

**Regeringens skrivelse till Riksdagen med anledning av
Ålands lagtings initiativ som innehåller ett förslag till lag
om ändring av vallagen**

Med stöd av 22 § 1 mom. i självstyrelse- ett från Ålands lagting till justitieministeriet
lagen för Åland (1144/1991) översänds till inkommet initiativ, som innehåller ett förslag
Riksdagen i original och i finsk översättning till lag om ändring av vallagen.

Helsingfors den 2 november 2023

Republikens President

SAULI NIINISTÖ

Kommun- och regionminister *Anna-Kaisa Ikonen*



Till regeringen

från Ålands lagting

Åländsk representation i Europaparlamentet

Sammanfattning

Ålands lagting väcker ett initiativ till riksdagen i enlighet med 22 § i självstyrelselagen (1991:71) för Åland. Initiativet syftar till en ändring av vallagen (FFS 714/1998) så att Åland utgör en valkrets i valet till Europaparlamentet.

Motiven är följande:

- EU-medlemskapet innebar att stora delar av lagtingets lagstiftningsbehörighet överfördes till unionen men Åland kompenserades inte genom ett direkt inflytande i EU:s institutioner.
- Riksdagens grundlagsutskott har därför sagt att Åland har en legitim rätt till inflytande i EU och statsrådet har i sitt principbeslut 23.04.2009 bekräftat att det finns ett behov av att kompensera landskapet för behörighetsöverföringen.
- Representationen i Europaparlamentet inte är proportionell. Små länder som Finland gynnas av den degressiva proportionaliteten och har en representation som är nästan dubbelt så stor som befolkningsmängden motiverar.
- Det finns inga juridiska eller formella hinder för att Åland skulle bli en valkrets utan frågan är helt politisk.
- En rättsstat som Finland borde uppfylla tidigare givna löften om en utveckling av Ålands representation i Europaparlamentet.
- I dagens säkerhetspolitiska läge finns det i Europa ett stort behov av goda exempel i fråga om minoriteter och autonomier.
- Andra medlemsstater har redan garanterat motsvarande områden en egen plats såsom de tyskspråkiga i Belgien. Det borde ligga i Finlands intresse att behandla sin autonomi lika bra som andra medlemsstater.

Bakgrund

Enligt EU:s grundfördrag ska Europeiska rådet med enhällighet, på Europaparlamentets initiativ och med dess godkännande, anta ett beslut om Europaparlamentets sammansättning. Antalet platser i Europaparlamentet får inte överstiga 750, plus talmannen. Medborgarna ska företrädas med degressiv

proportionalitet, med minst sex ledamöter per medlemsstat. Ingen medlemsstat får tilldelas fler än 96 platser.

Den nuvarande tilldelningen av platser i parlamentet, som fastställts genom Europeiska rådets beslut (EU) 2018/937 av den 28 juni 2018, gäller endast för valperioden 2019 – 2024. Således krävs nytt beslut om Europaparlamentets sammansättning för valperioden 2024 – 2029.

I utkastet till Europeiska rådets beslut om Europaparlamentets sammansättning den 26 juli 2023 har medlemsstaterna nått en principöverenskommelse i vilken antalet platser i parlamentet ökar med 15 så att 720 ledamöter väljs till Europaparlamentet vid Europaparlamentsvalet 6 – 9 juni 2024 i stället för nuvarande 705 ledamöter. Som en del av lösningen får också Finland en extra plats, dvs 15 platser i stället för dagens 14. Europeiska rådet har begärt Europaparlamentets godkännande av beslutet. Efter Europaparlamentets godkännande fattar Europeiska rådet det slutliga beslutet.

Lagtingets initiativrätt

Enligt självstyrelselagens 22 § kan lagtinget väcka initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Av motiveringen i regeringens proposition med förslag till självstyrelselag för Åland (RP 73/1990 rd) framgår att lagtinget har rätt att väcka initiativ i angelägenheter som underlyder rikets lagstiftningsbehörighet. Initiativrätten gäller frågor som har särskild betydelse för landskapet och initiativrätten innebär en möjlighet att komma in med förslag till rikslagstiftning med territoriellt begränsad giltighet.

Ett rättmätigt krav på representation

Då Åland tillsammans med Finland godkände anslutningen till Europeiska unionen (EU) överfördes en betydande del av Ålands lagstiftningskompetens till unionen. EU:s och Ålands behörighetsområden sammanfaller till stor del vilket betyder att behörighetsöverföringen relativt sett blev större för Åland jämfört med Finland. Finland kompenserades genom representation i EU:s institutioner medan självstyrelsen hänvisades till indirekt inflytande via Finland. På många områden där beslut tidigare kunde fattas på Åland är ålänningarna nu alltså hänvisade till att via Finland försöka påverka EU:s institutioner.

Självstyrelsens myndigheter har ända sedan anslutningen till Europeiska unionen framfört krav på att Åland ska erhålla en egen representation i Europaparlamentet. Åland har bland annat upprepat detta krav i samband med att lagtinget behandlade Amsterdamfördraget, Nicefördraget, det konstitutionella fördraget samt Lissabonfördraget.

Vem företräder Ålands befolkning?

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. Det här framgår direkt av självstyrelselagens 3 § 1 mom. enligt vilken Ålands befolkning företräds i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting.

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 på alla de vardagsnära områden som Åland i enlighet med sin behörighet beslutar om. Frågan om åländsk representation i Europaparlamentet är med andra ord ytterst en demokratifråga.

Utfästelser från Finland

Även från rikets sida har kravet ansetts rättmätigt. Redan år 1994 klargjorde Finlands regering 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.

Riksdagens grundlagsutskott har vid ett flertal tillfällen behandlat frågan och har ansett att önskemålet om en åländsk parlamentsplats är fullt begripligt med hänsyn till Ålands särställning (GrUB 13/2006 rd) samt att det är viktigt att diskussionen om hur Åland kan påverka i Europaparlamentet fortsätter också på nationell nivå (GrUB 1/2004 rd). Regeringen har också i sin proposition RP 297/1994 rd medgett att man utgående från Ålands ställning inom EU kan argumentera för en egen direkt representation för landskapet i Europeiska unionen. I proposition 351/1994 rd sade regeringen att förhandlingar om en 17:e företrädarplats för Finland, som en representant för landskapet Åland skulle besätta, omedelbart skall inledas.

På Åland har EU:s legitimitet naggats i kanten av bristen på inflytande. I samband med lagtingets behandling av Lissabonfördraget fanns därför en stor tvekan till att godkänna fördraget. Statsrådet fattade som en följd av detta i april 2009 ett principbeslut om Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden varpå lagtinget i sista stund gav sitt bifall till Lissabonfördragets ikraftträdande.

I principbeslutet bekräftar statsrådet att det finns ett behov av att kompensera landskapet för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. Där fastslås vidare att Finlands regering avser att medverka till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet och fortsätta att i kommande förhandlingar på gemenskapsnivå om fördelningen av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Principbeslutet gäller tillsvidare.

Inte enbart från åländsk sida har detta uppfattats som ett löfte. Professor och akademiforskare Päivi Leino-Sundberg, som lämnat ett yttrande till riksdagens grundlagsutskott angående E-skrivelsen den 12 december 2017, skriver i sitt yttrande ”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.”

Autonomiers representation i Europaparlamentet

Kommissionen har varit tydlig med att frågan om Ålands representation i Europaparlamentet är en intern finländsk fråga. Det är således klarlagt att det inte kommer att gå att finna en lösning på EU-nivå.

Även andra medlemsstater har fått tillgodose sina minoriteters intressen på egen hand. Som exempel kan nämnas Belgien, som har garanterat sin tyskspråkiga nationella minoritet direkt representation i Europaparlamentet trots att deras befolkningsmängd inte automatiskt räcker till en plats. Även Danmark säkerställde att Grönland hade en direkt representation i Europaparlamentet så länge som Grönland var en del av det europeiska samarbetet. Det finns således prejudikat som visar att det är fullt möjligt för en medlemsstat att garantera ett område som Åland en egen, direkt representation i Europaparlamentet.

Det borde ligga i Finlands intresse att inte behandla sin autonomi sämre än vad andra medlemsstater gör.

En politisk fråga

Det föreligger inte några juridiska hinder mot en egen valkrets för Åland. Detta faktum har bekräftats både av statsrådets kansli och av riksdagens grundlagsutskott. Det är alltså helt och hållet ett politiskt beslut att inte ge Åland den plats i Europaparlamentet som Åland har rätt till och det krävs endast ett politiskt beslut för att ställa det till rätta.

Degressiv proportionalitet

Inom EU tillämpas en princip om så kallad "degressiv proportionalitet", det vill säga att länder med en liten befolkning får fler mandat i relation till sin befolkning än större länder.

Denna princip gagnar Finland och Finland har motsatt sig förslag till ett system som närmar sig direkt proportionalitet, såsom systemet med transnationella vallistor.

I nästa val till Europaparlamentet har Tyskland 96 platser (866 701 medborgare per plats) och Finland 15 platser (369 416 medborgare per plats). Som jämförelse har Malta 6 platser (86 829 medborgare per plats). I ett direkt proportionellt system skulle Finland istället ha 8,87 mandat, alltså lite mer än hälften, i nästa val medan Tyskland däremot skulle ha 133,12 mandat och Malta 0,83.

Av demokratiska skäl bör principen om degressiv proportionalitet tillämpas även i fråga om Åland.

Bristande inflytande

Dagens system innebär att Åland ges möjlighet att påverka framtagandet av Finlands positioner vid beredningen av EU-rättsakter. Detta system har av språkliga orsaker samt med anledning av de oftast korta beredningstiderna aldrig fungerat väl vilket även konstaterats från rikets sida. I exempelvis riksdagens stora utskotts betänkande nr 2/2003 rd framhålls att det är på sin plats att försöka finna sätt att koppla de åländska myndigheterna till behandlingen av EU-ärenden i ett tidigt skede.

I dag upplevs från åländsk sida att de språkliga problemen ökar, i och med att kunskaperna i svenska vid ministerierna minskar. Åland har inga möjligheter att delta i en beredning som sker uteslutande på finska. Denna utveckling leder till att Åland i allt större utsträckning går miste om sina möjligheter att påverka. Kommissionens nya sanktionsmöjligheter understryker vikten av att Åland får möjlighet att i tid påverka EU-besluten.

Dagens system brister även på så sätt att det finns ett formellt system för att beakta Ålands ståndpunkt i förhållande till rådet, men inte i förhållande till parlamentet trots att parlamentet sedan Lissabonfördragets ikraftträdande deltar i lagstiftningsprocessen på samma premisser som rådet, med undantag för vissa politikområden. Detta är både märkligt och otillfredsställande.

Framtida ändring av självstyrelselagen

Principiellt viktiga frågor mellan Finland och Åland regleras i självstyrelselagen för Åland. Det hade därför varit önskvärt med en ändring av självstyrelselagen där det redan regleras att Åland ska utgöra en egen valkrets i valet till Finlands riksdag. Eftersom ärendet dock är brådskande föreslås i detta skede en ändring av vallagen. Motsvarande bestämmelser bör dock på sikt tas in i självstyrelselagen.

Självstyrelselagen är antagen av Finlands riksdag i samma ordning som gäller för antagande av grundlagen. Det bör noteras att gällande vallag står i strid med självstyrelselagen. Enligt självstyrelselagens 68 § utgör landskapet en egen valkrets vid val av republikens president medan det i vallagens 7 § sägs att vid presidentval utgör landet en valkrets. Självstyrelselagen bör i

framtiden ändras även på denna punkt eftersom det inte längre, såsom på elektorsvalets tid, kan anses ändamålsenligt att Åland utgör en egen valkrets i presidentvalet.

Demokratiskt meriterande för Finland

Den omfördelning av platser i EU-parlamentet som nu ger Finland ett ytterligare mandat i Europaparlamentet ger Finland ett tillfälle att infria de löften man tidigare har gett.

För Finlands del vore det demokratiskt och meriterande om man på ett hedersamt och konsekvent sätt ser till sin autonomis rättigheter. Det skulle stärka Finlands status som rättsstat och sannolikt ge både Finland och Åland stor positiv uppmärksamhet i en tid när det inom EU finns behov av goda exempel i fråga om hanteringen av autonomier.

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts av lagtingets självstyrelsepolitiska nämnd.

Med anledning av det ovanstående föreslår talmanskonferensen

att lagtinget hos riksdagen i enlighet med 22 § självstyrelselagen för Åland, hemställer om att riksdagen godkänner följande lag:

L A G **om ändring av vallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i vallagen (714/1998) 7 § 1 mom., 22 §, 31 § 1 mom., 44 § 5 mom., 165 § 3 mom., 167 §, 169 § 1 och 3 mom., 176 §, 177 § samt 182 §, av dem 22 § och 31 § sådana de lyder i lag 649/2021, 44 § 3 mom. sådant det lyder i lag 247/2002, 176 § och 177 § sådana de lyder i lag 1132/2019, samt *fogas* till lagen en ny 166 a § och en ny 178 a §, som följer:

1 kap. **Allmänna bestämmelser**

7 §

Valkretsar vid övriga val

Vid presidentval utgör landet en valkrets. Vid Europaparlamentsval är landet indelat i två valkretsar så att landskapet Åland utgör en valkrets och det övriga landet en valkrets, varvid landskapet Ålands valkrets är densamma som vid riksdagsval. Vid det tekniska förrättandet av dessa val följs valkretsindelningen vid riksdagsval enligt vad som bestäms nedan.

3 kap. **Rösträttsregister**

22 §

Information till medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska i god tid före väl-färdsområdesval, kommunalval och Europaparlamentsval i möjligaste mån på lämpligt sätt meddela alla medborgare i andra medlemsstater i Europeiska

unionen som uppfyller villkoren för rösträtt att de enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet kommer att ha rösträtt och vara valbara vid valet samt informera om det förfarande som ska iakttas för utövande av rösträtten och rätten att bli uppställd som kandidat. Vid val till Europaparlamentet ska information ges även om valkrets.

4 kap. Myndighetsuppgifter vid kandidatuppställning

31 §

Myndighet som behandlar kandidatansökningar

Kandidatansökningarna behandlas

- 1) vid riksdagsval av valkrets nämnden,
- 2) vid presidentval av Helsingfors valkrets nämnd,
- 3) vid Europaparlamentsval av Helsingfors valkrets nämnd och landskapet Ålands valkrets nämnd,
- 4) vid kommunalval av den kommunala centralvalnämnden.

44 §

Distribution och tillkännagivande av sammanställningen av kandidatlistorna och av kandidatförteckningen för presidentval

Helsingfors valkrets nämnd sköter distributionen av kandidatförteckningen för presidentval och Helsingfors och landskapet Ålands valkrets nämnder sköter distributionen av sammanställningar av kandidatlistorna för Europaparlamentsval, med iakttagande i tillämpliga delar av vad som i 1 mom. bestäms om distribution av sammanställningen av kandidatlistorna för riksdagsval. Om det inte är möjligt att sända kandidatförteckningen för det andra valet vid presidentval till ett förhandsröstningsställe innan förhandsröstningen vid det andra valet inleds, skall valförrättaren och valbestyrelsen, så som justitieministeriet föreskriver, se till att uppgifterna i kandidatförteckningen finns framlagda på förhandsröstningsstället när förhandsröstningen inleds.

12 kap. Europaparlamentsval

165 §

Rätt att ställa upp kandidater

De uppställda kandidaterna är kandidater i hela landet förutom i val till Europaparlamentet då landskapet Åland är en valkrets.

166 a §

Kandidatuppställning och maximalt antal kandidater i landskapet Ålands valkrets

Inom landskapet Ålands valkrets har en valmansförening som för Europaparlamentsvalet har bildats av minst 30 röstberättigade i valkretsen rätt att ställa upp en kandidat till Europaparlamentet. Två eller flera valmansföreningar har rätt att bilda en gemensam lista. Kandidaterna på den gemensamma listan får vara högst fyra.

I övrigt gäller i landskapet Ålands valkrets i fråga om bildande av valmansförening, valmansföreningens kandidatansökan, bildande av gemensam lista och avgivande av anmälan om gemensam lista i tillämpliga delar vad

som i denna lag bestäms om dessa saker. De myndighetsuppgifter i anslutning till kandidatuppställningen som för landet i övrigt sköts av Helsingfors valkrets nämnd skall i landskapet Ålands valkrets skötas av landskapet Ålands valkrets nämnd.

167 §

Förbud mot att kandidera på flera listor

Vid samma Europaparlamentsval får ingen vara kandidat i mer än en medlemsstat i Europeiska unionen. En och samma person får vid samma val ställas upp som kandidat endast för ett parti eller en valmansförening samt i endast en valkrets.

169 §

Bildande av valmansförening

För att bilda en valmansförening som ställer upp en kandidat vid Europaparlamentsval krävs minst 2 000 röstberättigade personer. För landskapet Ålands valkrets del tillämpas vad som sägs i 166 a §.

En röstberättigad kan vara medlem av endast en valmansförening. Om en röstberättigad blivit medlem av två eller flera valmansföreningar, skall valkrets nämnden stryka den röstberättigades namn från samtliga stiftelseurkunder.

176 §

Meddelande om dubbelkandidatur

Har Befolkningsregistercentralen fått meddelande av en myndighet i en annan medlemsstat i Europeiska unionen om att en i Finland valbar person har ställts upp som kandidat i detta land i samma val, skall den utan dröjsmål enligt personens valkrets delge Helsingfors valkrets nämnd och landskapet Ålands valkrets nämnd detta meddelande.

177 §

Kontroll av valbarheten för en medborgare i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen

Valkrets nämnden ska utan dröjsmål underrätta Befolkningsregistercentralen om en kandidatansökan som gäller en medborgare i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen. Befolkningsregistercentralen ska utan dröjsmål till den behöriga myndigheten i kandidatens hemstat sända de uppgifter om ansökan som behövs för att kontrollera kandidatens valbarhet.

178 a §

Uträkning och fastställande av valresultatet i landskapet Ålands valkrets

Med avvikelse från vad som anges i 178 § behöver inte landskapet Ålands valkrets nämnd meddela Helsingfors valkrets nämnd de för landskapets kandidater fastställda röstetalen och antalet röster som avgetts vid valet i landskapet.

Förutom när det gäller kungörelse av valresultatet skall de uppgifter som enligt 179 § samt 181 – 182 § sköts av Helsingfors valkrets nämnd, inom landskapet Ålands valkrets skötas av landskapet Ålands valkrets nämnd. Landskapet Ålands valkrets nämnd skall dock meddela valresultatet till Helsingfors valkrets nämnd för kungörelse i Finlands författningssamling. Bli Europaparlamentsmandatet ledigt i landskapet Ålands valkrets och finns det ingen ersättare, skall ett nytt Europaparlamentsval utan dröjsmål förrättas i valkretsen. Tiden för valet bestäms och kungörs av justitieministeriet. Förhandsröstning sker endast i landskapet Ålands valkrets.

182 §

Formulär för fullmakt för ledamöter av Europaparlamentet

Sedan valkrets nämnderna fastställt valresultatet skall den utan dröjsmål skriva ut en fullmakt för den som blivit vald. Fullmakten som skall sändas till den valde skall ha följande lydelse:

"Vid Europaparlamentsval som förrättats den ... har --, som är bosatt i ..., blivit vald till ledamot av Europaparlamentet från och med parlamentets nästa sammanträde till dess att det första sammanträdet i Europaparlamentet börjar efter följande Europaparlamentsval.

Detta intyg gäller som fullmakt för ledamoten av parlamentet."

Ort och tid.

Har ett parlamentsmandat blivit ledigt, skall valkrets nämnderna utfärda en fullmakt för den som träder i stället för honom eller henne. I detta fall har fullmakten följande lydelse:

"Sedan -- vid Europaparlamentsval som förrättats den ... har valts till ledamot av Europaparlamentet, men mandatet efter honom/henne blivit ledigt, skall enligt vallagen --, som är bosatt i ..., efterträda honom/henne som ledamot av Europaparlamentet.

Detta intyg gäller som fullmakt för ledamoten av Europaparlamentet."

Ort och tid.

Denna lag träder i kraft den ... och tillämpas från och med 2024 års val till Europaparlamentet.

Mariehamn den 25 september 2023

Bert Häggblom
talman

Katrin Sjögren
vicetalman

Roger Nordlund
vicetalman