



Till Ålands lagting

Lagutskottets betänkande

Förslag till lag om ändring av 59a § självstyrelselagen för Åland

- Republikens presidents framställning nr 19/2009-2010

INNEHÅLL

Sammanfattning	1
Republikens presidents förslag	1
Utskottets förslag	1
Utskottets synpunkter	1
Ärendets behandling	5
Utskottets förslag	5
Nämndens synpunkter	7
Ärendets behandling	7
Utskottets förslag	8

Sammanfattning

Republikens presidents förslag

Republikens president föreslår att självstyrelselagen för Åland kompletteras med en bestämmelse om Ålands lagtings medverkan i övervakningen av att subsidiaritetsprincipen i Europeiska unionen följs. Avsikten är att skapa ett förfarande som går ut på att lagtinget kan delge riksdagen sin ståndpunkt när det gäller subsidiaritetskontrollen och är fråga om lagstiftning som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet. Lagtingets ståndpunkt ska framgå av de ställningstaganden som tillställs Europeiska unionens institutioner. Den föreslagna lagen ska i riksdagen behandlas i grundlagsordning och av Ålands lagting med kvalificerad majoritet. Avsikten är att lagen ska träda i kraft snarast möjligt efter att den har antagits slutligt efter de riksdagsval som hålls 2011.

Utskottets förslag

Utskottet tillstyrker att lagtinget för sin del godkänner de föreslagna ändringarna i den lydelse de har enligt regeringens proposition nr 77/2010 rd.

Utskottets synpunkter

Gällande bestämmelser

Självstyrelselagen för Åland ändrades i samband med Finlands anslutning till Europeiska unionen så att ett nytt 9 a kap. fogades till lagen. Kapitlet innehåller bestämmelser om hur landskapet deltar i den nationella beredningen av EU-ärenden samt bestämmelser om tillämpning av Europeiska gemenskapens gemensamma politik i landskapet och om att landskapet utser en representant i regionkommittén. Dessa bestämmelser har senare kompletterats genom två lagändringar år 2004 respektive år 2009. Syftet har varit att stärka landskapets möjligheter att medverka i beslutsfattandet och att förbättra möjligheterna för landskapet att få sina synpunkter framförda i EU:s institutioner, inklusive EU-domstolen.

Subsidiaritetsprincipen

Enligt artikel 5.3 i EU-fördraget innebär subsidiaritetsprincipen att unionen ska vidta åtgärder på de områden där den inte har exklusiv befogenhet endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Lissabonfördragets bestämmelser

Genom Lissabonfördraget som trädde i kraft den 1 december 2009, infördes bestämmelser som avser att stärka de nationella parlamentens ställning i beslutsfattandet som gäller unionen. Fördraget innehåller ett protokoll om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Det senare protokollet innehåller bland annat bestämmelser om kommissionens skyldighet att informera de nationella parlamenten om planerade lagstiftningsakter och bestämmelser om subsidiaritetskontrollen. Artikel 6.1 i protokollet lyder:

”Varje nationellt parlament eller kammare i ett sådant parlament får, inom åtta veckor från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt på unionens officiella språk översänds, till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande lämna ett motiverat yttrande med skälen till att de anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Varje nationellt parlament eller kammare i ett sådant parlament ska i förekommande fall samråda med de regionala parlament som har lagstiftande befogenheter.”

Protokollet innehåller också detaljerade bestämmelser om förfarandet för den händelse minst en tredjedel, i vissa fall en fjärdedel, av det totala antal röster som tilldelats de nationella parlamenten står bakom motiverade yttranden om att ett utkast till lagstiftningsakt inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utkastet ska då omprövas och efter omprövningen kan kommissionen besluta att antingen vidhålla utkastet, ändra det eller dra tillbaka det.

Riksdagens arbetsordning

Riksdagen har för sin del kompletterat 30 § i arbetsordningen (40/2000) med bestämmelser om subsidiaritetskontrollen. Enligt paragrafens 3 mom. ska de dokument som EU:s institutioner sänder till riksdagen och som innehåller ett utkast till en rättsakt sändas till lagtinget för att lagtinget ska kunna meddela stora utskottet sin uppfattning om hur utkastet förhåller sig till subsidiaritetsprincipen.

Enligt 30 § 4 mom. i riksdagens arbetsordning kan riksdagen på förslag av stora utskottet besluta lämna ett motiverat yttrande i enlighet med artikel 6 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen som ingår i EU-fördraget och besluta om riksdagens ståndpunkt till att väcka talan enligt artikel 8 i protokollet. I de fall som avses i artikel 6 i protokollet ska riksdagens beslut och stora utskottets betänkande sändas till EU:s institutioner för kännedom.

När ändringen av riksdagsordningen behandlades i riksdagens grundlagsutskott konstaterade utskottet att det på grund av omnämmandet i fördragets subsidiaritetsprotokoll av samråd med de regionala parlament som har lagstiftande befogenheter samt på grund av Ålands självstyrande status är motiverat att Ålands lagting kopplas till den subsidiaritetskontroll som riksdagen utövar. Grundlagsutskottet konstaterade vidare att det är lämpligt att bestämmelser om Ålands lagtings rätt att delta i subsidiaritetskontrollen tas in både i riksdagens arbetsordning och i självstyrelselagen för Åland.

Behörighetsfördelning

I regeringens proposition konstateras att enligt Finlands grundlag och enligt behörighetsfördelningen i självstyrelselagen för Åland har Ålands lagting lagstiftningsbehörighet inom de områden som anges i självstyrelselagen. På dessa områden företräds den åländska befolkningen av Ålands lagting. Landskapets lagstiftningsbehörighet är oberoende av riksdagens. Lagtinget och riksdagen utövar sålunda lagstiftningsmakt inom sina behörighetsområden parallellt och oberoende av varandra.

Förslaget i propositionen

I propositionen föreslås att ett nytt 4 mom. fogas till 59 § a i självstyrelselagen. Enligt bestämmelsen ska lagtinget i frågor som hör till lagtingets behörighet kunna delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till en europeisk lagstiftningsakt är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Landskapets ståndpunkt ska framgå av Finlands ställningstagande som tillställs EU:s institutioner. Förslaget utgår från att EU-institutionerna ska informeras om lagtingets ståndpunkt oberoende av om riksdagen beslutar lämna ett subsidiaritetsyttrande eller inte. Avsikten med förslaget är enligt propositionen att förtydliga den statsförfattningsrättsliga grunden för samverkan mellan riksdagen och Ålands lagting. Denna samverkan ska ge lagtinget bättre insyn i EU:s lagstiftningsprocess och garantera att lagtingets ståndpunkter föreligger och är kända för riksdagen när den behandlar frågor som gäller subsidiaritetskontrollen. Även för den händelse riksdagen och lagtinget skulle ha olika uppfattning om förslaget till rättsakt, ska lagtingets ståndpunkt framgå av Finlands ställningstaganden som tillställs EU:s institutioner.

Lagutskottets tidigare ställningstaganden

I samband med behandlingen av Republikens presidents framställning om Lissabonfördraget behandlade lagutskottet i sitt betänkande nr 3/2009-2010 frågan om de nationella parlamenten och subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade då att de nationella parlamentens ställning förstärks genom Lissabonfördraget på grund av ett till fördragen fogat protokoll om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen. Enligt protokollet ska kommissionen översända sina handlingar även till de nationella parlamenten som i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, kan lämna ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till en lagstiftningsakt är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Enligt protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska varje nationellt parlament i förekommande fall samråda med de regionala parlament som har lagstiftande befogenheter. Eftersom lagstiftningsmakten i Finland är delad mellan Finlands riksdag och Ålands lagting bör lagtinget enligt utskottets mening betraktas som ett i nämnda protokoll avsett nationellt parlament. Utskottet noterade att i det förslag till ändring av riksdagens arbetsordning, vilket självstyrelsepolitiska nämnden den 21 maj 2008 gav ett utlåtande över, konstaterades att det inte i självstyrelselagen handlar om en delegering av lagstiftande makt till landskapet utan om självständig offentlig makt till följd av Ålands särställning.

Utskottet konstaterade vidare att kravet från landskapets sida ursprungligen var att lagtinget skulle få en av Finlands två röster vid subsidiaritetsövervakningen. Kravet hade inte tillgodosetts och självstyrelsepolitiska nämnden hade i ett utlåtande till lagutskottet föreslagit att lagutskottet ska föreslå att lagtinget hemställer om att landskapsregeringen ska arbeta för att en ändring av självstyrelselagen läggs fram för lagtinget och riksdagen i

syfte att reglera lagtingets deltagande i subsidiaritetskontrollen så att EU-institutionerna alltid informeras om lagtingets ståndpunkt oberoende om riksdagen beslutar om att göra en subsidiaritetsanmärkning eller inte.

Utskottet konstaterade ytterligare att självstyrelsepolitiska nämnden i sitt utlåtande till riksdagens talmanskonferens över förslaget till en ändring av riksdagens och stora utskottets arbetsordningar ansåg att frågan om lagtingets deltagande i övervakningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna bör regleras i självstyrelselagen. I vetskap om att en ändring av självstyrelselagen tar en viss tid i anspråk fann nämnden att förslagen till ändringar av de båda arbetsordningarna var acceptabla som en temporär lösning under förutsättning att de synpunkter som framfördes i utlåtandet beaktades. Eftersom riksdagens arbetsordning och andra interna regelverk i riksdagen inte kan stå i strid med självstyrelselagen utgick nämnden från att ytterligare ändringar i riksdagens regelverk blir nödvändiga då ändringen av självstyrelselagen har företagits. Enligt vad utskottet hade fått erfara förelåg ett lagförslag i riksdagen till ändring av arbetsordningen.

Utskottet poängterade slutligen att statsrådet i sitt principbeslut av den 23 april 2009 meddelat att regeringen kommer att föreslå att en bestämmelse om subsidiaritetskontrollen fogas till självstyrelselagen.

Till lagutskottets betänkande fogades också två hemställningsklämmor om de nationella parlamenten och subsidiaritetskontrollen vilka senare godkändes av lagtinget:

att lagtinget hemställer om att landskapsregeringen ska ta initiativ till att en ändring av självstyrelselagen läggs fram för lagtinget och riksdagen i syfte att reglera lagtingets deltagande i subsidiaritetskontrollen så att EU-institutionerna alltid informeras om lagtingets ståndpunkt oberoende av om riksdagen beslutar att göra en subsidiaritetsanmärkning eller inte samt

att lagtinget hemställer om att landskapsregeringen ska verka för att Ålands lagting ska ges status som ett nationellt parlament i enlighet med Protokollet om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen.

Självstyrelsepolitiska nämndens synpunkter

Lagutskottet har i ärendet inbegärt ett utlåtande från självstyrelsepolitiska nämnden som i sitt yttrande konstaterar att landskapsregeringen vid ett flertal tillfällen har begärt samråd med självstyrelsepolitiska nämnden i fråga om 59a § i självstyrelselagen. Nämnden har framfört synpunkter vilka huvudsakligen har beaktats.

Nämnden anser att det är viktigt att lagtingets ståndpunkt tillställs Europeiska unionens institutioner oavsett om riksdagen hörsammat nämndens förslag om att ett motiverat yttrande om en lagstiftningsakt ska framföras eller inte. Vidare anser nämnden att det viktigt att det av lagtexten uttryckligen framgår att lagtinget kan delge riksdagen *ett motiverat yttrande* vilket på landskapsregeringens begäran infördes i lagtexten. Slutligen konstaterar nämnden att ordet "kan" i lagtexten innebär en rättighet för lagtinget att delge riksdagen ett motiverat yttrande. Mot bakgrund av det framförda anser nämnden att förslaget till 59a § är tillfredsställande ur landskapets synvinkel.

Av nämndens yttrande framgår vidare att ändringen av 59a § i självstyrelselagen kommer att föranleda förändringar i fråga om lagtingets interna arbete med EU-ärenden och att nämnden avser att med anledning av lagändringen utarbeta ett system för lagtingets hantering av subsidiaritetsärenden.

Utskottets slutsatser

Utskottet konstaterar i likhet med nämnden att förslaget till 59a § är tillfredsställande ur landskapets synvinkel och förordar därför att lagtinget för sin del godkänner förslaget till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland. Utskottet finner förslaget acceptabelt framför allt mot bakgrund av att EU-institutionerna alltid ska informeras om lagtingets ståndpunkt oberoende av om riksdagen beslutar att göra en subsidiaritetsanmärkning eller inte.

Utskottet konstaterar att det i regeringens proposition sägs att även för den händelse riksdagen och lagtinget skulle ha olika uppfattning om förslaget till rättsakt, ska lagtingets ståndpunkt framgå av Finlands ställningstaganden som tillställs EU:s institutioner. Enligt lagtexten ska lagtingets ståndpunkt dock alltid tillställas EU:s institutioner oavsett om riksdagen delger institutionerna sitt eget ställningstagande eller inte.

Enligt vad utskottet fått erfara torde övervakningen av subsidiaritetsprincipen inte i praktiken få någon större betydelse vare sig för lagtinget eller för övriga parlament. I Finlands riksdag har det hittills inte företagits någon subsidiaritetsprövning efter Lissabonfördragets ikraftträdande och i Sveriges riksdag har endast två ärenden resulterat i utskottsutlåtanden. Enstaka invändningar har gjorts från vissa övriga parlament men inte i en sådan omfattning att kommissionen skulle tvingas ompröva sitt förslag. Kommissionen har inte ännu gjort någon sammanställning över hur många subsidiaritetsinvändningar som parlamenten hittills har kommit med men en sådan rapport är sannolikt att vänta i samband med kommissionens årliga berättelse över subsidiaritet och proportionalitet. Lagutskottet understryker dock betydelsen av att det sker en granskning ur ett åländskt perspektiv eftersom enskilda frågor kan vara av stor betydelse för Åland.

Utskottet vill avslutningsvis påminna om att subsidiaritetsprövningen endast gäller ärenden där EU och medlemsstaterna har delad behörighet och i fråga om Åland, av dessa ärenden endast sådana ärenden där landskapet har behörighet.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 8 september 2010 inbegärt lagutskottets yttrande över framställningen.

Utskottet har i ärendet hört lantrådet Viveka Eriksson och förvaltningschefen Arne Selander.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Olof Erland, vice ordföranden Barbro Sundback samt ledamöterna Harry Jansson, Jan Salmén och Folke Sjölund.

Utskottet har inbegärt ett yttrande från självstyrelsepolitiska nämnden. Utlåtandet bifogas betänkandet.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet, som konstaterar att lagtingets beslut i ärendet ska fattas i den ordning 69 § 1 mom. självstyrelselagen förutsätter,

att lagtinget för sin del godkänner förslaget till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland i den lydelse det har enligt regeringens proposition nr 77/2010 rd.

Mariehamn den 28 oktober 2010

Ordförande

Olof Erland

Sekreterare

Susanne Eriksson



Till lagutskottet

Självstyrelsepolitiska nämndens utlåtande

Ändring av 59a § självstyrelselagen för Åland

- Republikens presidents framställning nr 19/2009-2010

INNEHÅLL

Nämndens synpunkter.....	7
Ärendets behandling	7
Utskottets förslag	8

Lagutskottet har den 9 september 2010 med stöd av 41 § 1 mom. lagtingsordningen anhängit om självstyrelsepolitiska nämndens utlåtande över republikens presidents framställning nr 19/2009-2010.

Nämndens synpunkter

Landskapsregeringen har vid ett flertal tillfällen begärt samråd med självstyrelsepolitiska nämnden i fråga om 59a § i självstyrelselagen. Nämnden har i samråden framfört synpunkter vilka huvudsakligen har beaktats. Nämnden anser att det är viktigt att lagtingets ståndpunkt tillställs Europeiska unionens institutioner oavsett om riksdagen hörsammat nämndens förslag om att ett motiverat yttrande om en lagstiftningsakt ska framföras eller inte. Vidare anser nämnden att det av lagtexten uttryckligen ska framgå att lagtinget kan delge riksdagen *ett motiverat yttrande* om ett EU-förslag inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. På landskapsregeringens begäran har lydelsen "lagtinget kan i frågor som hör till landskapets behörighet delge riksdagen sin ståndpunkt" bytts ut i lagförslaget till "lagtinget kan i frågor som hör till landskapets behörighet delge riksdagen ett motiverat yttrande". Slutligen konstaterar nämnden att ordet "kan" i lagtexten innebär en rättighet för lagtinget att delge riksdagen ett motiverat yttrande. Mot bakgrund av det framförda anser nämnden att förslaget till 59a § är tillfredsställande ur landskapets synvinkel.

Ändringen av 59a § i självstyrelselagen kommer att föranleda förändringar i fråga om lagtingets interna arbete med EU-ärenden. Nämnden avser att med anledning av lagändringen utarbeta ett system för lagtingets hantering av subsidiaritetsärenden varvid behandlas bl.a. frågan om hur ledamöterna ska informeras om inkomna kommissionsinitiativ, hur granskningen av förslagen ska tillgå samt hur beslutsgången för ärenden där lagtinget prövar om riksdagen ska delges ett motiverat yttrande ska hanteras. I samband med planeringen av det nya förfarandet kommer samarbete att sökas med riksdagen i Finland och riksdagen i Sverige.

Ärendets behandling

Lagutskottet har den 8 september 2010 med stöd av 41 § 1 mom. lagtingsordningen inbegärt självstyrelsepolitiska nämndens utlåtande i ärendet.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden, talman Roger Nordlund, vice ordföranden vtm Gunnar Jansson och medlemmarna vtm Gun-Mari Lindholm samt lagtingsledamöterna Raija-Liisa Eklöw, Anders Eriksson, Harry Jansson och Roger Jansson

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagutskottet vid uppgörande av sitt betänkande beaktar vad som anförts i detta utlåtande.

Mariehamn den 6 oktober 2010

Ordförande

Roger Nordlund

Sekreterare

Susanne Eriksson