Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
YTTRANDE	239 Rk1a	1 (6)

Datum	Dnr
19.4.2018	ÅLR 2018/2485

Grundlagsutskottet
00102 RIKSDAGEN

Kontaktperson
Anna-Lena Sjöberg

Ärende
E 96/2017 RD STATSRÅDETS UTREDNING: EU:S UTVECKLING; INSTITUTIONELLA FRÅGOR

EU:s stats- och regeringschefer träffades för ett informellt möte den 23 februari i Bryssel. På agendan var institutionella frågor, bland annat Europaparlamentets sammansättning efter valet 2019. Med anledning härav har statsrådet sänt en E-skrivelse till riksdagen, E 96/2017 rd. Riksdagens grundlagsutskott har av denna anledning inbjudit landskapsregeringen att höras som sakkunnig samt bett landskapsregeringen att lämna ett skriftligt yttrande över E-skrivelsen.

Enligt ett beslut av Europeiska rådet 2013 ska Europaparlamentets sammansättning ses över innan valperioden 2019-2024 inleds. Det är parlamentet som har initiativrätt. Beslutet kräver enhällighet av Europeiska rådet och godkännande av parlamentet. Beslutet måste fattas oberoende av Storbritanniens utträde ur EU, eftersom det gällande beslutet endast gäller valperioden 2014-2019. Den viktigaste principiella frågan hänför sig dock till Storbritanniens parlamentsplatser. Parlamentets förslag till Europeiska rådet antogs den 7 februari 2018. Parlamentet föreslår att 27 av de brittiska mandaten omfördelas för att garantera att inga medlemsländer förlorar ett säte i den ovan nämnda processen. Den föreslagna fördelningen innebär att Europarlamentet minskar till 705 ledamöter, men att inget land förlorar mandat. Enligt förslaget får Finland ett extra mandat, det vill säga 14 stycken istället för dagens 13.

I sin E-skrivelse till riksdagen framför statsrådet att Finland inte understöder förslaget att Storbritanniens parlamentsplatser eller en del av dem omfördelas till de övriga medlemsstaterna. Detta motiverar statsrådet med att inbesparingar behövs.

Med anledning härav önskar Ålands landskapsregering framföra följande.

Ålands internationella särställning och självstyrande status

Genom självstyrelselagen har Åland ett långt utvecklat självstyre. Självstyret innebär att lagstiftningskompetensen och förvaltningsmakten är delad mellan riksdagen och lagtinget enligt grundlagen och självstyrelselagen. Enligt 3 § självstyrelselagen (ÅFS 1991:71) för Åland företräds Ålands folk av dess lagting. Ålands konstitutionella ställning är genom självstyrelselagen betydligt starkare än andra lagstiftande regioners ställning i Europa. Självstyrelselagen

kan endast ändras på samma sätt som grundlagen genom likalydande beslut av riksdagen och lagtinget. Finland har inte möjlighet att genomföra lagstiftningsändringar inom självstyrelsens behörighetsområden.

Då Åland tillsammans med resten av Finland godkände anslutningen till EU överfördes även en betydande del av Ålands lagstiftningskompetens till unionen. Finlands folk har kompenserats för denna kompetensöverföring, i likhet med övriga medlemsstater, genom att tilldelas en stadigvarande representation i unionens beslutsfattande organ. Den åländska befolkningen har dock inte kompenserats för kompetensöverföringen på motsvarande sätt.

Självstyrelselagens delning av den politiska makten mellan Finland och Åland leder till att riksdagen och regeringen inte kan företräda Ålands befolkning i frågor som hör till självstyrelsen. Åland har dessutom egna, från det övriga Finland fristående politiska organisationer. Partierna i det övriga Finland och de representanter som väljs genom detta partiväsende kan inte anses representera det åländska folket. Den åländska befolkningen står därmed i frågor som överförts från självstyrelsens behörighetsområde till den europeiska nivån utan egentlig representation. De rikstäckande partierna har inte någon demokratisk förankring i landskapet och de har därmed inte heller någon anledning att formulera en särskild politik som rör åländska angelägenheter. Frågan om åländsk representation i Europaparlamentet är med andra ord ytterst en demokratifråga.

Inom de områden där Åland har lagstiftningsbehörighet har Åland samma skyldigheter som en medlemsstat. Ålands ställning som ett självstyrt område är grunden till det särskilda protokoll om Åland som fogades till Finlands anslutningsfördrag till EU. I protokollet erkänns uttryckligen Ålands särställning enligt folkrätten som en grund för de undantag protokollet reglerar. Åland är det enda område i Europa som är självstyrt, demilitariserat och neutraliserat enligt internationell rätt.

Ålands deltagande i den nationella beredningen av EU-ärenden uppväger inte det faktum att Åland i likhet med Finland har överlåtit stora delar av sin kompetens att självständigt besluta om sina angelägenheter till unionen. Bara genom en egen representation har Åland en faktisk möjlighet att tillvarata sina intressen.

Anslutningen till Europeiska unionen

Finland har inte gett det självstyrda Åland något av landets mandat i Europaparlamentet. Då man reglerade valet av Finlands representanter beslöts att hela landet skulle utgöra en enda valkrets. I regeringens proposition (RP 351/1994 rd) poängterades dock att Åland innehar en särställning som baserar sig på (den då gällande) regeringsformen och som har garantier även i internationell rätt. För att även Åland skulle kompenseras för förlusten av lagstiftningskompetens till EU ansågs det befogat att genast inleda förhandlingar med unionen om att Finland skulle tilldelas en extra plats i Europaparlamentet. Därmed klargjorde den dåvarande regeringen att en åländsk representation är konstitutionellt berättigad.

Alltsedan anslutningen till Europeiska Unionen har självstyrelsens myndigheter framfört krav på att Åland ska erhålla egen representation i Europaparlamentet. Åland har vid flera tillfällen upprepat detta krav i samband med att Ålands lagting behandlade Amsterdamfördraget, Nicefördraget, det konstitutionella fördraget samt Lissabonfördraget.

Ålands lagtings lagstiftningsinitiativ 2006

Ålands lagting tog år 2006 ett lagstiftningsinitiativ enligt 22 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland för en ändring av vallagen. I initiativet föreslogs landskapet Åland bilda en egen valkrets i val till Europaparlamentet.

Vid behandlingen av initiativet i riksdagen konstaterade grundlagsutskottet (GrUB 13/2006 rd) att initiativet är fullt begripligt med hänsyn till Ålands särställning. Grundlagsutskottet ansåg dock att förslaget rimmar illa med kravet på proportionellt valsätt och principen om lika rösträtt. Utskottet påpekade att enligt dåvarande siffror (då 14 ledamöter, idag 13 ledamöter) skulle Ålands egen representation vara 1 ledamot per 27 00 invånare, mot 1 ledamot på 408 000 i landet i övrigt. Utskottet ansåg det dock vara viktigt med fortsatt diskussion på europeisk nivå om landskapets medinflytande i Europaparlamentet (GrUU 1/2004 s. 2/II) och att det är motiverat också för att landskapet Ålands särställning är unik i Europa. Lagförslaget förkastades av riksdagen den 13.2.2007.

Regeringens åtgärder år 2007

Vid Europeiska rådet i juni 2007 och det informella toppmötet i Lissabon 2007 lyfte Finland frågan om en egen representant för Åland i Europaparlamentet, i och med att 16 extra platser omfördelades inför mandatperioden 2009-2014. Finland strävade därefter att påverka Europaparlamentet, när parlamentet beredde ett betänkande om parlamentets platsfördelning, så att Finland skulle få en tilläggsplats motiverad av den särställning Ålands självstyrelse innebär och med principen om degressiv proportionalitet. Även en del av de finländska ledamöterna i parlamentet föreslog en ändring i förslaget från utskottet för konstitutionella frågor (AFCO) så att Finland kunde få en tilläggsplats.

Statsrådets principbeslut år 2009 om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden

Som en följdåtgärd av ratificeringen av Lissabonfördraget fattade statsrådet den 23.4.2009 ett principbeslut, som gäller tills vidare, om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden. Om principbeslutets innehåll hade statsrådet och landskapsregeringen nått en politisk överenskommelse dagen före republikens president den 12.9.2008 ratificerade Lissabonfördraget, genom vilket Europaparlamentets betydelse och roll i EU:s beslutsprocess ökat.
I principbeslutet stadgas att *”Det finns ett behov av att kompensera landskapet för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. Regeringen medverkar till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet och fortsätter att i kommande förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.”*

Godkännandet av Lissabonfördraget för Ålands del år 2009

Frågan om en egen plats i Europaparlamentet för Åland berördes igen hösten 2009 då lagtinget behandlade republikens presidents framställning av den 11.4.2008 med begäran om bifall till lagen om ikraftträdelse av Lissabonfördraget.

Statsminister Vanhanen konstaterade i ett brev daterat den 28.10.2009 till Ålands lagting på dess förfrågan att statsrådet inte har planer på att dela in landet t.ex. i sådana valkretsar som skulle ge Åland en egen representant i

Europaparlamentet och att statsrådet för tillfället inte kan tillförsäkra att landskapet får en separat representation i Europaparlamentet eller ge en tidsplan för hur en åländsk parlamentsplats i Europaparlamentet kan förverkligas. I brevet hänvisas även till statsrådets intentioner enligt principbeslutet att medverka till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet och att i kommande förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser fortsätta hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Det sistnämnda upprepades likaså i en promemoria som EU-ministerutskottet behandlade den 27 november 2009 i lantrådet Erikssons närvaro.

Dåvarande lantrådet Eriksson tog fortsättningsvis upp frågan om en åländsk Europaparlamentsplats såväl med dåvarande statsminister Vanhanen som med dåvarande Europa- och Ålandsminister Thors vid möten i april 2010. Vid dessa möten upprepades statsrådets tidigare ståndpunkt.

Regeringens E-brev till riksdagen år 2012 om Duffs rapport

EU-ministerutskottet behandlade den 9.3.2012 ett E-brev, E 21/2012 rd, till riksdagens grundlagsutskott om parlamentsledamot Andrew Duffs 26.1.2012 betänkandeutkast med förslag till ändring av Europaparlamentets valstadga.

I E-brevet hänvisas till det ovan nämnda principbeslutet. Under statsrådets ståndpunkt för förslag 4 i Duffs betänkandeutkast (E-brevet s.6 (sv)/ s.5 (fi)) anges att *”I enlighet med statsrådets principbeslut om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden från 2009 ska statsrådet också i fortsättningen i förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.”*

Behandlingen av Duffs rapport fördes aldrig för omröstning till Europaparlamentets plenum, då parlamentets största grupp (EPP) motsatte sig detta.

Justitieministeriets brev till landskapsregeringen år 2013

Den 5.12.2012 sände Ålands landskapsregering ett brev till justitieministeriet i vilket regeringen uppmanas vidta åtgärder för ändring av vallagen så att Åland förutom landet i övrigt utgör en egen valkrets vid valet 2014 till Europaparlamentet. Frågan om en ändring av vallagen på det sätt som framgår av landskapsregeringens brev var den 13.3.2013 föremål för diskussion vid regeringens aftonskola, i vilken företrädare för Ålands landskapsregering deltog.

Med anledning av landskapsregeringens brev konstaterar justitieministeriet i sitt svar till landskapsregeringen den 26.3.2013 att regeringen i enlighet med statsrådets principbeslut år 2009 avser medverka till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet. Regeringen fortsätter att i kommande förhandlingar på unionsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Däremot, skriver justitieministeriet, finns det fortsättningsvis inte förutsättningar för ändring av vallagen så att Åland skulle bli en egen valkrets i val till Europaparlamentet.

Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande 33/2017: Ålands självstyrelse i utveckling

Statsrådet tillsatte den 19 september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra upp ett förslag till förnyelse av Ålands självstyrelsesystem. I kommittén ingick representanter från samtliga riksdagsgrupper och de politiska grupperna företrädda vid Ålands lagting. Som ordförande för

kommittén fungerade president Tarja Halonen. I kommitténs mandat ingick bl.a. att utreda förslaget om en egen plats för Åland i Europaparlamentet.

I Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande 33/2017 ”Ålands självstyrelse i utveckling” framhåller kommittén under *4.3.3. Förslaget om egen plats för Åland i Europaparlamentet* att ”*Det är viktigt att fortsättningsvis trygga Ålands påverkningsmöjligheter i EU-ärenden och att hålla fast vid de löften som getts om att i kommande förhandlingar på unionsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status.”*

Statsrådets E-skrivelse till riksdagen E 96/2017 rd

Redan år 1994 klargjorde den dåvarande finländska regeringen att en åländsk representation i Europaparlamentet är konstitutionellt berättigad. Detta har upprepats flera gånger, bl.a. år 2007 då dåvarande statsminister Matti Vanhanen vid toppmötet den 21-22 juni förde fram Ålands särställning. Samma regering fattade även det principbeslut som gäller tills vidare om behovet att kompensera det självstyrda Åland för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. Detta principbeslut har statsrådet sedan vid flera tillfällen hänvisat till. Trots att mandatfördelningen i Europaparlamentet varit på EU:s agenda flera gånger sedan dess har Finland inte kunnat leva upp till sina löften. **När nu ett förslag föreligger från Europaparlamentet där Finland tilldelas ett extra mandat anser landskapsregeringen att det vore anmärkningsvärt om statsrådet inte stödjer nämnda förslag. Genom att stödja förslaget och tilldela Åland det extra mandatet skulle statsrådet uppfylla sitt tydliga åtagande.**

Även professor och akademiforskare Päivi Leino-Sandberg, som lämnat ett yttrande till riksdagens grundlagsutskott angående E-skrivelsen den 12.12.2017 stödjer landskapsregeringens uppfattning då hon i yttrande skriver (fritt översatt från finska) ”I detta sammanhang bör det noteras att regeringens principbeslut innehåller ett mycket tydligt åtagande för att förbättra de åländska möjligheterna att påverka EU:s beslutsfattande, bl.a. i situationer där platser omfördelas.”

Då EU-kommissionen har en uttalad ambition att se över utvidgningen av unionen mot Västra Balkan är det nu troligen sista gången ett medelstort land som Finland gynnas av en mandatfördelning. Det står alltså klart att **dagens förhandlingar om mandatfördelningen är regeringens bästa chans att leva upp till sina åtaganden gentemot den åländska befolkningen.**

Den tysktalande minoriteten i Belgien utgör mindre än 0,7 procent av landets befolkning men garanteras representation i Europaparlamentet genom att utgöra en egen valkrets. Ålands befolkning utgör idag mer än 0,5 procent av Finlands befolkning. Av de fem medlemsländer som idag innehar 21 parlamentsplatser vardera, har Belgien den största befolkningen och är av dessa det land som har högst befolkningsökning. Detta har inte hindrat landet från att särskilt garantera en nationell minoritet med lagstiftande behörighet representation i Europaparlamentet. För att uppfylla de politiska utfästelser som givits under åren bör ett liknande politiskt beslut fattas om valkretsindelning i Finland för att garantera den åländska befolkningens demokratiska rätt till representation. Genom att garantera en åländsk representation i Europaparlamentet skulle Finland visa på vikten av goda relationer med de lagstiftande regioner man har inom sitt territorium. Finland har erkänt god kompetens och erfarenhet av fredsmedling. Att uppfylla sina löften gentemot den åländska befolkningen vore ett utmärkt sätt att hedra den traditionen.

Det är oskäligt att Åland, som på basen av internationella avtal och på grundlagsenlig nivå garanteras rätt att självständigt fatta beslut om sina inre angelägenheter, i fråga om EU-ärenden som berör samma ämnesområden är utan en direkt påverkningskanal. **Efter Lissabonfördraget deltar Europaparlamentet i lagstiftningsprocessen på likadana premisser som rådet, förutom inom vissa politikområden som utrikespolitik och beskattning. Att Ålands ståndpunkt beaktas vid den nationella beredningen av Finlands ståndpunkt i rådet påverkar alltså bara en av de två lagstiftande institutionerna. För att den åländska befolkningen ska representeras till fullo, och på lika grunder som den finländska befolkningen, måste den också representeras i Europaparlamentet.**

L a n t r å d Katrin Sjögren

Minister Nina Fellman

FÖR KÄNNEDOM:

Statsrådets EU-sekretariat
PB 23
00023 STATSRÅDET

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET

Ålandsminister Anne Berner
Kommunikationsministeriet
PB 31
00023 STATSRÅDET

Europaparlamentariker Nils Torvalds
anton.nilsson@europarl.europa.eu

Riksdagsledamot Mats Löfström

Ålands lagting
Självstyrelsepolitiska nämnden

Landskapsregeringens specialrådgivare i Bryssel