Ålands landskapsregering

Dokumentnamn
UTLÅTANDE

Brevnr
352 Rk1a

Ärendenr
ÅLR 2022/3661

Datum
10.5.2022

Hänvisning
SRR 1/2022 rd

Riksdagens utrikesutskott
Tiina.Larvala@eduskunta.fi
uav@eduskunta.fi

Kontaktperson
Michaela Slotte,
michaela.slotte@regeringen.ax
018 25 190

Ärende

Utlåtande om statsrådets redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön

Bakgrund

Riksdagens utrikesutskott har begärt ett utlåtande av Ålands landskapsregering om statsrådets redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (SRR 1/2022 rd). Redogörelsen kompletterar statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse, försvarsredogörelse, redogörelsen om den inre säkerheten och redogörelsen om EU-politiken.

Enligt redogörelsen har Rysslands invasion av Ukraina inneburit en grundläggande förändring i Finlands och Europas omvärld och säkerhetspolitiska miljö. I redogörelsen granskas förändringarna i Finlands omvärld och säkerhet och hur det förändrade säkerhetsläget påverkar ekonomin, resiliensen, försörjningsberedskapen, den inre säkerheten, cybersäkerheten, hybridpåverkan och den kritiska infrastrukturen. I redogörelsen utreds samtidigt olika åtgärder för att utveckla den nationella försvarsförmågan, EU:s roll som säkerhetspolitisk aktör samt möjligheterna att fördjupa det bilaterala samarbetet med Sverige, Norge och de andra nordiska länderna och med USA och Storbritannien samt försvarssamarbetet med multilaterala partner. I redogörelsen görs också en bedömning av ett intensifierat samarbete med Nato samt av konsekvenserna av ett eventuellt Natomedlemskap.

I redogörelsen sägs följande om Åland: *"Åland har en etablerad folkrättslig ställning, vilket inte hindrar Finland från att intensifiera sitt militära samarbete med olika aktörer. Finland är skyldigt att vidta nödvändiga åtgärder för att trygga Ålands neutralitet. Försvarsmakten bereder sig att försvara Åland. Gränsbevakningsväsendet har som civil myndighet kontinuerlig närvaro på Åland. Gränsbevakningsväsendet har i sin verksamhet berett sig på olika säkerhetssituationer och kan vid behov snabbt öka sin närvaro i området."*

Ytterligare beskrivs i annex 2 till redogörelsen de olika faserna i Finlands eventuella Natoansökningsprocess. Enligt beskrivningen av processen ska Ålands landskapsregering informeras under varje steg av en eventuell ansökningsprocess. Finland kommer även vid en eventuell anslutning att underrätta parterna i konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering samt fördraget angående Ålandsöarna om sin avsikt att ansluta sig till Nato.

Finlands syn på Ålands status

Landskapsregeringen konstaterar att det av redogörelsen framgår att Finlands syn på Ålands demilitarisering och neutralisering står fast och att någon förändring av Ålands status inte är aktuell vid ett eventuellt Natomedlemskap.

Också President Niinistö framförde vid det seminarium som Ålands lagting ordnade den 20 oktober 2021 med anledning av 100 årsdagen av konventionen om demilitariseringen och neutraliseringen följande: *"Ålandskonventionen har varit, och är fortfarande, en fredsstabiliserande kraft för Åland och i ett vidare perspektiv för Östersjöområdet. Den är inte en historisk kvarleva utan en livskraftig helhet och ett ytterst nödvändigt rättesnöre i Östersjöområdet"*.

Utrikesminister Pekka Haavisto uttalade i en intervju för Yle news den 26 april 2022 att "Åland´s agreements will be adhered to", d v s att det för närvarande inte finns några planer på att ändra Ålands status utan konventionerna rörande Åland kommer att följas vid ett eventuellt Natomedlemskap.

Landskapsregeringens ställningstagande

Landskapsregeringens ställningstagande nedan är framtaget i samråd med lagtingets självstyrelsepolitiska nämnd.

1. Landskapsregeringen tar inte ställning till huruvida Finland borde gå med i Nato eller inte. Frågor om försvar och förhållandet till andra stater hör enligt självstyrelselagen inte till Ålands behörighet utan dessa frågor hanteras av Finland. Landskapsregeringen har fullt förtroende för att Finlands statsledning fattar de beslut som är nödvändiga för landets säkerhet. Landskapsregeringen delar uppfattningen om att Ålands status ska bevaras oförändrad och att ett finländskt medlemskap i Nato går att förena med Ålands status som demilitariserat och neutraliserat område.

2. Landskapsregeringen delar regeringens uppfattning att Ålands demilitarisering och neutralisering inte hindrar ett finländskt Natomedlemskap. Dock måste det klargöras att avtalen om demilitariseringen och neutraliseringen kvarstår oförändrade vid ett Natomedlemskap. Under anslutningsprocessen måste det

säkerställas att de internationella avtal som reglerar Ålands särställning inte heller i framtiden kan ifrågasättas med hänvisning till Natoavtalet.

3. Enligt 58 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland (1144/1991) ska landskapsregeringen ***underrättas om förhandlingar*** rörande internationella fördrag i fråga om angelägenheter som hör till landskapets behörighet, men även rörande frågor som annars kan ha särskild betydelse för Åland. Ett eventuellt finländskt Natomedlemskap är en fråga som är av särskild betydelse för Åland med beaktande av Ålands ställning som demilitariserat och neutraliserat. Syftet med att höra landskapsregeringen är att ge landskapsregeringen möjlighet att ha synpunkter på och vid behov påverka innehållet i fördraget. Hörandet måste därför ske vid en sådan tidpunkt att det i praktiken finns möjligheter att beakta landskapsregeringens synpunkter. Enligt statsrådets redogörelse kommer Åland att kontinuerligt informeras och höras under ärendets beredning, varför landskapsregeringen anser att Ålands behov av information och möjligheter att framföra synpunkter har beaktats.

4. Enligt 58 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland ska landskapsregeringen också, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att ***delta i förhandlingarna*** om ett internationellt avtal. Landskapsregeringen har framfört till Finlands regering att Åland önskar delta i de eventuella Natomedlemskapsförhandlingar som i ett senare skede kommer att inledas till den del Ålands status behandlas.

Fakta om Ålands demilitariserade och neutraliserade status

Finlands eventuella deltagande i Nato aktualiserar frågan om fördragets förenlighet med Ålands demilitariserade och neutraliserade status, vilken regleras genom ett antal internationella avtal:

- Konventionen av den 30 mars 1856 om demilitarisering av Ålandsöarna. *Konventionen innebär en ensidig demilitariseringsförklaring från rysk sida.*[1]
- Konventionen av den 20 oktober 1921 om icke-befästande och neutralisering av Ålandsöarna. *Följande stater är parter till konventionen: Tyskland, Danmark, Island, Estland, Finland, Storbritannien, Italien, Lettland, Polen, Frankrike och Sverige.*
- Fördraget mellan Finland och Sovjetunionen från oktober 1940 om Ålandsöarnas demilitarisering, *det så kallade Moskvafördraget.*
- Bestämmelsen om att Ålandsöarna ska förbli demilitariserade i enlighet med det nu rådande läget i fördraget om fred med Finland av den 10 februari 1947.[2]

[1] Parterna till konventionen är Frankrike, Storbritannien och Ryssland.
[2] Parterna till konventionen är Sovjetunionen, Storbritannien och Nordirland, Australien, Vitryssland, Kanada, Tjeckoslovakien, Indien, Nya Zeeland, Ukraina, Sydafrika och Finland.

- Sovjetunionens meddelande av den 13 mars 1948 om återikraftträdande av Moskvafördraget.
- Överenskommelsen mellan Ryssland och Finland av den 11 juli 1992 *enligt vilken Moskvafördraget och fördraget om dess återikraftträdande övertogs av Ryssland.*

Nämnda fördrag är fortfarande i kraft och därtill anses såväl demilitariseringen som neutraliseringen ha vunnit folkrättslig hävd samt kan därmed betraktas som gällande regional sedvanerätt som binder även de stater som inte har undertecknat konventionerna.

Ålands internationella status som demilitariserat och neutraliserat område har vid ett flertal tillfällen bekräftats. I samband med Finlands anslutning till EU hänvisas i ingressen till protokoll nr 2 till Ålands särställning enligt folkrätten. I ett uttalande inför Europaparlamentet i november 1993 hänvisade kommissionen till Ålands status enligt folkrätten. Vidare införlivades en deklaration från Finlands sida med en erinran om att Åland är föremål för en hävdvunnen status enligt internationell rätt i protokollet från ett ministerrådsmöte den 22 februari 1994.

Finlands delegation uttalade vid COREPERs möte den 2 - 4 och 7 december 2009 angående Åland att ikraftträdandet av Lissabonfördraget inte skall påverka tillämpligheten av konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering.

Landskapsregeringen konstaterar att den mångåriga demilitariseringen och neutraliseringen av Åland visat sig vara en hållbar garanti för säkerhet och avspänning i norra Östersjön. Demilitariserings- och neutraliseringsbestämmelserna har, med vissa undantag i samband med andra världskriget, alltid efterlevts. Därtill kan konstateras att konventionernas efterlevnad varken ifrågasätts eller har ifrågasatts av någon av parterna i ovan nämnda konventioner.

Behörighetsfördelning

Enligt 27 § 4 och 34 punkterna i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet rörande förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap samt försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden.

Det bör noteras att Ålands demilitarisering och neutralisering inte förhindrar ett militärt försvar av Ålands neutralitet om en attack riktas mot Åland eller genom Åland mot övriga Finland. Enligt artikel 7 II i 1921-års fördrag ska Finland vidta nödvändiga åtgärder för att hejda och tillbakaslå angriparen i väntan på att övriga fördragsslutande parter är i stånd att ingripa för att säkerställa Ålands neutralitet.

Försvarsmakten har vid ett flertal tillfällen uttryckt att de, liksom för övriga landet, har både beredskap och planer för att försvara Åland. Det är försvarsmakten som har underrättelseinformation och som bedömer i vilka situationer det skulle behövas en militär närvaro med beaktande av de internationella avtal som reglerar Åland. Beslut om militär närvaro fattas formellt av Finlands statsledning. Landskapsregeringen har täta och goda relationer med utrikesministeriet och försvarsmakten i dessa frågor.

I enlighet med 58 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland ska landskapsregeringen underrättas om förhandlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Gäller sådana förhandlingar angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet, ska landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske. Landskapsregeringen ska, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att delta i förhandlingar som avses i momentet.

Lantråd Veronica Thörnroos

Vicelantråd Harry Jansson

FÖR KÄNNEDOM Utrikesministeriet, Försvarsministeriet, Självstyrelsepolitiska nämnden, Landshövdingen, Sveriges generalkonsulat, Riksdagsledamoten, Statsrådets kansli, Presidentens kansli