8	73.1
Luxemburg	88.9	88.8		87.4	88.5			87.3	89
Alankomaat	57.8	50.6		47.2	35.6			30	39.3
Iso-Britannia	32.2	32.6		36.2	36.4			24	38.8
Irlanti	63.6	47.6		68.3	44			50.2	58.8
Tanska	47.8	52.4		46.2	52.9			50.5	47.9
Kreikka		77.2		79.9	71.2			75.3	63.2
Espanja			68.9	54.6	59.1			63	45.1
Portugali			72.4	51.2	35.5			40	38.6
Ruotsi						41.6		38.8	37.8
Itävalta							67.7	49.4	42.4
Suomi							60.3	31.4	39.4
Tšekki									28.3
Viro									26.8
Kypros									71.2
Latvia									41.3
Liettua									48.4
Unkari									38.5
Malta									82.4
Puola									20.9
Slovenia									28.3
Slovakia									17.0
EU	63	61	/	58.5	56.8	/	/	49.8	45.7

Lähde: Euroopan parlamentti.

## Euroopan parlamentin puolueyhymät, heinäkuu 2004

MAA	EPP-ED	PES	ALDE	Greens/EFA	EUL/NGL	IND/DEM	UEN	NA	YHT.
BE	6	7	6	2	0	0	0	3	24
CZ	14	2	0	0	6	1	0	1	24
DK	1	5	4	1	1	1	1	0	14
DE	49	23	7	13	7	0	0	0	99
EE	1	3	2	0	0	0	0	0	6
EL	11	8	0	0	4	1	0	0	24
ES	24	24	2	3	1	0	0	0	54
FR	17	31	11	6	3	3	0	7	78
IE	5	1	1	0	1	1	4	0	13
IT	24	16	12	2	7	4	9	4	78
CY	3	0	1	0	2	0	0	0	6
LV	3	0	1	1	0	0	4	0	9
LT	2	2	7	0	0	0	2	0	13
LU	3	1	1	1	0	0	0	0	6
HU	13	9	2	0	0	0	0	0	24
MT	2	3	0	0	0	0	0	0	5
NL	7	7	5	4	2	2	0	0	27
AT	6	7	0	2	0	0	0	3	18
PL	19	8	4	0	0	10	7	6	54
PT	9	12	0	0	3	0	0	0	24
SI	4	1	2	0	0	0	0	0	7
SK	8	3	0	0	0	0	0	3	14
FI	4	3	5	1	1	0	0	0	14
SE	5	5	3	1	2	3	0	0	19
UK	28	19	12	5	1	11	0	2	78
Yhteensä	268	200	88	42	41	37	27	29	732

Lähde: Euroopan parlamentti.

# **EU**

## **- globaali toimija?**

1. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka
2. Kauppapolitiikka
3. Kehitysyhteistyö

## **Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP)**

Vuodesta 1970 lähtien jäsenvaltiot pyrkivät neuvottelemaan keskenään ja toimimaan yhteistyössä kansainvälisen politiikan saralla: hallitustenvälistä toimintaa ”Euroopan poliittisen yhteistyön” (EPC) puitteissa

Maastrichtin sopimus (1992): jäsenvaltiot kirjasivat yhteisen ulkopoliittikan tavoitteen ensimmäistä kertaa perussopimukseen

Perussopimuksessa määrätään myös unionin yhteisestä turvallisuuspolitiikasta, joka kattaa kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät asiat, mukaan lukien yhteisen puolustuspolitiikan asteittaisen määrittelyn

Yhteinen puolustuspolitiikka voi johtaa yhteiseen puolustukseen, jos Eurooppa-neuvosto niin päättää ja jos kaikki jäsenvaltiot hyväksyvät päätöksen

YUTP:n kulmakivenä ovat kriisinhallintatehtävät, joita kutsutaan myös ns. Petersbergin tehtäviksi sen paikan mukaan, jossa Länsi-Euroopan unionin (WEU) ministerineuvosto vuonna 1992 määritteli nämä tehtävät

Kyse on humanitaarisista ja pelastustehtävistä, rauhanturvaamisesta sekä taistelujoukkojen tehtävistä kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien

Helsingin Eurooppa-neuvosto asetti joulukuussa 1999 sotilaallisten voimavarojen yleistavoitteen. Unionilla tuli olla vuoteen 2003 mennessä valmiudet saattaa 60 päivässä toimintavalmiuteen kaikkiin Petersbergin tehtäviin kykenevät joukot aina 60 000 sotilaan vahvuuteen saakka ja ylläpitää niitä vähintään vuoden ajan

Kansallisten joukkojen tarjoaminen operaatioon ja niiden toimintavalmiuteen saattaminen perustuu kunkin jäsenvaltion itsenäiseen päätökseen

EU:n ja Naton välinen yhteistyö: järjestetään säännöllisesti tapaamisia, jotta unioni voisi tarvittaessa käynnistää operaatioita käyttäen Naton voimavaroja (erityisesti sen suunnitteluvoimavaroja ja johtamisjärjestelyjä)

### **Perustuslaillisen sopimuksen mukaan**

- EU saa nopean toiminnan joukot kriisinhallintatehtäviin
- Yhteisiä hankintoja varten perustetaan puolustusmateriaalivirasto
- Jäsenvaltiot antavat toisilleen turvatakuut, joilla sitoutuvat auttamaan toisiaan ulkopuolista hyökkäystä vastaan, suuronnettomuuden tai terrori-iskun jälkeen

# UUSI PERUSTUSLAKI

## I-41 artikla

### Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat erityismääräykset

1. Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on erottamaton osa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. **Se turvaa unionin operatiivisen toimintakyvyn, joka perustuu siviili- ja sotilasvoimavaroihin. Unioni voi käyttää niitä unionin ulkopuolella toteutettaviin tehtäviin huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta ja kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti.** Nämä tehtävät toteutetaan jäsenvaltioiden käyttöön asettamia voimavaroja käyttäen.
2. **Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka käsittää unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan. Se johtaa yhteiseen puolustukseen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää.** Tällöin se suosittelee, että kukin jäsenvaltio tekee tätä koskevan päätöksen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. Tässä artiklassa tarkoitettu unionin politiikka ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen, se kunnioittaa niitä velvoitteita, joita Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella on tietyillä jäsenvaltioilla, jotka katsovat yhteisen puolustuksensa toteutuvan Pohjois-Atlantin liitossa, ja se on sopusoinnussa tämän mukaisesti määritettävän yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kanssa.
3. Jäsenvaltiot asettavat unionin käyttöön yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteuttamiseksi siviili- ja sotilasvoimavaroja myötävaikuttaakseen neuvoston määrittelemien tavoitteiden toteutumiseen. Ne jäsenvaltiot, jotka muodostavat keskenään monikansallisia joukkoja, voivat asettaa ne myös yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käyttöön. **Jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan sotilaallisia voimavarojaan. Perustetaan puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta vastaava virasto (Euroopan puolustusvirasto),** joka määrittää operatiiviset tarpeet, edistää niiden täyttämiseen tähtääviä toimia, myötävaikuttaa puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden määrittämiseen ja tarvittaessa toteuttamiseen, osallistuu voimavaroja ja puolustusmateriaalia koskevan eurooppalaisen politiikan määrittelyyn sekä avustaa neuvostoa sotilaallisten voimavarojen parantumisen arvioinnissa.
4. Neuvosto tekee yksimielisesti unionin ulkoasiainministerin ehdotuksesta tai jäsenvaltion aloitteesta eurooppapäätökset, jotka koskevat yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, mukaan lukien tässä artiklassa tarkoitetun tehtävän käynnistämistä koskevat päätökset. Unionin ulkoasiainministeri voi ehdottaa, tarvittaessa yhdessä komission kanssa, kansallisten voimavarojen sekä unionin välineiden käyttämistä.
5. Neuvosto voi antaa unionin puitteissa suoritettavan tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle unionin arvojen vaalimiseksi ja sen etujen palvelemiseksi. Tällaisen tehtävän toteuttamiseen sovelletaan III-310 artiklaa.

**6. Jäsenvaltiot, joiden sotilaalliset voimavarat täyttävät korkeammat vaatimukset ja jotka ovat tehneet keskenään tiukempia sitoumuksia tällä alalla suorittaakseen vaativimpia tehtäviä, aloittavat unionin puitteissa pysyvän rakenteellisen yhteistyön. Tähän yhteistyöhön sovelletaan III-312 artiklaa. Yhteistyö ei vaikuta III-309 artiklan määräysten soveltamiseen.**

**7. Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen. Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäsenenään oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.**

### **I-43 artikla Yhteisvastuulauseke**

**1. Unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Unioni ottaa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat:**

**a) torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella; suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta; antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun tapahtuessa;**

**b) antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.**

# PÄÄTÖKSENTEKO JA TOIMIJAT

Aloitteet tekee pääasiassa puheenjohtajavaltio, jokin jäsenvaltio tai korkea edustaja.

Puheenjohtajavaltio kuulee parlamenttia YUTP:n alalla perustavaa laatua olevissa kysymyksissä ja se pidetään ajan tasalla YUTP:n kehityksestä

Eurooppa-neuvostolla on ensisijainen asema YUTP:n alalla, sillä se määrittelee sen periaatteet ja suuntaviivat

Neuvoston tehtävänä on tehdä päätökset, jotka ovat tarpeen YUTP:n määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi Eurooppa-neuvoston määrittelemien yleisten suuntaviivojen tai yhteisten strategioiden perusteella

**Perustuslaillisen sopimuksen** mukaan ulkosuhteiden hoito keskitetään ulkoministerille, joka saa hoitaakseen nykyisen ulkopoliittisen edustajan työt. Ulkoministeri hoitaa ulkosuhteita myös komissiossa

Poliittinen komitea ja sen pysyvä rakenne Brysselissä, poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, seuraavat kansainvälistä tilannetta, osallistuvat politiikkojen määrittelemiseen antamalla neuvostolle lausuntoja joko neuvoston pyynnöstä tai omasta aloitteestaan ja ne seuraavat myös sovittujen politiikkojen toteuttamista

Sotilaskomitea ohjeistaa kaikkea unionin sotilaallista toimintaa. Se koostuu jäsenvaltioiden puolustusvoimien komentajista, joita heidän sotilasedustajansa Brysselissä edustavat.

Sotilaskomitean puheenjohtajana toimii kenraali tai amiraali, jonka viisitoista puolustusvoimien komentajaa valitsee ja jonka neuvosto nimittää kolmivuotiskaudeksi

Puheenjohtajavaltio edustaa unionia YUTP:tä koskevissa asioissa erityisesti käymällä unionin puolesta poliittista vuoropuhelua kolmansien maiden kanssa. Se esittää unionin kannan kansainvälisissä järjestöissä ja kansainvälisissä konferensseissa

Puheenjohtajavaltiota avustaa näissä tehtävissä YUTP:n korkeana edustajana toimiva neuvoston pääsihteeri, joka toimii yhteistyössä komission kanssa

Korkea edustaja avustaa neuvostoa erityisesti osallistumalla toimintaperiaatteita koskevien päätösten muotoilemiseen, valmisteluun ja täytäntöönpanoon ja tarvittaessa, toimien puheenjohtajavaltion pyynnöstä neuvoston puolesta, käymällä poliittista vuoropuhelua kolmansien osapuolten kanssa

Korkean edustajan alaisena toimiva 'toimintapolitiikan suunnittelu- ja varhaisvaroitusyksikkö', jota yleensä kutsutaan poliittiseksi yksiköksi, perustettiin Amsterdamin sopimukseen liitettyllä julistuksella

Komission osallistuminen on tarpeen, jotta varmistetaan YUTP:n johdonmukaisuus suhteessa taloudellisiin ulkosuhteisiin, kehitysyhteistyöhön ja humanitaariseen apuun

# YHTEISEN ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN VÄLINEET

YUTP:n alalla käytetään erityisvälineitä: alalla ei ole yhteisön politiikoissa käytettyjä oikeudellisia välineitä kuten direktiivejä tai asetuksia

**Yhteiset strategiat:** Yhteisistä strategioista päättää Eurooppa-neuvosto neuvoston suosituksesta aloilla, joilla jäsenvaltioilla on merkittäviä etuja. Neuvosto toteuttaa yhteiset strategiat erityisesti hyväksymällä määräenemmistöllä yhteisiä toimintoja ja yhteisiä kantoja (tämä ei kuitenkaan koske päätöksiä, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla, sillä kyseisellä alalla päätökset tehdään aina yksimielisesti). Jos jokin jäsenvaltio vastustaa tällaista päätöstä tärkeistä kansalliseen politiikkaan liittyvistä syistä, neuvosto voi antaa asian Eurooppa-neuvoston käsiteltäväksi. Eurooppa-neuvosto päättää asiasta yksimielisesti

**Yhteiset kannat:** Neuvosto voi hyväksyä yhteisiä kantoja, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen alueeseen liittyvään tai aihekohtaiseen kysymykseen suhteessa unionin ulkopuoliseen maahan tai esimerkiksi kansainvälisen konferenssin yhteydessä. Jäsenvaltiot huolehtivat tällöin siitä, että niiden kansalliset politiikat ovat sopusoinnussa yhteisen kannan kanssa

**Yhteiset toiminnat:** Neuvosto hyväksyy yhteisiä toimintoja, kun tietyt tilanteet edellyttävät operatiivisia toimia, jotka sitovat jäsenvaltioita. Kussakin yhteisessä toiminnassa vahvistetaan sen tavoitteet, soveltamisala, unionille sen toteuttamiseksi tarjottavat keinot, edellytykset sen panemiseksi täytäntöön ja (tarvittaessa) sen kesto

**Päätökset:** Neuvosto voi YUTP:n puitteissa myös tehdä päätöksiä, jotka ovat yhteisten kantojen ja yhteisten toimintojen tavoin jäsenvaltioita velvoittavia

**Kansainvälisten sopimusten tekeminen**

**Julkilausumat:** Julkilausumassa ilmaistaan EU:n kanta, vaatimus tai odotus suhteessa johonkin ulkopuoliseen maahan tai kansainväliseen kysymykseen. Julkilausuma on joustava väline, jonka avulla voidaan reagoida nopeasti eri puolilla maailmaa syntyviin välikohtauksiin ja esittää unionin kanta. Julkilausumia nimitetään ”Euroopan unionin julkilausumiksi”, silloin kun neuvosto kokoontuu ottamaan kantaa kansainväliseen kysymykseen ja ”Puheenjohtajavaltion Euroopan unionin puolesta antamiksi julkilausumiksi”, silloin kun neuvosto ei kokoonnu

YUTP:n alalla päätökset edellyttävät yleensä yksimielisyyttä. On olemassa kaksi tapaa, joilla päätöksentekoa voidaan helpottaa:

1. ’Rakentava äänestämistä pidättäminen’:  
Jäsenvaltio voi päätöstä tehtäessä perustella äänestämistä pidättymistään virallisella lausumalla. Tällöin kyseinen jäsenvaltio ei ole velvollinen soveltamaan kyseistä päätöstä, mutta se hyväksyy, että päätös sitoo unionia

2. Määräenemmistöllä ratkaisemista on laajennettu koskemaan tapauksia, joissa neuvosto toteuttaa Eurooppa-neuvoston päättämiä yhteisiä strategioita ja tekee päätöksiä yhteisen toiminnan tai kannan täytäntöönpanosta. Määräenemmistöpäätöstä tehtäessä jäsenmaa voi kuitenkin esittää tärkeitä kansalliseen politiikkaan liittyviä syitä vastustaakseen päätöksen tekemistä. Tällöin asiasta ei äänestetä. Neuvosto voi määräenemmistöllä pyytää, että asia saatetaan Eurooppa-neuvoston yksimielisesti ratkaistavaksi

3. Nizzan sopimus sisältää ajatuksen useiden jäsenvaltioiden välisestä ns. tiiviimmistä yhteistyöstä: jos kaikki jäsenvaltiot eivät saavuta unionin ja yhteisön tavoitteita, voivat ne, joille se on mahdollista (vähintään kahdeksan jäsenvaltiota) aloittaa keskenään tiiviimmän yhteistyön. YUTP:n alalla tämä yhteistyö voi koskea vain yhteisen toiminnan tai yhteisen kannan täytäntöönpanoa, puolustusmateriaaleja koskevia aloitteita ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla kriisinhallintavoimavarojen hankkimiseen liittyviä aloitteita

# KAUPPAPOLITIikka

EU on kansainvälisessä kaupassa maailman tärkein kauppakumppani ennen Yhdysvaltoja ja Japania; unionin osuus maailmankaupasta on noin viidennes

Unionin kansainvälinen vaikutus riippuu sen kyvystä noudattaa yhtenäistä linjaa neuvotteluissa kauppakumppaneidensa kanssa

Perustamissopimuksen 133 artiklassa annetaan neuvottelijan tehtävä komissiolle. Se hoitaa tehtävänsä neuvoston sille antamien erityisvaltuutuksien mukaisesti

# TÄRKEIMMÄT VÄLINEET

Yhteisen ulkotullin tarkoituksena on soveltaa yhtenäistä tullitariffia unionin ulkopuolisista maista tuotaviin tuotteisiin

Kauppan suojakeinot: polkumyynnin ja tukien vastaiset toimet, kaupan esteitä koskeva asetus sekä suojalausekkeet

Suurin osa EU:n ulkomaankaupasta kuuluu WTO:ssa neuvoteltujen monenkeskisten sopimusten piiriin

**Perustuslaillisen sopimuksen** myötä EU:n toimivalta kauppapolitiikan alalla kasvaa. Se ulottuu palveluihin, tavarakauppaan, henkisen omaisuuden kauppaan ja suoriin ulkomaisiin sijoituksiin. EU saa valtuuden neuvotella näistä asioista EU:n ulkopuolisten maiden kanssa

# KEHITYSYHTEISTYÖ

EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaa täydentävät jäsenvaltioiden politiikat, ja sitä toteutetaan mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä muiden lainanantajien kanssa maailmanlaajuisesti riippumatta siitä, ovatko ne valtioita (Japani, Yhdysvallat jne.) vai kansainvälisiä organisaatioita (Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto jne.)

Kehitysyhteistyö alkoi tiettyjen merentakaisien maiden ja alueiden liittyessä yhteisöön, kun se perustettiin vuonna 1957. Monet näistä alueista itsenäistyivät seuraavalla vuosikymmenellä, ja yhteistyötä jatkettiin kahdella Yaoundén yleissopimuksella (1963 ja 1969)

Ison-Britannian liittyminen jäseneksi edellytti yhteistyökehityksen aikaansaamista entistä paljon suuremman kumppaniryhmän kanssa (Lomé'n yleissopimus 1975)

EU on nykyään maailman merkittävin kehitysmaiden kumppani tuen, kauppavaihdon ja suorien investointien määrällä mitattuna. Unioni ja sen jäsenvaltiot toimittavat yhdessä 55 % kaikesta virallisesta kansainvälisestä kehitysyhteistyöavusta

Yhteisön talousarvion lisäksi kehitysyhteistyötoimia rahoitetaan kahden erityisrahoitusvälineen avulla:

Euroopan kehitysrahastosta (EKR), johon jäsenvaltiot suorittavat erityistä jakoperustetta käyttäen lasketut osuutensa

Kutakin yleissopimusta varten on erityisrahasto. Tämä AKT-valtioille tarkoitettu rahoitus on Lomé'n neljännen yleissopimuksen jälkeen muodostunut melkein yksinomaan lahjoituksista, ja Euroopan investointipankista (EIP), joka myöntää lainoja ulkoisten toimiensa yhteydessä

# ALUEELLISET YHTEISTYÖTOIMET

## Eteläisen ja itäisen Välimeren alue

Suhteita Maghreb-valtioiden (Algeria, Marokko, Tunisia), Mashrak-valtioiden (Egypti, Jordania, Libanon, Syyria) ja Israelin kanssa säädellään kahdenvälisillä, kunkin valtion kanssa tehdyillä samansuuntaisilla ja peräkkäisillä sopimuksilla. Kokonaisvaltaisempi lähestymistapa syntyi vuoden 1995 Barcelonan konferenssissa, joka kokosi yhteen EU:n ja Välimeren alueen maat. Tämä uusi lähestymistapa rahoitettiin ottamalla käyttöön erityinen MEDA-budjettikohta

## Suhteet Aasian ja Latinalaisen Amerikan maihin

EU on vuodesta 1976 toteuttanut Latinalaisen Amerikan ja Aasian kehitysmaille tarkoitettua rahoitus- ja teknisen tuen ohjelmaa. Suhteet näihin maihin perustuvat kahdenvälisiin taloudellisiin ja kaupallisiin sopimuksiin

## Suhteet AKT- (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren) valtioihin

Lomé'n yleissopimukset muodostivat EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan rungon. Neljäs yleissopimus, joka allekirjoitettiin 1989 kymmeneksi vuodeksi, koski 71:tä AKT-valtiota

**Cotonoun sopimus:** Lomé'n sopimuksen voimassaolo päättyi vuonna 2000. Uusi sopimus allekirjoitettiin kesäkuussa 2000 Beninin pääkaupungissa Cotonoussa. Sopimus perustuu viiteen pilariin (ja kattaa 77 valtiota):

1. Jatkuva poliittinen vuoropuhelu
2. Kansalaisyhteiskunnan ja talouden ja yhteiskunnan toimijoiden osallistumista rohkaistaan
3. Köyhyyden vähentäminen
4. Kaupan suurempi vapauttaminen (vuonna 2008)
5. Rahoitusyhteistyön uudistus: keskittyen rahoitusvälineiden, erityisesti EKR:n, rationalisointiin ja yksinkertaistamiseen sekä ohjelmoinnin uudistamiseen

# **EU:N VAIKUTUS KANSALLISEEN POLITIIKKAAN**

## **Lähtökohdat**

Jäsenvaltiot luopuvat vapaaehtoisesti suuresta osasta itsemääräämisoikeuttaan ja sitoutuvat noudattamaan voimassa olevaa sekä tulevaa ylikansallista lainsäädäntöä

Jäsenyys ja varsinkin Euroopan talous- ja rahaliitto (EMU) kaventavat kansallisen politiikan liikkumavaraa

Toisaalta vain jäsenyys tarjoaa suoran mahdollisuuden aktiivisesti vaikuttaa harjoitettavan ylikansallisen politiikan sisältöön

Integraatio vaikuttaa niin suorasti kuin epäsuorasti jäsenvaltioiden kansalliseen politiikkaan

Valtioiden tavoitteet rakentuvat kansallisten parlamenttien ja hallitusten toimesta, mutta tavoitteita muokkaavat myös EU-instituutioiden päätökset ja jäsenvaltioiden keskeiset sopimukset

**EU-jäsenyyden kannatus lokakuun 1994 kansanäänestyksessä väestöryhmittäin**

<b>VÄESTÖRYHMÄ</b>	<b>KYLLÄ</b>	<b>EI</b>
<i>Sukupuoli</i>		
Mies	61	39
Nainen	54	46
<i>Ikä</i>		
15-24	54	46
25-49	58	42
50-	56	44
<i>Talouden bruttotulot</i>		
Alle 120 000	51	49
120 000 – 180 000	59	41
Yli 180 000	69	31
<i>Koulutus</i>		
Kansakoulu	46	54
Perus/ammattikoulu	55	45
Ylioppilas/opistotutkinto	66	34
Yliopistotutkinto	72	28
<i>Ammatti</i>		
Maanviljelijä	6	94
Työväestö	53	47
Toimihenkilö	65	35
Johtava asema, yrittäjä	73	27
<i>Alue</i>		
Etelä-Suomi	62	38
Keski-Suomi	55	45
Pohjois-Suomi	42	58
<i>Kaikki</i>	57	43

Lähde: Paloheimo (1995: 117).

## EU-jäsenyyttä puoltaneiden ja jäsenyyden vastaisten perustelujen aiheet tärkeysjärjestyksessä, syyskuu 1994 (%)

JÄSENYYYDEN KANNATTAJIEN PERUSTELUT	JÄSENYYYDEN VASTUSTAJIEN PERUSTELUT
Talouselämä (52)	Vaikuttaminen (54)
Vaikuttaminen (40)	Talouselämä (29)
Kulttuuri (30)	Mielialat (24)
Turvallisuus (22)	Peruselinkeinot (19)
Mielialat (8)	Maahanmuutto (11)
Sosiaaliturva (4)	Sosiaaliturva (11)
Peruselinkeinot (3)	Turvallisuus (7)
Ympäristö (0)	Ympäristö (7)
Maahanmuutto (0)	Kulttuuri (5)
Ei perustelua (7)	Ei perustelua (6)

Prosenttilukujen summa ylittää 100, koska haastateltavat saivat esittää useita perusteluita.

Lähde: Pesonen (1994)

# Kansalaismielipide ja puolueet

Valtaosa jäsenvaltioiden keskeisistä puolueista perustettiin ennen integraation alkua, ja näin niiden ideologia ja kannattajakunta pohjautuvat kansallisiin jakolinjoihin eivätkä EU-kysymyksiin. Integraatio on tuonut puolueiden toimintaan uuden ulottuvuuden, jonka vaikutukset ovat hankalasti ennakoitavissa

Erityisesti integraation syventäminen ja institutionaaliset kysymykset ovat osoittautuneet puolueiden kannalta ongelmalliseksi

Jäsenyyskysymys aiheutti vakavia ristiriitoja puolueiden sisällä (erityisesti Keskusta, Vasemmistoliitto ja Vihreä liitto); ainoat jäsenyyttä vastustaneet puolueet olivat kristillisdemokraatit (silloin SKL) ja perussuomalaisen edeltäjä SMP

EU-jäsenyys ei ole horjuttanut Suomen puoluejärjestelmää – uudet EU-kriittiset liikkeet ovat jääneet kannatukseltaan marginaalisiksi

Lähes kaikki puolueemme ovat enemmän tai vähemmän epäyhtenäisiä integraation suhteen, mutta puolueiden sisällä kytevä EU-oppositio ei ole johtanut puolueiden jakaantumiseen. EU-vastaisuus on osin vaalijärjestelmästäme johtuen henkilöitynyt yksittäisiin kansanedustajiin

Yhdentyminen on tuonut Suomen poliittisen kenttään merkittävän uuden jakolinjan. Jako vasemmistoon ja oikeistoon on edelleen puoluejärjestelmämme ensisijainen ulottuvuus, mutta kansainvälistymiselle suopeamman maailmankuvan ja enemmän kansallisvaltiokeskeisen, maakuntiin keskittyvän ajattelun vastakkainasettelu on korostunut EU-jäsenyyden myötä

Ideologinen samankaltaistuminen (?): EU ja EMU vahvistavat kehitystä

Puolueiden kannatus eduskuntavaaleissa ja Euroopan parlamentin (EP) vaaleissa 1990-luvun alusta lähtien sekä puolueiden ja niiden äänestäjien suhtautuminen Suomen EU-jäsenyyteen lokakuun 1994 jäsenyyskansanäänestyksessä (%).

Puolue	Puolueen kanta EU-jäsenyyteen	EU-jäsenyyden kannatus puolueen äänestäjien keskuudessa	1991	1995	1996 EP	1999	1999 EP	2003	2004 EP
Kesk	Kyllä	36	24.8	19.8	24.4	22.4	21.3	24.7	23.4
Sdp	Kyllä	75	22.1	28.3	21.5	22.9	17.8	24.5	21.2
Kok	Kyllä	89	19.3	17.9	20.2	21.0	25.3	18.6	23.7
Vas	Ei kantaa	24	10.1	11.2	10.5	10.9	9.1	9.9	9.1
Vihr	Ei kantaa	55	6.8	6.5	7.6	7.3	13.4	8.0	10.4
Rkp	Kyllä	85	5.5	5.1	5.8	5.1	6.8	4.6	5.7
Kd	Ei	10	3.1	3.0	2.8	4.2	2.4	5.3	4.3
Smp <sup>1</sup>	Ei	20	4.8	1.3					
Nuors <sup>2</sup>	Kyllä			2.8	3.0	1.0			
Ps					0.7	1.0	0.8	1.6	0.5
Muut			3.5	4.1	3.5	4.2	3.1	2.8	1.7
Yhteensä			100	100	100	100	100	100	100

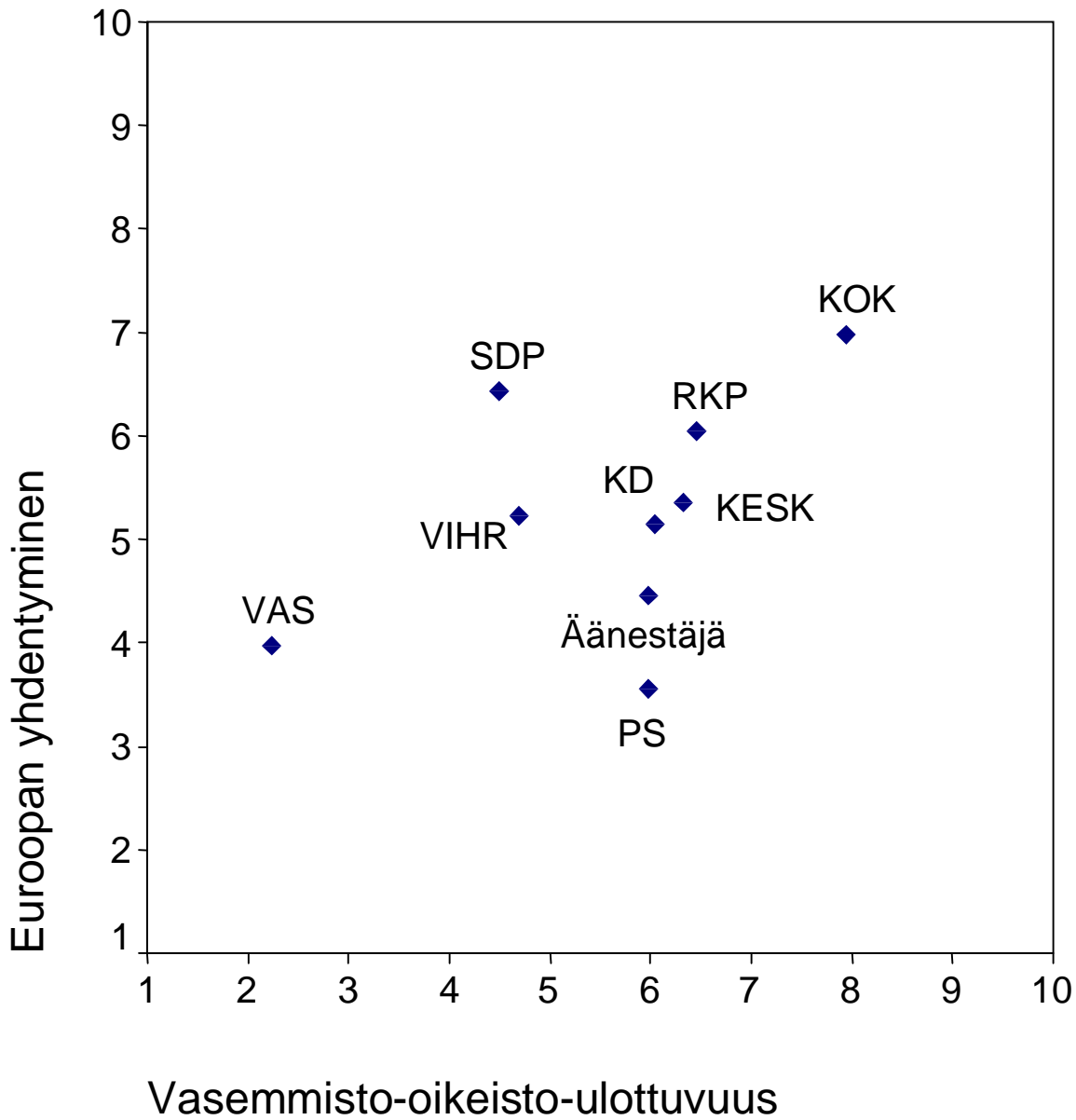
<sup>1</sup> Smp lakkautettiin vuoden 1995 eduskuntavaalien jälkeen.

<sup>2</sup> Nuorsuomalaiset (Nuors) perustettiin vuonna 1994. Puolue ei saanut edustajia vuoden 1999 eduskuntavaaleissa ja lakkautettiin pian sen jälkeen.

Lähteet: Tilastokeskus; EU-jäsenyyden kannatus puolueen äänestäjien keskuudessa, Paloheimo 2000, s. 58.

Vastaajien näkemys suurimpien puolueiden sijoittumisesta vasemmisto-oikeisto-ulottuvuudella ja EU-ulottuvuudella (äänestäjä kuvaa keskimääräisen äänioikeutetun sijoittumista).

Lähde: Mattila ja Raunio 2005, s. 34.



# KANSALLISTEN TOIMIELINTEN VALTASUHTEET

'Eurooppalaistuminen on politiikan painopistettä ja sisältöä muokkaava asteittainen prosessi, jossa Euroopan unionista tulee osa kansallisen politiikan valmistelun ja päätöksenteon logiikkaa.' (Ladrech 1994)

Vertailevien tutkimusten mukaan jäsenyys on johtanut

- a) hallinnon ja päätöksenteon hajauttamiseen
- b) sektorikohtaisuuden vahvistumiseen
- c) virkamiesten roolin korostumiseen asioiden valmistelussa ja toimeenpanossa
- d) parlamentaarisen valvonnan heikentymiseen ja pääministerien sekä hallitusten aseman korostumiseen
- e) alueiden aseman vahvistumiseen

Samalla jäsenvaltioiden kansalliset poliittiset instituutiot ovat enenevässä määrin alkaneet omaksua varsin yhteneviä organisatorisia ratkaisuja

Asukasluvultaan pienissä jäsenvaltioissa on lisäksi korostunut kansallisen EU-politiikan koordinoinnin tarve ja erityisesti yhtenäisen kansallisen linjan ajaminen, jonka on katsottu parantavan pienten valtioiden asemaa EU-päätöksenteossa

## **1. Hallituksen asema suhteessa eduskuntaan ja presidenttiin on korostunut**

Muutoksiin ovat vaikuttaneet myös muut tekijät (etenkin Suomen uusi perustuslaki)

Keskeiset EU:n päätökset tehdään joko ministerineuvostossa tai Eurooppa-neuvostossa (edellisiin osallistuvat alakohtaiset ministerit, jälkimmäisiin pääministeri)

Vaikka eduskunta valvoo varsin tehokkaasti hallitusta EU-asioiden valmistelussa, tapahtuu sen vaikuttaminen aina hallituksen kautta

## **2. Hallituksen sisällä pääministerin rooli on korostunut**

Pääministeristä on yhä kiistattomammin tullut Suomen poliittinen ”johtaja”

Hallituksen valta suhteessa oppositioon on kasvanut, muun muassa pitkäikäisten ja laajapohjaisten koalitiohallitusten ansiosta

EU-politiikan suhteen pääministerin roolia korostaa erityisesti hänen säännöllinen osallistuminen Eurooppa-neuvoston kokouksiin, joissa päätetään unionin suuntalinjoista

### **3. EU-jäsenyys on kasvattanut ministerien ja ministeriöiden työtaakkaa**

Eniten uusia tehtäviä on tullut valtiovarainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, ulkoministeriön sekä osittain myös valtioneuvoston kanslian vastuualueille

### **4. Lainsäädännön painopisteen siirtyminen Brysseliin on kasvattanut yksittäisten (keskitason) virkamiesten vaikutusvaltaa**

EU-asioihin vaikuttaminen vaatii siihen osallistuvilta hyvää teknistä tietämystä itse valmisteltavan asian sisällön suhteen ja myös vahvaa EU:n päätöksenteon tuntemusta

Eduskunta on toisaalta pyrkinyt – ja onnistunut – hillitsemään päätöksenteon tosiasiallista virkamiespainotteisuutta kuulemalla säännöllisesti virkamiehiä unioniasioissa

Eduskunnan EU-asioiden käsittelyn vahvoja puolia ovat sen ankkurointi perustuslakiin, unionin lakiesitysten käsittelyn etupainotteisuus, erikoisvaliokuntien järjestelmällinen osallistuminen unioniasioden käsittelyyn, rajoittamaton tietojensaantioikeus, neuvoston kokousten systemaattinen ennakkokäsittely ja jälkikäteisraportointi

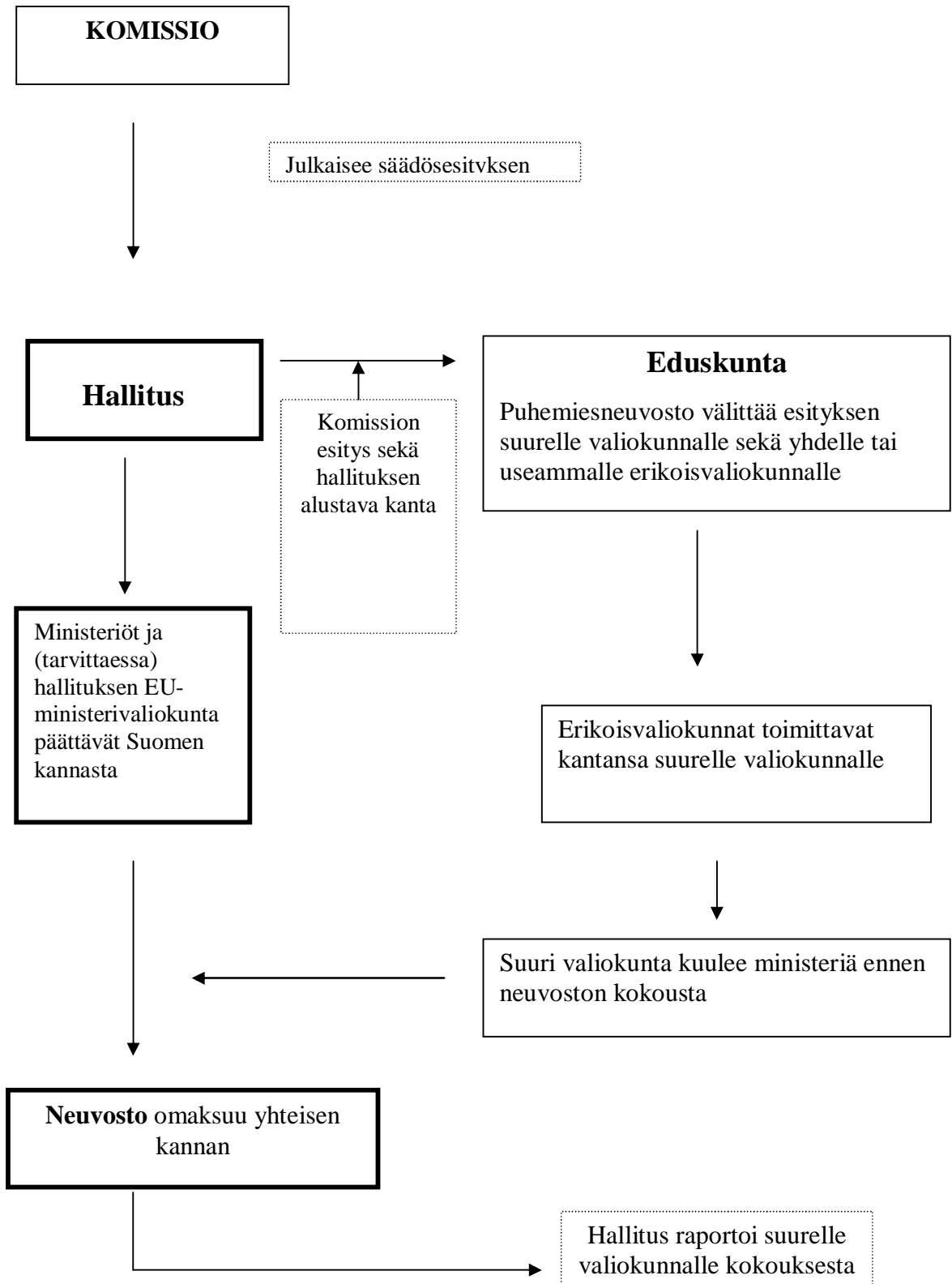
EU-jäsenyys ja yleisemmin eurooppalaistuminen esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen muodossa ovat vahvistaneet tuomioistuinten asemaa. Lisäksi tuomioistuinten merkitystä integraatiossa korostavat ylikansallisen lainsäädännön runsaus ja väljyys sekä laajemmin oikeuden suuri rooli integraatiopäämäärien saavuttamisen välineenä

EU-asioiden valmistelu Suomessa ja unionin instituutioissa.

EU-TASON VALMISTELU	VALMISTELU SUOMESSA
1) Komissio aloittaa säädösvalmistelun	1) Vastuuministeriö aloittaa kansallisen valmistelun
2) Komissio neuvottelee eturyhmien ja kansallisten virkamiesten kanssa	2) Vastuuministeriö osallistuu neuvotteluihin ja muotoilee Suomen alustavaa kantaa
3) Komissio päättää ehdotuksen sisällöstä	3) Virkamiehet päättävät alustavasta kannasta. Eduskuntaa informoidaan asiasta
4) Komissio julkistaa ehdotuksen	4) Ministeriöiden välisissä keskusteluissa päätetään Suomen tarkempi kanta
5) Neuvoston työryhmät ja Euroopan parlamentti aloittavat ehdotuksen käsittelyn	5) Vastuuvirkamies osallistuu työryhmätyöskentelyyn ja esittää Suomen kannan sekä raportoi edistymisestä Suomessa. Eduskunnan suurta valiokuntaa informoidaan ja se voi antaa ohjeita Suomen linjasta. EU-edustusto esittää tarvittaessa Suomen tavoitteet suomalaisille Euroopan parlamentin jäsenille
6) Coreper ja neuvosto käsittelevät ehdotuksen	6) Pysyvä edustaja, ministeri ja virkamiehet hiovat Suomen kantaa. EU-ministerivaliokunta päättää ministerin liikkumavarasta neuvostossa. Suuri valiokunta kuulee vastuuministeriä

Lähteet: Mukailtu seuraavien julkaisujen vastaavista kuvioista: Olli Rehn, EU-asioiden kansallinen koordinaatio ja poliittinen ohjaus. Teoksessa EU-asioiden valmistelu Suomessa. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/1998. Toim. Risto Lampinen, Olli Rehn, ja Petri Uusikylä (Helsinki 1998), s. 16; ja Mattila 2000, s. 139.

## Eduskunnan osallistuminen EU-asioiden käsittelyyn.



# Suomen EU-politiikka

”Suomen toimintatavat sekä kannat unionin kehittämiseen ovat jäsenyysaikamme vakiintuneet. Suomi on tukenut yhteisöllisyyttä, voimakkaita toimielimiä ja kaikkien jäsenmaiden sitouttamista yhteiseen päätöksentekoon. On haluttu mukaan niihin pöytiin, joissa päätöksiä tehdään. Samalla on pyritty sitouttamaan isot jäsenvaltiot päätöksentekoon yhdessä pienempien kanssa. Tämän toimintatavan on katsottu parhaiten takaavan pienen jäsenvaltion asema ja vaikutusvalta unionissa.

Valittu linja on osoittautunut menestykselliseksi. Suomi on saanut hyvän maineen sekä kokoonsa nähden vaikutusvaltaisen aseman unionissa. Linjalla on ollut Suomessa laaja tuki, sillä se on hyväksytty yhteisesti eduskunnassa.” (Vanhanen 2004)

Suomen integraatiopolitiikkaa on jäsenyysajan leimannut jatkuvuus ja hyvä ennakoitavuus: Paavo Lipposen ensimmäisen hallituksen -- joka aloitti virassaan eduskuntavaalien jälkeen keväällä 1995 -- muovaama linja on tietyin varauksin jatkunut varsin pitkälle muuttumattomana

Suomi on aktiivisesti tukenut ylikansallisen päätöksenteon vahvistamista yksittäisten jäsenvaltioiden vaikutusvallan kustannuksella

Suomi on ajanut -- unionin toimintakykyyn ja tehokkuuteen vedoten -- enemmistöpäätösten soveltamisalan lisäämistä neuvostossa sekä kannattanut komission ja Euroopan parlamentin vallan lisäämistä

Samalla Suomi on kuitenkin halunnut säilyttää Eurooppa-neuvoston johtavan aseman unionin päätöksenteossa eikä ole ollut valmis enemmistöpäätösten soveltamisalan laajentamiseen kaikkiin unionin toimivaltaan lukeutuviin kysymyksiin

Toimivaltajaon suhteen Suomi on tukenut unionin vallan kasvattamista jäsenvaltioiden vallan kustannuksella – tosin tietyissä kysymyksissä (kuten verotus tai puolustuspolitiikka) Suomi on pääsääntöisesti vastustanut tai ainakin suhtautunut varauksellisesti unionin toimivallan lisäämiseen

Kansainvälisten (lähinnä tiedotusvälineissä esitettyjen) arvioiden mukaan tunnollisen ja yhteistyökykyisen jäsenen maineessa oleva Suomi onkin onnistunut varsin hyvin sopeutumaan uuteen toimintaympäristöön

Harjoitetun politiikan mielekkyydestä voidaan toki olla kahta mieltä. Toisten mielestä maamme poliittinen johto on sopeutunut kiitettävän pragmaattisesti ja joustavasti unionin valtavirtaan. Toiset taas tulkitsevat maamme myötäilevän liikaa keskeisiä jäsenvaltioita

Rakentavan ja aktiivisen yhteistyön kautta kertynyttä luottamuspääomaa voidaan, näin väitetään, jatkossa hyödyntää kansallisesti tärkeistä asioista neuvoteltaessa

Kuten pääministeri Vanhanen (2004) asian ilmaisee:

”Emme pyri saamaan näkemyksiämme läpi aivan kaikessa, vaan keskitymme meille tärkeimpiin kysymyksiin. Suomen omien etujen lisäksi pyrimme koko ajan pitämään huolta myös unionin yhteisestä edusta. Suhtaudumme rakentavasti muiden maiden tärkeiksi kokemiin asioihin. Näin meidän on helpompi saada muilta tukea omille prioriteeteillemme.”

Rakentavan (eli joustavan) käyttäytymisen ohella toisena Suomen integraatiopolitiikkaa ohjaavana perusajatuksena on, että yhtenäisen kansallisen linjan muovaaminen ja sen ajaminen Brysselissä (*speaking with one voice*) parantavat pienen jäsenmaan vaikutusvaltaa

Pyrkimys yhtenäiseen kansalliseen linjaan on varsin pitkälle samanlaista muiden asukasluvultaan pienten jäsenvaltioiden kanssa ja varsinkin muiden Pohjoismaiden kanssa

# LAAJENTUMINEN

Mittasuhteet: Bulgarian ja Romanian jäsenyyksien toteuduttua EU on 27 valtion ja vajaan puolen miljardin kansalaisen yhteisö

Laajentuminen on vauhdittanut integraatiota: kysymysten ratkaisemisen arvioitiin vaikeutuvan entisestään laajentumisen toteuduttua (ulkopolitiikka, päätöksenteon uudistaminen, talous -ja rahaliitto, oikeus -ja sisäasiat)

Laajenemisen vaikutuksista unionin budjettiin neuvoteltiin 1990-luvun viimeisinä vuosina ja lopputuloksena syntyi Agenda 2000:n nimellä tunnettu budjettiraami vuosille 2000-2006.

Sopimuksen mukaan budjetin kokonaismäärä ei saanut ylittää 1,27 % jäsenvaltioiden yhteenlasketusta bruttokansantuotteesta

# Periaatteet ja säännöt

Oikeudellinen perusta: unionisopimuksen (SEU) artikla 49, jonka mukaan ”Jokainen Euroopan valtio, joka noudattaa 6 artiklan 1 kohdassa määrättyjä periaatteita, voi hakea unionin jäsenyyttä”

Perustuslaki (I-1 artikla): ”Unioniin voivat liittyä kaikki Euroopan valtiot, jotka kunnioittavat sen arvoja ja sitoutuvat edistämään niitä yhdessä”

Jäsenyysneuvotteluista vastaa komissio, joka arvioi hakijamaiden edistymistä vuosittaisten määräaikauskertomusten pohjalta

Komission annettua lopullisen lausuntonsa neuvottelujen menestyksekkäästä päättymisestä edellyttää jäsenyyksien toteutuminen neuvoston (yksimielisyys) ja EP:n (jäsenten enemmistö) puoltavaa kantaa hyväksymismenettelyn mukaisesti

Liittymisten ehtona on tämän jälkeen vielä kansallinen ratifiointi nykyisissä ja uusissa jäsenvaltioissa niiden omien perustuslaillisten säännösten mukaisesti. Kansallinen ratifiointi tapahtuu joko parlamentin toimesta tai kansanäänestyksessä

## Uusien jäsenmaiden EU-kansanäänestykset

Uusien jäsenvaltioiden keskeiset puolueet ja kansalaisten enemmistö kannattivat etukäteen maidensa EU-jäsenyyttä. Heikointa kannatus oli Maltalla ja Baltian maissa

Kypros ei järjestänyt liittymisestä kansanäänestystä

MAA	ÄÄNESTYS- PROSENTTI	KYLLÄ (%)	PÄIVÄ
Latvia	73	67	20.9.2003
Liettua	63	91	10.-11.5.2003
Malta	91	54	8.3.2003
Puola	59	77	7.-8.6.2003
Slovakia	52	93	17.5.2003
Slovenia	60	90	23.3.2003
Tsekki	55	77	13.-14.6.2003
Unkari	46	84	12.4.2003
Viro	63	67	14.9.2003

# "Kööpenhaminan kriteerit"

Eurooppa-neuvosto, Kööpenhamina, kesäkuu  
1993

1. Hakijamaalla on vakaat valtioelimet, joilla taataan kansanvallan ja oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen sekä ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien kunnioittaminen

2. Maassa on toimiva markkinatalous ja se kykenee selviytymään unionin sisällä vallitsevista kilpailupaineista ja markkinavoimista

3. Maa kykenee täyttämään jäsenyydestä aiheutuvat velvoitteet, joihin sisältyy myös sitoutuminen poliittiseen unioniin sekä talous- ja rahaliittoon

# LAAJENTUVAN UNIONIN HAASTEITA

Johtaako laajentuminen unionin sisäisen yhtenäisyyden heikkenemiseen ja varsinkin päätöksenteon vaikeutumiseen?

Seuraako laajentumisesta uusien maablokkien syntyminen unionin päätöksentekoon – esimerkiksi vanhat vastaan uudet jäsenmaat tai köyhät vastaan rikkaat jäsenmaat? Tutkimusten mukaan aikaisemmista laajentumisista ei ole merkittävää blokkiutumista seurannut (Mattila 2004, 2006)

Laajentuminen kaksinkertaisti pienten eli väkiluvultaan alhaisempien jäsenmaiden määrän EU:ssa. Turkki olisi liittyessään unionin toiseksi väkirikkain jäsen Saksan jälkeen

Unionin tulojen ja menojen ”oikeudenmukainen” jako jäsenvaltioiden kesken???

Demokratian vakiintuminen: uusien jäsenmaiden kokemukset vapaisiin vaaleihin perustuvasta monipuoleddemokratiasta ovat varsin lyhytaikaisia rajoittuen Keski- ja Itä-Euroopan maiden kohdalla kylmän sodan jälkeiseen aikakauteen

Kansalaisyhteiskunnan heikkous on heijastunut puolueisiin, joiden kannatus saattaa vaihdella vaaleista toiseen rajustikin ja jotka ovat verraten löyhästi ankkuroituneet kansan keskuuteen. Kysymys ei kuitenkaan ole erityisesti uusiin jäsenvaltioihin liittyvästä ilmiöstä, vaan puoluejärjestelmän epävakaus on tyypillistä demokratisoituville maille

Varsinkin jäsenyyksiensä alkuvuosina uusien EU-maiden parlamentteihin ja hallituksiin saattaa nousta puolueita, joiden toiminta ja ideologia ovat verraten hankalasti ennakoitavissa. Tästä huolimatta nationalistiset ja varsinkin äärioikeistolaiset liikkeet eivät nauti uusissa jäsenmaissa juuri sen suurempaa kannatusta kuin nykyisissä jäsenvaltioissakaan

# Kohti yhtä Eurooppaa?

Turkin mahdollinen jäsenyys nostaa konkreettisesti unionin pöydälle kysymyksen EU:n ja laajemmin Euroopan rajoista

EU:n laajeneminen ei välttämättä rajoitu nykyisessä itälaajenemisessa mukanaoleviin maihin.

Potentiaalisia jäseniä ovat

- a) Balkanin alueen valtiot Albania, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Kroatia (on jo hakenut jäsenyyttä), Makedonia, Montenegro
- b) Ukraina, Moldova, Valko-Venäjä ja Venäjä
- c) ETA-maat Liechtenstein, Islanti ja Norja
- d) mikrovaltiot Andorra, Monaco, San Marino (ja Vatikaani)
- e) Sveitsi (haki unionin jäsenyyttä vuonna 1992, mutta samana vuonna sveitsiläiset torjuivat kansanäänestyksessä ETA-jäsenyyden)