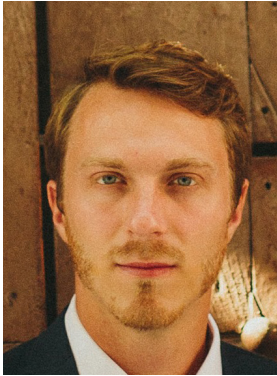


Ålands representation i Bryssel

Gustav Blomberg



"25 år i EU – åländska erfarenheter"



Gustav Blomberg arbetar för närvarande som kommundirektör i Geta kommun och t.f byråchef vid infrastrukturavdelningen på Ålands landskapsregering. Gustav har en fil.mag. i europakunskap från Göteborgs universitet och har tidigare skrivit en forskningsartikel i fredsinstitutets e-tidskrift JASS om immigration och EU samt en rapport i fredsinstitutets rapportserie om det autonoma muslimska Mindanao i Filippinerna.

Ålands representation i Bryssel
Gustav Blomberg

Rapport från Ålands fredsinstitut
Report from the Åland Islands Peace Institute
Nr 2–2022

ISSN 1797-1845 (Tryckt)
ISSN 1797-1853 (Online)
ISBN 978-952-5265-02-6 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-03-3 (Online)

Utgiven av Ålands fredsinstitut
Hamngatan 4, AX-22100 Mariehamn, Åland, Finland
Tel. +358 18 15570
peace@peace.ax www.peace.ax

Denna rapport kan laddas ner från www.peace.ax

© Gustav Blomberg, 2022

Tryckt i Mariehamn, Finland av Ålands fredsinstitut 2022

Förord

Utredningen om Ålands första 25 år i Europeiska unionen har genomförts av Ålands fredsinstitut i samarbete med ÅSUB på uppdrag av Ålands landskapsregering. Sex rapporter har publicerats under åren 2020 – 2021 och de återstående delarna publiceras i början av 2022.

Utredningen har haft förmånen att knyta till sig även externa yngre förmågor som bidragit med kunskap och deltagit i diskussioner och seminarier. Doktorand Hasan Akintug skrev en rapport om Ålands folkomröstningar inför ett eventuellt EU-medlemskap och nu ger vi ut rapporten ”Ålands representation i Bryssel” som på svenska sammanfattar och vidareutvecklar Gustav Blombergs tidigare magisteruppsats.

Rapporten ”Ålands representation i Bryssel” kan ses som en fördjupning och fallstudie av aspekter som även tas upp i två rapporter, en på svenska och en på engelska, om representations- och påverkansfrågor som har skrivits av Susann Simolin. Dessa tre rapporter tillsammans täcker ett brett spektrum av frågor om Ålands olika kanaler, strategier och utmaningar i relationen med Europeiska unionen. Denna relation påverkar även Ålands relation till Finland och kan ses i ljuset av mobiliseringstrender bland regioner runt om i Europa.

När utredningens publikationsserie nu börjar lida mot sitt slut, kan vi med tillfredsställelse konstatera att en stor mängd empiriska data har samlats in och analyser har kunnat göras tack vare uppdraget. Samtidigt kan vi dra slutsatsen att vi har bara börjat kartlägga, skildra, analysera och diskutera vad det egentligen innebär att vara en liten autonom del i den breda processen för europeisk integration.

*Sia Spiliopoulou Åkermark
Direktör, Ålands fredsinstitut
Projektledare*

Innehåll

1. Introduktion.....	5
2. Bakgrund - lagstiftande regioner mobiliserar mot Bryssel.....	7
2.1. Varför mobiliserar lagstiftande regioner	8
2.2. Regionkontorens påverkanskanaler och aktiviteter.....	10
3. Ålands landskapsregerings representation i Bryssel – ett regionkontor?.....	12
4. Resultat och analys	14
4.1. Landskapsregeringens brysselkontors verksamhet	15
4.1.1. Hämtning, spridning och analys av information.....	15
4.1.2. Samarbeten, kontakter och nätverk.....	16
4.1.3. Service till enskilda ålänningar och företag.....	17
4.1.4. Självbefrämjande.....	17
4.1.5. Lobbying och påverkansarbete.....	17
4.1.6. Formella påverkansmöjligheter.....	19
4.2. Kontorets resurser, personal och position	20
4.3. Landskapsregeringens styrning av kontorets verksamhet och prioriteringar	20
4.4. Har landskapsregeringen eller brysselkontoret en EU-strategi?	22
4.5. Lagtingets styrning av EU-politiken och brysselkontorets verksamhet.....	23
4.6. Kontorets intra-statliga och extra-statliga påverkanskanaler	24
5. Sammanfattning: Ålands brysselkontor – en liten pusselbit i ett stort pussel.....	27
6. Litteraturlista.....	29

1. Introduktion

Regionala representationer och kontor i Bryssel har ökat märkbart sedan 1990-talet. Denna utveckling är en del av en större europeisk, regional och lokal mobilisering i förhållande till Europeiska unionen (EU). Nämnda mobilisering stärker regionernas förmåga att inhämta information till det lokala samhället och (på ett eller annat sätt) försök att påverka politiska frågor och lagstiftningsprocesser på EU-nivå. Det regionala styret utövar därmed sitt inflytande i frågor som rör EU, europeisk integration och EU:s expanderande kompetens.¹ Vanliga svar på varför regioner och självstyrande områden mobiliserar krafter visavi EU är; direkt tillgång till EU-medel, lobbying, insamling och tillhandahållande av information och samarbete med andra regioner.

Den åländska representationen i Bryssel är idag en av flera hundratals regionala aktörer på plats i Bryssel, och staden kan beskrivas som ”huvudstad” för regionernas Europa. Ålands Brysselkontor arbetar alltså i en miljö med en uppsjö av andra sub-statliga och statliga representationer, intresseorganisationer, företagsrepresentationer, paraplyorganisationer m.fl. Regionernas närvaro i Bryssel utgör en betydande (om än ibland kostsam och resurskrävande) länk mellan regionala intressen och EU:s institutioner och andra intresseorganisationer. Dessa regionkontor är framförallt ett tecken på regional mobilisering och en operativ representation för regionen i EU:s flernivåstyre. Frågor som ofta uppstår när man studerar ett regionkontor i Bryssel är; vad det gör, hur det verkar och hur det försöker påverka EU:s politik och beslutsfattande.

Organiseringen av Ålands landskapsregerings² närvaro i Bryssel är ett intressant exempel, inte

bara på regional integration i EU, utan också i komparativ bemärkelse på hur lagstiftande regioner med stark självbestämmande rätt organiserar sig på EU-nivå. Den är ett intressant exempel på hur en liten självstyrande del av en medlemsstat försöker inhämta information och påverka frågor som rör den egna förvaltningen och det egna lokalsamhället. Ett särdrag i den åländska närvaron i Bryssel är att landskapsregeringens representationskontors ministerråd är ackrediterad till Europeiska unionens råd och kontoret är beläget hos Finlands ständiga representation vid EU.³ Detta är ytterst ovanligt bland regioner och självstyrande områden – inom EU är det endast de tyska federala förbundsländerna som har samma ackreditering. Intressant nog har också Färöarnas och Grönlands representationer ackreditering till rådet, det vill säga en ”sidodörr” till rådet, via den danska representationen (trots att de båda autonoma områdena inte är den del av EU).⁴ En viktig aspekt i sammanhanget, som man behöver ta i beaktande när man studerar den åländska närvaron, är att den och Ålands landskapsförvaltning är märkbart liten i storlek och resurser jämfört med sina motsvarigheter på EU-nivå.⁵ På EU-nivå är Åland dessutom en av väldigt få lagstiftande regioner med stark rättslig status (både nationellt och enligt internationell rätt) som verkar inom en medlemsstat (Finland) som inte är en federation utan som representerar en asymmetrisk styrningsstruktur.

Trots de mycket begränsade resurser som står till buds, anses den åländska närvaron vid finska representationen i Bryssel väldigt viktig, både i landskapets förvaltning och bland den politiska ledningen i både Ålands landskapsregering och i Ålands lagting. Den politiska diskussionen handlar om att utvidga landskapsregeringens

1 Rowe 2011, s. 1; Huysseune & Jans 2008; Hutchinson 2020.

2 I texten benämns ”Ålands landskapsregering” oftast endast med ”landskapsregeringen”.

3 I texten benämns ”Europeiska unionens råd” oftast endast med ”rådet”.

4 Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande 1/2018-2019.

5 Ibid.

personalresurser i Bryssel snarare än tvärtom.⁶ Denna utveckling har accentuerats under våren 2021 i och med landskapsregeringens begäran till Finlands utrikesministerium om att landskapsregeringens EU-specialsakkunnig i Bryssel skulle få uppgraderat sin diplomatiska status till ministerråd ("från Counsellor" till "Minister Counsellor").⁷

Landskapsregeringens representationskontor i Bryssel har ett särskilt fokus att på plats i Bryssel inhämta information, presentera landskapsregeringens positioner och försöka påverka den politik och de sakfrågor som särskilt berör landskapsregeringen och det åländska samhället på EU-nivå. För att utreda kontorets förutsättningar att verka och hur påverkansarbetet uppnås i Bryssel, i den kontext som omger verksamheten, kommer denna rapport därför att svara på följande frågor:

- Vad är kontorets verksamhet och vilka är dess aktiviteter?
- Vilka är kontorets påverkanskanaler?
- Vilka resurser har kontoret till buds?
- Vilka politiska och operativa kontrollmekanismer finns och hur kommuniceras landskapsregeringens och lagtingets politiska mål och positioner i till kontoret?

För att på ett heltäckande sätt utreda ovanstående kommer Carolyn Rowes analytiska ramverk för analys av regionala representationer i Bryssel användas som analytiskt verktyg.⁸ Dessutom kommer koncepten om intra-statliga kontra extra-statliga påverkanskanaler användas. Denna rapport är skriven och dess resultat framtaget genom att intervjua nyckelpersoner i landskapsförvaltningen samt genom dokumentanalys av landskapsregeringens externpolitiska

meddelanden under åren 2014 och 2020 samt rapporter och dokumentation från landskapsregeringens Brysselkontor.⁹ Rapportens utgångspunkt är deduktiv; det vill säga genom ett analytiskt ramverk baserat på teori och de utvalda utredningsfrågorna har jag analyserat insamlad material (dokument och intervjuer) för att sedan besvara frågorna ovan.

Denna utredningsrapports omfattning begränsas till tidsperioden 2014-2020 (till stora delar Juncker-kommissionens tidsperiod), vilket motiveras med att landskapsregeringens ministerråd (då specialsakkunnig) i Bryssel i början av denna period fick nya mål och prioriteringar – med mer fokus på lobbyverksamhet och mindre på informationsinsamling.¹⁰ I och med de nya prioriteringarna fick tjänstemannen i Bryssel ett tydligt politiskt mandat att utöva påverkansarbete och försöka utveckla landskapsregeringens inflytande på beslutsfattande på EU-nivå.¹¹

Denna utredningsrapport är en del i Ålands fredsinstituts rapportserie om Åland i EU "25 år i EU – åländska erfarenheter". Rapporten ska särskilt ses som ett komplement till Susann Simolins rapport "Att påverkas och påverka – Ålands ambitioner och självbestämmande inom EU", som behandlar landskapsregeringens ambitioner, prioriteringar, påverkansmöjligheter och arbete med att anpassa sig till EU och kopplar till EU-medlemskapet över tid i en kontext av europeisk integration, flernivåstyre och regionernas mobilisering i förhållande till EU.¹²

6 Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande 1/2018-2019.

7 Begäran godkändes av utrikesministeriet i juni 2021.

8 Rowe (2011), se avsnitt 2.1 och inledningen till avsnitt 4 nedan för mer information.

9 Se litteraturlista för komplett referenslista.

10 Ålands landskapsregering, Europeiska unionen och Åland - prioriteringar år 2014 och verksamhet år 2013, Redogörelse nr 2/2013-2014; Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande 1/2018-2019.

11 Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande 1/2018-2019.

12 Simolin 2021.

2. Bakgrund - lagstiftande regioner mobiliserar mot Bryssel

Den ökande europeiska integrationen genom EU inom kompetensområden som vanligtvis tillhör substatliga enheter som regioner och kommuner har sammanfallit med politisk decentralisering och den växande politiska och sociala betydelsen av regioner och städer i hela Europa.¹³

Även om effekterna av europeisk integration har känts av i medlemsstaternas regioner ända sedan den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) bildades år 1958, är det först i och med den europeiska enhetsakten år 1987 och inrättande av den gemensamma marknaden som effekterna av europeisk integration på regioner inom europeiska gemenskapen börjar öka stadigt. De negativa effekterna av europeisk integration märktes särskilt i regioner med lagstiftningskompetens eftersom en del av deras kompetens överfördes till centralregeringen och Europeiska unionen - utan att mottagaren av den överförda lagstiftningsmakten kompenserade regionerna med verktyg för inflytande och representation - medan de fortfarande var ansvariga för att genomföra beslut och lagar som fattades på EEG-nivå.¹⁴ Med anledning av detta började flera regioner med stark konstitutionell status, särskilt de tyska förbundsstaterna, mobilisera mot inskränkningarna och erosionen av de lagstiftande regionernas autonomi.¹⁵ Regioner med stark konstitutionell status och regioner inom federationer (t.ex. brittiska och tyska regioner) kunde hävda sig och framstå som distinkta politiska aktörer vid sidan av medlemsstatens centralregering och aktivt driva sina intressen på EEG-nivå.¹⁶ Termen sub-

nationell mobilisering ("sub-national mobilisation"), utvecklat av Lisbet Hooghe,¹⁷ används ofta för att hänvisa till denna allmänna trend om ökande regionalt engagemang i förhållande till den europeiska gemenskapen sedan 1990-talet.¹⁸ Detta koncept används också ofta för att förklara upprättandet av regionala representationer i EU - och även deras expansion i antal och betydelse genom åren.¹⁹

Det är mer troligt att en region med en stark konstitutionell status kommer att se pågående EU-integration mer negativt jämfört med regioner med endast administrativa kompetenser. Därför vill lagstiftande regioner i allmänhet att den framväxande EU-ordningen ska vara anpassad efter deras egna särdrag,²⁰ och har därför mer avancerade EU-strategier och försöker mer aktivt få till stånd förändring och inflytande på EU-arenan jämfört med administrativa regioner. Denna utveckling har i dag mynnat ut i att regioner med lagstiftande makt spenderar betydande ekonomiska resurser och personalresurser för att säkerställa en kännbar närvaro i Bryssel, med målet att påverka politik och beslutsfattande på EU-nivå.²¹ Med andra ord, även om det genom åren har skett en ökning av formella kanaler för vilka aktörer som företräder regionala intressen kan använda sig av,²² särskilt med beaktande av inrättandet av det rådgivande organet Europeiska regionkommittén (European Committee of the Regions), är det ett faktum att regionala representationskontor i Bryssel har ökat kraftigt under de senaste decennierna.²³ Detta följer den allmänna trenden att det totala antalet organiserade aktörer som representerar sina intressen och som är baserade i Bryssel har ökat avsevärt.²⁴

s. 55-67.

13 Hooghe & Marks 2010, s. 17; Jeffery 2008; Jeffery & Schakel 2013.

14 Weatherill 2005, s. 6.

15 Jeffery 2004, s. 608-609; Huysseune & Jans 2008, s. 4.

16 Stephan 2010, s. 12; Jeffery 2004; Rowe 2011,

17 Hooghe 1995.

18 Rowe 2011, s. 47.

19 Hooghe 1995; Rowe 2011, s. 3-4.

20 Jeffery 2004.

21 Moore 2006; Hutchinson 2020.

22 Bomberg & Peterson 1998; Tatham, 2008.

23 Rowe 2011, s. 7; Greenwood 2003; Hutchinson 2020.

24 Coen 2007; Eising 2007.

Kanske en paradox mot utvecklingen och den betydande ökningen av regionala representationer i Bryssel är teorin att EU lider av regional blindhet.²⁵ EU:s ”blindhet” mot regioner, och speciellt lagstiftande självstyrande områden, kan dock vara ett vilseledande antagande.²⁶ I motsats till förhållningssättet regional blindhet när det gäller förståelsen av regionernas roll i EU:s administrativa och politiska styrningsarkitektur, drar förhållningssättet flernivåstyrelse slutsatsen att EU ska ses som en enda politisk enhet med flera nivåer som gör det möjligt för regioner att systematiskt delta i de europeiska beslutsprocesserna och påverka EU:s arbete och styrning på olika politiska nivåer, och som en följd av detta har regioner förmågan att kringgå den egna staten och centralregeringen när de försöker påverka EU-frågor.²⁷ Den akademiska diskussionen och debatten om huruvida regioner och lagstiftande självstyrande områden i EU framgångsrikt representerar deras egna intressen på EU-arenan och framgångsrikt använder sig av EU:s processer av kontinuerlig förhandling och dialog är än i dag mycket aktiv.²⁸

Det finns flera orsaker varför det är viktigt att studera regionernas representationskontor i Bryssel. Förutom att det finns en brist på studier av konkreta fall av regionala intresserepresentationer i Bryssel, så är de lagstiftande självstyrande områdenas försök att hantera och balansera EU-medlemskapet med hjälp av representation i Bryssel intressanta att studera också med anledning av den expanderande europeiska integrationen och överföringen av lagstiftningsmakt från de regionala lagstiftande församlingarna till EU.²⁹ Detta gör att det inom lagstiftande regioner ofta finns en väldigt stark politisk vilja att påverka EU:s beslutsfattande på flera nivåer, och

25 Stephan 2010; Rowe 2011, s. 199; Cygan 2014, s. 266; Weatherill 2005, s. 3.

26 Palermo & Kössler 2017, s. 24.

27 Marks 1993, s. 392; Marks et al 1996, s. 169; Hooghe & Marks 2001; Olsson 2009, s. 119, 125.

28 Högenauer 2014, s. 451-452.

29 Ibid, s. 452.

att det dessutom finns många typer av påverkanskanaler tillgängliga då deras starka konstitutionella status möjliggör tillgång både till intra-statliga (via/genom staten) och till extra-statliga (utan inblandning av staten) påverkanskanaler.

2.1. Varför mobiliserar lagstiftande regioner

I detta avsnitt diskuteras forskningens olika förklaringar i relation till regioners mobilisering i EU. De lagstiftande regionerna engagerar sig på EU-arenan för att utöva inflytande och uppnå politiska mål (vare sig det är informativt, idémässigt eller strategiskt). En populär teori som gör anspråk på att förklara faktorerna bakom denna mobilisering fokuserar på faktorer som antingen drar regionresurser (resource pull-factors) mot EU eller trycker regionresurser (resource push-factors) mot EU och på så sätt antingen drar eller trycker regionerna mot etablering (eller fortsatt verksamhet) av en regional representation i Bryssel.³⁰ Faktorer som trycker regionen mot EU indikerar påtryckningar från regionens politiska och/eller konstitutionella förutsättningar, t.ex. konstitutionella faktorer (såsom en stark autonomi) eller värnandet av regionala intressen gentemot EU. Faktorer som drar regionen mot EU indikerar yttre påtryckningar från EU-arenan, t.ex. faktorer som tillgång till EU-stöd och -resurser och möjlighet att påverka fördelningen av dessa.³¹

Fenomenet regional mobilisering i förhållande till EU, och hur det kan förklaras, ses ofta genom den viktiga roll som centralregeringen i nationalstaten har i att utforma statens EU-politik.³² Enligt denna uppfattning har mobiliseringen av regioner förvisso bidragit till en förändring av politiken och strukturen för beslutsfattande inom EU, men den har fortfarande skett inom ramen för medlemsstaten, och därför har regionernas inflytande på EU-nivå inte rört sig

30 Rowe 2011, s. 55-58, 81-82; Macneill et al. 2007.

31 Rowe 2011, s. 56-57; Macneill et al. 2007.

32 Keating et al. 2015, s. 450.

annat än i ytterst begränsade och symboliska fall bortom medlemsstatens kontroll.³³ Med utgångspunkt i samma logik, men då när det gäller mobilisering genom inrättande av representationskontor i Bryssel, förklarar Carolyn Rowe att även sådan mobilisering bäst kan förklaras genom detta nationalstatscentrerade perspektiv (exempelvis genom att se på medlemsstatens styrelseform) och att detta synsätt är nödvändigt för att förstå bland annat de olika typerna av samt förutsättningarna för regionala representationer i EU.³⁴

Enligt Huyseune & Jans³⁵ har regionerna upprättat kontor i Bryssel av flera olika skäl, främst; sökandet efter och tillgången till EU-finansieringsmöjligheter, expansionen av EU:s kompetens och politik till politikområden som ligger nära (eller är under kontroll av) regionala myndigheters behörighet, EU:s institutionella öppenhet, tilltagande påtryckningar (både interna och externa) att vara närvarande i Bryssel (t.ex. ”spill-over”-effekten)³⁶ samt möjligheterna att utföra lobbyverksamhet för regionala intressen. Dessutom har regionala representationer och deras direkta kommunikationsförbindelser med EU-institutioner (t.ex. kommissionen) använts för att öka den regionala regeringens politiska hävstång, förhandlingsstyrka och informationsbas i förhållande till centralregeringen och nationella myndigheter och bryter alltså det monopol dessa haft i kontakterna med europeiska institutioner.³⁷ Greenwood³⁸ å sin sida sammanfattar de viktigaste målen med en regions närvaro i Bryssel till; tillgång till EU-medel, lobbying, insamling och tillhandahållande av information och samarbete med andra regioner. Rowe³⁹ pekar

å andra sidan på det långsiktiga perspektivet att en närvaro i Bryssel representerar ett fotfäste i ett levande nätverk av idéer och engagemang och en möjlighet att påverka utvecklingen av politikområden och lagstiftningsförslag, särskilt de som kommer från kommissionen. Rowe⁴⁰ pekar också på rädslan för att missa möjligheter om inte regionen fullt ut engagerar sig i europeiskt beslutsfattande och i möjligheten till EU-program och finansiering.

Akademisk forskning om regional mobilisering i Europa har också föreslagit att regionala representationer i Bryssel har försökt och försöker utnyttja möjligheterna att kringgå den nationella regeringens kontroll och upprätta sina egna direkta kommunikationskanaler med nyckelaktörer (särskilt kommissionen) på europeisk nivå.⁴¹ Enligt konceptet om flernivåstyrelse (det s.k. ”multi-level governance”-konceptet) och den relaterade teorin om regioners kringgående av staters kontroll (den s.k. ”bypass”-teorin)⁴² mobiliserar regioner (inklusive regionala representationskontor) kontinuerligt utanför statsregeringarnas kontroll direkt på EU:s arena.⁴³ Det kommer därför att finnas en direkt interaktion och dialog mellan regionala aktörer och EU-institutioner utan förmedling av medlemsstaternas regeringar.⁴⁴ Som en konsekvens är medlemsstaternas nationella regeringar inte längre de enda aktörerna i förhandlingarna på EU-nivå,⁴⁵ och regeringarna fungerar inte längre som en grindvakt mellan inrikesfrågor och utrikesfrågor eller har monopol på utrikesfrågor inom EU-samarbetet.⁴⁶

En annan förklaring till mobiliseringen av regionala representationskontor finns i förverkligandet av Maastrichtfördraget, dvs skapandet av Europeiska regionkommittén (European Com-

33 Jeffery 2000, s. 7.

34 Rowe 2011, s. 57-58, 81.

35 Huyseune & Jans 2008, s. 4-5.

36 Dvs., det stora antalet redan närvarande regionala representationer i Bryssel stimulerar och sätter press på regioner som ännu inte är representerade.

37 Huyseune & Jans 2008, s. 4.

38 Greenwood 2011, s. 185-186.

39 Rowe 2011, s. 6.

40 Ibid.

41 Keating & Hooghe 2001; Keating et al. 2015.

42 Olsson 2009, s. 119-121.

43 Hooghe och Marks 2001.

44 Högenauer 2014, s. 453.

45 Tatham 2008, s. 511.

46 Tatham 2010, s. 77; Ansell et al. 1997, s. 363.

mittee of the Regions) och bestämmelsen om att ministrar från regeringar på regionnivå kan delta i ministerrådets möten och representera medlemsstaten, samt förverkligandet av tre huvudprinciper i Lissabonfördraget, det vill säga; skydd av medlemsstaternas nationella identitet (artikel 4(2) TEU), subsidiaritet (artikel 5(3) TEU) och demokrati (artikel 10(3) TEU). Principerna leder inte bara till att EU behöver upprätthålla ett förhållande till och skydda de subnationella myndigheternas rättigheter enligt fördragen, utan innebär också att de subnationella myndigheterna själva aktivt kan delta i berednings- och beslutsstrukturen på flera nivåer i unionen.⁴⁷ Detta gäller då särskilt regioner med lagstiftande makt.⁴⁸

Regionernas mobilisering mot EU är en komplex fråga, och det finns tydliga skillnader i regioners mobilisering mellan gamla EU-medlemsländer och nya EU-medlemsländer i Central- och Östeuropa, och mellan enhetsstater och federationer och så vidare.

2.2. Regionkontorens påverkanskanaler och aktiviteter

Det här avsnittet beskriver och förklarar de påverkanskanaler och aktiviteter som regioner och dess representationskontor använder sig av. Avsnittet börjar med en genomgång av regioners primära påverkanskanaler där de beskrivs i huvudsak utifrån koncepten (och en uppdelning mellan) extra-statliga och intra-statliga kanaler. Avsnittet fortsätter sedan med en genomgång av regionkontorens specifika påverkanskanaler och dess aktiviteter.

Viktiga kanaler inom kategorin intra-statliga kanaler för lagstiftande regioner aktiveras vanligtvis dels genom medlemsstaternas egna interna berednings- och förankringsprocesser som kontrolleras via ministerier eller andra statliga myndigheter, och dels genom formella förhan-

dlingar mellan regionens regering och/eller parlament och den nationella regeringen och/eller det nationella parlamentet. Det kan konstateras att mycket av den tidigare forskningen har för det mesta använt ett medlemsstatscentrerat perspektiv och lagt fokus på de intra-statliga kanalernas betydelse. När det gäller extra-statliga kanaler identifierar Rowe⁴⁹ och Tatham⁵⁰ sex primära extra-statliga kanaler i EU som regioner kan använda sig av för att kommunicera in-tressen och påverka resultat:

- Representationskontor i Bryssel
- Europeiska regionkommittén
- Europeiska kommissionen
- Europaparlamentet
- Europeiska unionens råd (framförallt deltagande av ministrar från regionregeringar i ministerrådsmöten)
- Europeiska nätverk och organisationer, såsom CEMR (Council of European Municipalities and Regions), AER (Association of European Regions), CPMR (Conference of Peripheral Maritime Regions), EURO-CITIES, ERRIN (the European Regions Research and Innovation Network), och EU-REGHA (the European Regional and Local Health Authorities Platform).

Jeffery⁵¹ å andra sidan kategoriserar vilka typer av externa (icke-statliga) aktörer som regioner kan skapa samarbeten och nätverks- och koalitionsbyggande med enligt följande:

- aktörer i den privata sektorn (t.ex. företag, företagsorganisationer, intressegrupper etc.);
- andra subnationella myndigheter i medlemsstaten (t.ex. samarbete mellan myndigheter som företräder regionala minoriteter eller mellan regioner med liknande konstitutionell status).

47 Panara 2016, s. 611-612; Cygan 2014, s. 268; Huyseune & Jans 2008, s. 4.

48 Cygan 2014, s. 268.

49 Rowe 2011, s. 51-53.

50 Tatham 2008.

51 Jeffery 2000, p. 16.

- subnationella myndigheter eller -regeringar i andra medlemsstater (t.ex. genom de interregionala organisationerna eller genom gränsöverskridande samarbetsavtal).
- EU-institutioner (t.ex. med kommissionen, som subnationella regeringar regelbundet har ingått olika former av allianser med för att utöva inflytande på nationella regeringar).

Enligt Bienefeld⁵², som studerat fallet med Baskiens inflytande i EU, beror effektiviteten av lagstiftande regioners förmåga att utöva inflytande på EU-nivå på de formella och informella institutionella kontakter som uppnåtts. Bienefeld⁵³ hävdar att lagstiftande regioner kan kombinera formella och informella kanaler för att mer effektivt påverka EU:s politik och beslut, och att kanalernas effektivitet för det mesta är beroende av två faktorer: a) regionernas kompetensnivå och b) statens mekanismer för att underlätta formella intra-statliga påverkansmöjligheter.

Enligt forskning om regioners och regionala representationskontors inflytelsekanaler är de befintliga intra-statliga kanalerna (i dialog tillsammans med staten) som används när ett regionkontor försöker påverka EU-ärenden i Bryssel viktigare i jämförelse med de extra-statliga kanaler (utan dialog och inblandning från staten) som också kan användas när ett regionkontor arbetar för att påverka ärenden på EU-nivå⁵⁴. Men viss forskning tyder också på att extra-statliga kanaler (den s.k. "Brysselvägen"), lobbyverksamhet och paradiplomati som inte är i dialog med statsregeringen - och därmed kringgår staten - kan vara lika viktiga som intra-statliga kanaler.⁵⁵ Exempel på när regionala representationskontor kringgår den nationella regeringen inkluderar; försök att få Europaparlamentsledamöter att inta vissa ståndpunkter, deltagande i kommissionens samråd, direktkon-

takt med kommissionens tjänstemän, organiserandet av lobbyevenemang och deltagande i evenemang (t.ex. konferenser eller möten) som hålls med avsikten att informera och påverka EU-frågor på EU-nivå.⁵⁶ Det sker däremot inget kringgående av staten när regionen deltar i exempelvis ministerrådet, Coreper, rådets arbetsgrupper eller kommittéer, eftersom detta normalt kräver tillstånd och enighet om en gemensam nationell ståndpunkt med den nationella regeringen.⁵⁷

Trobbiani⁵⁸ har rätt nyligen studerat de kanaler som mest sannolikt kommer att användas (både individuellt och genom organisationer/nätverk) vid ett regionkontor när det arbetar för att påverka beslutsfattande och politiska ställningstaganden på EU-nivå. I sin undersökning finner han att följande kanaler används mest (i medeltal, uppifrån och ner): informella möten med beslutsfattare baserat på regionens Brysselbaserade nätverk (7.94); presentera och cirkulera positionspapper (7.59); anordna evenemang där beslutsfattare deltar (7.56); informella möten med beslutsfattare baserat på nationalitet (6,90); öppna samråd (6.84); informella möten med beslutsfattare baserat på nationalitet och partipolitik (6.56); Europeiska kommissionens expertgrupper (6,52); Regionkommitténs representanter (6.31); Europaparlamentets intergrupper (5.94); Europeiska Unionens Råds förberedande organ genom medlemsstatens permanenta representation (5.88); Europaparlamentets forum (5.34); Kommissionens komitologi (4.67); och övrigt (3.80).

Enligt Huysseune & Jans⁵⁹ kan representationskontorens huvudsakliga aktiviteter sammanfattas i fyra kategorier: informationshantering, nätverk, dialog mellan lokala och regionala myndigheter och EU samt påverkan av EU:s

52 Bienefeld 2009, s. 233.

53 Bienefeld 2009.

54 Se Keating et al. 2015; Tatham 201.0

55 Trobbiani 2019.

56 Högenauer 2014, s. 454.

57 Ibid.

58 Trobbiani 2019.

59 Huysseune & Jans 2008, s. 5.

politik. Rowe⁶⁰ delar å andra sidan upp regionkontors verksamhet i fem kategorier som på ett begripligt sätt sammanfattar regionernas verksamhet rent generellt:

- Insamling av information och underrättelser samt tolkning och analys av förord politik (s.k. "nedströms"-aktiviteter);
- representation och lobbyverksamhet (s.k. "uppströms"-aktiviteter);
- nätverkande och samarbete;
- sökande av kommersiella möjligheter, partnersökning och analys av finansieringsmöjligheter;
- Marknadsföringsaktiviteter för regionen såsom att visa upp regionens egen kultur, industri, turism och investeringsmöjligheter.

Kategorisering ovan kan jämföras med Rowes analytiska modell som denna rapport kommer att använda sig av i analysen av Ålands representationskontors verksamhet (se inledningen av kapitel 4).⁶¹ Denna rapport kommer att analysera och kategorisera kontorets verksamhet enligt följande uppdelning: a) hämtning, spridning och analys av information; b) samarbeten, kontakter och nätverk; c) service till enskilda ålänningar och företag; d) lobbying och påverkansarbete samt e) formella påverkansmöjligheter. Efter denna diskussion om forskares syn på målsättningarna och verktygen för regionernas och regionkontorens påverkansarbete generellt, ska denna rapport nu granska närmare arbetet i den åländska representationen i Bryssel.

60 Rowe 2011, s. 83-84.

61 Rowe 2011, s. 123-125.

3. Ålands landskapsregerings representation i Bryssel – ett regionkontor?

Landskapsregeringens officiella närvaro i Bryssel består i dag av landskapsregeringens ministerråd (som är landskapsregeringens tjänstemannarepresentant till EU), och ofta en praktikant. De är baserade och har sitt kontor i Republiken Finlands ständiga representation vid EU i Bryssel. Ministerrådet utses och finansieras av Ålands landskapsregering, men är anställd av Finlands utrikesministerium. Tjänstemannen är således en del av den finska nationella representationen och en officiell medlem av Finlands utrikesministerium. Denna funktion kom till år 1995 som en del i Ålands EU-inträde.⁶² Modell för upplägget kom från Azorernas och Madeiras dåvarande samarbete med den portugisiska EU-representationen. Upplägget fungerade från början friktionsfritt både för riksregeringens och landskapsregeringens sida.⁶³ Ålands landskapsregering blev snabbt integrerat i den finländska representationens och EU:s förhållanden nere i Bryssel och fick en skjuts in i medlemskapet. Ålands landskapsregering var alltså med från början av Finlands EU-medlemskap, vilket har ansetts som en fördel och har underlättat Ålands EU-inträde och relationerna mellan riket och Åland.⁶⁴

Kontoret har ingen egen ingång eller på annat sätt avskild lokal i Finlands ständiga representation. Däremot kan det noteras en betydande symbolisk händelse år 2011 då landskapsregeringen efter en längre tids diskussioner med utrikesministeriet fick upp den åländska flaggan invid den finländska utanför den ständiga representationen i Bryssel.

62 Intervju med tjänsteman och intervjuer med landskapsregeringens f.d. tjänstemän i Bryssel.

63 Intervjuer med landskapsregeringens f.d. tjänstemän i Bryssel.

64 Intervju med landskapsregeringens f.d. tjänsteman i Bryssel.

Under de första åren var fokus för landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel framförallt att utföra bedömningar och analyser och skicka utvald information till landskapsregeringen; tjänstemannen var en slags "diplomat" som sög in information i Bryssel och försökte sedan förmedla den till landskapsregeringen med tillhörande analyser.⁶⁵ Ibland utfördes också juridiska utredningar över kommande eller befintligt EU-lagstiftning (exempelvis utredningar av fågeldirektivet).⁶⁶ Det upprätthölls direktkontakt (t.ex. genom ordnande av möten) mellan landskapsregeringens representanter och tjänstemän från kommissionen. Tjänstemannen hade också tillgång till experter och statens tjänstemän, informella kontakter, rådets arbetsgrupper och material och information från kommissionen och rådet.⁶⁷ Att skapa ett nära samarbete med den finska representationen var en grundläggande del i arbetet. Tjänstemannen hade ingen offensiv linje, inga uttalade mål att fokusera på påverkansarbete och ingen uttalad styrning eller strategi från landskapsregeringen – fokus vara snarare på att hantera situationen, klara av "elddopet", och se vart EU-medlemskapet skulle föra Åland (och Finland).⁶⁸ Tjänstemannen hade en betydande autonomi i sin tjänsteutövning. Det var dock en frihet till en viss gräns; alla ministerier (inklusive landskapsregeringens tjänsteman) skulle hålla sig inom den finska regeringens linjedragningar.⁶⁹

Tidigare sågs landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel som en intimt integrerad del i Finlands ständiga representation och hade egentligen inte utrymme att aktivt bedriva lobbyverksamhet utanför Finlands representation-

65 Intervju med landskapsregeringens f.d. tjänsteman i Bryssel.

66 Intervjuer med landskapsregeringens f.d. tjänstemän i Bryssel.

67 Intervjuer med landskapsregeringens f.d. tjänstemän i Bryssel.

68 Intervju med landskapsregeringens f.d. tjänsteman i Bryssel.

69 Intervjuer med landskapsregeringens f.d. tjänstemän i Bryssel.

skontor. Under det senaste decenniet har dock den åländska tjänstemannens roll utvecklats på ett betydande sätt.⁷⁰ I Landskapsregeringens externpolitiska meddelande från 2016 redogörs för ändringarna i tjänsten enligt följande:

I samband med att tjänsten lediganslogs 2014 och en ny specialrådgivare tillträdde beslöt landskapsregeringen att en större tyngdpunkt bör läggas på att driva landskapets positioner vid EU:s institutioner. Förutom att bevaka ärenden under lagstiftningsprocessen som är av intresse för landskapsregeringen, arbetar specialrådgivaren idag aktivt med att föra fram landskapets positioner till EU:s institutioner redan under beredningsperioden. Att skapa och upprätthålla nätverk med relevant fokus för landskapet är även det en viktig del av specialrådgivarens uppgifter.⁷¹

Enligt författaren av denna rapport har arbetssättet hos landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel, och "kontoret", utvecklats mer mot det arbetssätt som klassiska regionala representationskontor i Bryssel har. Tjänstemannens roll har ändrats från att ha varit mer "defensiv", med stort fokus på informationsinhämtande, till att vara mer "offensiv" där mer fokus har lagts på påverkansarbete, att aktivt föra fram Ålands ståndpunkter och på skapande av informella nätverk och kontakter som kan vara viktiga för landskapsregeringen. Denna kursändring skedde formellt 2014 då landskapsregeringen beslutade att ändra på profilen för tjänsten som specialrådgivare. Mandatet för tjänstemannen har följaktligen breddats. Därutöver skedde en utveckling av den formella statusen för tjänstemannen i juni 2021 då den titeln för tjänsten upprätts från specialsakkunnig till ministerråd.

70 Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 2/2015-2016; Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 1/2014-2015.

71 Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 2/2015-2016.

Resultaten från denna rapport visar, även om vissa typiska karaktärsdrag fattas (såsom en egen lokal), att landskapsregeringens representationsverksamhet i Bryssel i dag har nära beröringspunkter med andra regionkontors förehavanden. En textanalys av rapporter från den specialsakkunnige till landskapsregeringen och av nyhetsbrev till allmänheten visar också att tjänstemannen ser sig, sitt kontor, och sitt arbete i Bryssel i representativa ordalag där Åland och ålänningarna genom denna fysiska närvaro har en egen representation i Bryssel.⁷² Därmed konstaterar författaren till denna rapport att landskapsregeringens representation i Bryssel kan definieras (om än med vissa avvikelser och trots dess litenhet) som ett "regionkontor", ett slags hybridregionkontor, i den bemärkelsen att landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel (och ofta praktikanten) arbetar på ett sätt som nära påminner om andra regionkontors arbete, men som dock saknar egna lokaler (såsom exempelvis Ålandskontoret i Helsingfors). Jag kommer framöver därför att benämna landskapsregeringens representation i Bryssel för "landskapsregeringens kontor i Bryssel", "brysselkontoret" eller bara "kontoret" eller andra synonymer.

72 Blomberg 2020.

4. Resultat och analys

Som material till denna studie används rapporter och listor från landskapsregeringens kontor i Bryssel (författat av landskapsregeringens specialsakkunnige i EU-frågor) mellan åren 2014 och 2020, landskapsregeringens externpolitiska meddelanden under åren 2014 till 2020 samt intervju-data från intervjuer av nyckelpersoner och f.d. tjänstemän i landskapsförvaltningen.⁷³

Vid analysen av den åländska representationen i Bryssel används, såsom tidigare nämnts, det analytiska ramverk som Carolyn Rowe tagit fram för analys av regionala representationskontor.⁷⁴ Rowe fokuserar på tre undersökningsområden; 1) verksamhet, 2) fysiska och ekonomiska förutsättningar samt 3) politisk och funktionell kontroll och styrning. När det gäller det första undersökningsområdet har Rowe byggt upp en verksamhetsbaserad modell indelad i tre grupper; informationshantering och tillhandahållande av tjänster, lobbying och nätverkande samt formella politiska och förvaltningsmässiga roller.⁷⁵ De andra två undersökningsområdena fokuserar på allokerade resurser och kontorets fysiska verksamhetsförutsättningar respektive funktionell och politisk styrning och kontroll av kontorets arbete.

I denna studie över landskapsregeringens representationskontor i Bryssel ska, utifrån intervjuer och insamlat material och tidigare studier, följande frågor besvaras:

1. Vad är kontorets verksamhet och vilka är dess aktiviteter?
2. Vilka är kontorets påverkanskanaler?
3. Vilka resurser har kontoret till buds?
4. Vilka politiska och operativa kontrollmekanismer finns och hur kommuniceras landskapsregeringens och lagtingets politiska mål och positioner till kontoret?

73 Se litteraturlista för komplett referenslista

74 Rowe 2011.

75 Rowe 2011, s. 123-125.

4.1. Landskapsregeringens brysselkontors verksamhet

I denna del redogörs det för landskapsregeringens representationskontor i Bryssels verksamhet enligt kategoriseringen: a) hämtning, spridning och analys av information; b) samarbeten, kontakter och nätverk; c) service till enskilda ålänningar och företag; d) lobbying och påverkansarbete samt e) formella påverkansmöjligheter.

4.1.1. Hämtning, spridning och analys av information

Mycket av landskapsregeringens kontor i Bryssels arbete handlar om att vidarebefordra information från olika underlag, möten och förhandlingar till regeringskansliet och ansvariga tjänstemän på landskapsregeringen.⁷⁶ Landskapsregeringens kansli går i sin tur igenom Europeiska unionens officiella tidning (The Official Journal of the European Union) och andra databaser. Kontoret har också en del informationsinhämtning från olika nätverk, partners och EU-nyhetstidningar.⁷⁷ Det kan konstateras att informationsinhämtning från nätverk och samarbetspartners är en viktig verksamhet för regionkontor i allmänhet, men det åländska representationskontoret gör det kanske inte i samma utsträckning.⁷⁸ Däremot inhämtar kontoret mycket information från EU-institutionerna, speciellt från kommissionen och rådet. Exempelvis inhämtas information från kommissionens utkast till olika framställningar och förslag innan de blir offentliga. Kontoret har tillgång till rådets databaser och övriga informationskanaler i och med att kontoret och dess tjänsteman är baserad vid Finlands permanenta representation till EU. Informationskanaler från Europaparlamentet är också ibland en källa för information som används.⁷⁹

76 Intervjuer med tjänstemän; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

77 Intervjuer med tjänstemän.

78 Intervju med tjänsteman.

79 Intervju med tjänsteman; rapporter från landskaps-

regeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

En av de viktigaste uppgifterna i nedströmskommunikationen till landskapsregeringen är de listor och rapporter med uppdaterad lägesinformation om aktuella ärenden som sammanställs till landskapsregeringens regeringskansli, vari det bland annat finns redogörelser gällande utvecklingen av olika ärendens behandling i parlamentet, rådet och kommissionen och rapporter över händelser och möten kontoret haft.⁸⁰ Nyhetsbrev till andra myndigheter och media är också vanliga. Kontoret delger dessutom specifik information till ansvariga tjänstemän i förvaltningen. Specialanpassade sammanfattningar, promemorior och rapporter om olika frågor är också relativt vanliga. All den dokumentation som kontoret tar fram sammanfattas ofta till olika sorters promemorior. Dessa används sedan som underlag vid träffar och genomgångar med den politiska landskapsregeringen och tjänstemän vid landskapsförvaltningen – antingen på plats på landskapsregeringen i Mariehamn eller via distansmöten.⁸¹

En annan viktig uppgift i informationshanteringen är att förmedla information om specifika ärenden uppströms till kommissionen, Europaparlamentet och rådet, varav förmedlingen av information och synpunkter till kommissionens tjänstemän samt till närvarande statsrepresentanter under rådets arbetsmöten anses vara den viktigaste delen av denna uppströmskommunikation.⁸² När det gäller för Åland viktiga frågor där landskapsregeringen och kontoret försöker göra sin röst hörd i Europaparlamentet är det också relativt vanligt att kontoret skickar dokument med information och ställningstaganden till europaparlamentariker som exempelvis sitter i viktiga utskott eller har andra betydelsefulla positioner.⁸³

80 Intervju med tjänsteman; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

81 Intervju med tjänsteman.

82 Intervjuer med tjänstemän; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

83 Intervju med tjänsteman.

4.1.2. Samarbeten, kontakter och nätverk

Det är förhållandevis lätt att samarbeta med andra regionkontor i Bryssel. Det är lätt att bygga nätverk och hitta en roll för den organisation som vill skapa nätverk. Det är också relativt vanligt bland regionkontor att skapa likasinnade nätverk och ad hoc-grupper för olika frågor.⁸⁴ Förutom informella nätverk och grupper, har kontoret viktiga formella samarbeten med andra brysselkontor som representerar regioner som har lagstiftande makt. Här kan nämnas Conference of European Regions with Legislative Power (förkortas REGLEG), som landskapsregeringen var medlem i. Genom REGLEG ordnades möten och träffar med tjänstemän och politiker samt gemensamma lobbyinsatser på EU-nivå.⁸⁵ REGLEG-nätverket är dock inte längre är aktivt, men sedan 2018 har det nystartade nätverket, Regions with Legislative Powers (RLEG), med samma syfte som REGLEG, varit aktivt – ett nätverk som också landskapsregeringen ingår i.⁸⁶ Ålands landskapsregering (via kontoret i Bryssel) har också sedan år 2019 gått med i det internationella nätverket Regions4 som består av över 40 regionstyren och arbetar med frågor som rör klimatförändring, hållbar utveckling och biodiversitet (nätverket har en EU-enhet).⁸⁷ Strategin och logiken bakom beslutet att ansluta sig till Regions4 är att använda hållbar utveckling och miljöarbete till att stärka autonomi och självstyrelsen för Åland i förhållande till staten. Detta har varit en viktig strategi för landskapsregeringen och kontoret när de arbetat med att sprida Ålands utvecklings- och hållbarhetsarbete. Denna argumentation, det vill säga att det är viktigt att lagstiftande regioner har självbestämmanderätt

84 Intervju med tjänsteman.

85 Intervju med tjänsteman; Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 1/2014-201.

86 Hunter et al. 2021.

87 Intervju med tjänsteman; Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 2/2019-2020.

inom miljö-, klimat och hållbarhetsfrågor, används också i samrådsförfaranden med kommissionen gällande miljö- och hållbarhetsfrågor.⁸⁸ Kontoret försöker kontinuerligt upprätthålla kontakten med tjänstemän på kommissionen, europaparlamentariker och andra viktiga nyckelpersoner för att behålla kontakterna och nätverken vid liv. Kontakter behöver underhållas så att de i specifika ärenden kan aktiveras vid behov. Kontakter upprätthålls också genom informella middagar och luncher.⁸⁹

Det anses viktigt i sammanhanget att åländska lagtingspolitiker och landskapsregeringens ministrar besöker Bryssel för att odla politiska kontakter. Även om nätverkande är vardag i Bryssel och kontoret och landskapsregeringen har byggt upp ett fungerande nätverk, så anser kontoret det viktigt att också landskapets politiska ledning kontinuerligt reser till Bryssel och deltar i möten och träffar.⁹⁰ Det politiska intresset av vad som händer i Bryssel är dock periodvis lågt.⁹¹ Den tidsvisa avsaknaden av intresse från landskapspolitiker kan antagligen förklaras med att Åland inte har en plats i Europaparlamentet och en viss avsaknad av formella samarbetsformer mellan å ena sidan den politiska landskapsregeringen och politiska organ i Bryssel och å andra sidan lagtingsledamöter och europaparlamentariker. Det som finns är exempelvis politiska nätverk (t.ex. RLEG) och regionkommittén samt informella samarbeten och nätverk.

Gällande informella samarbeten på parlamentarisk nivå bör framförallt omnämnas samarbetet som Svenska folkpartiet (Sfp) och de åländska partierna Centern, Liberalerna och Moderaterna har. Samarbetet resulterar i att en åländsk parlamentsassistent ingår Sfp:s europaparlamentsledamots stab i Europaparlamentet. Hur det samarbetet fungerar är således upp till dessa partier. Det finns ännu en intressant

88 Intervju med tjänsteman.

89 Intervju med tjänsteman.

90 Intervju med tjänsteman.

91 Intervju med tjänsteman.

frågeställning i det här sammanhanget; och det är huruvida de åländska partierna har möjlighet att ge uppdrag till assistenten. Det finns också ett informellt åländskt nätverk i Bryssel med personer som verkar i staden.⁹²

4.1.3. Service till enskilda åläningar och företag

Kontoret ger inte någon konsulär service eller rådgivning, men ibland ger kontoret service till privatpersoner som kommer till Bryssel och tar kontakt. När det gäller företagsrådgivning så ges det viss service till åländska företag, men inte organiserat.⁹³ Det ges heller inte på något organiserat sätt rådgivning om partnerskap eller handelsmöjligheter till åländska företag. De gånger företag kontaktar kontoret ställs för det mesta ”fel frågor”, som exempelvis rör EU-stöd eller liknande. Kontoret har dock inte i uppgift att söka EU-medel för företags eller andra åländska aktörers räkning.⁹⁴ Det kan konstateras att Åländska företag istället ofta får hjälp via nationella medlemsparaplyorganisationer eller intresseorganisationer som lobbar i EU. Ett bra exempel på detta är redarföreningen Rederiföreningen i Finland, som också kontoret ofta har kontakt med när det gäller rederinärings och sjöfartens positioner.⁹⁵ Kontoret har haft direktkontakt med vissa företag, eller dess företrädare, exempelvis Åland Post (gällande framförallt mervärdesskattefrågor). De större företagen sköter dock också viss lobbying gentemot EU och den nationella hållningen själva, utan kontakt med kontoret eller landskapsregeringen.⁹⁶

4.1.4. Självbefrämjande

Kontoret har under de senaste åren aktivt arbetat med självbefrämjande; det vill säga att mejsla fram en roll för kontoret och bygga upp dess

status. Numera försöker tjänsteinnehavaren på kontoret aktivt lyfta kontorets position. Kontoret arrangerar tillställningar och försöker genom olika aktiviteter öka kontorets synlighet. Kontoret firar exempelvis självstyrelsedagen och bjuder in gäster till ett självstyrelsedagsfirande.⁹⁷ Ett annat bra exempel är att kontoret blivit medlem i en nordisk kulturarbetsgrupp i Bryssel som är ett samarbete mellan de nordiska ambassaderna och representationerna (den s.k. nordiska ambassadgruppen). Detta ger synlighet för kontoret och Åland, både i den nordiska ambassadgruppen och i kulturkretsar i Bryssel. Kontorets arbete i gruppen är också kulturbefrämjande och en del i arbetet att sprida åländsk kultur. Gruppen arbetar bland annat för att på plats i Bryssel på olika sätt framhålla de nordiska ländernas kultur och sätt att leva. Engagemang i gruppen är ett enkelt sätt att få mycket synlighet för kontoret och det åländska samhället.⁹⁸

4.1.5. Lobbying och påverkansarbete

En av kontorets viktigaste uppgifter är att arbeta för att landskapsregeringens positioner blir hörda och beaktade dels i framarbetande av kommissionsförslag och dels i behandlingsprocesserna och förhandlingarna i rådet. Klassisk lobbyverksamhet förekommer i form av direktkontakt med politiker (eller deras staber), kommissionens tjänstemän och andra samarbetspartners.⁹⁹ Men det förekommer också i form av samarbeten med tjänstemän vid Finlands ministerier och vid den ständiga representationen i Bryssel samt i form av informationsspridning och framställningar av positioner i viktiga ärenden i framförallt rådets möten och i olika sammanhang till kommissionen, dess olika generaldirektorat och kommissionärernas staber.¹⁰⁰

Kontorets påverkansarbete kan annars delas in

92 Intervjuer med tjänstemän.

93 Intervju med tjänsteman.

94 Intervju med tjänsteman.

95 Intervju med tjänsteman.

96 Intervju med tjänsteman.

97 Intervju med tjänsteman.

98 Intervju med tjänsteman.

99 Intervjuer med tjänstemän; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

100 Intervju med tjänsteman.

i två skeden: tidigt och akut påverkansarbete.¹⁰¹ Ett förslag som landskapsregeringen tidigt ser att antagligen kommer att bli ett problem för Ålands självstyrelse försöker landskapsregeringen och kontoret påverka i "rätt" riktning i ett tidigt skede. Förutom att försöka påverka kommissionen genom direktkontakt kan kontoret även exempelvis höra av sig till potentiella allierade regioner/medlemsstater i en specifik fråga. Exempelvis, de federala ländernas representationer (eller deras regionkontor) kontaktar kontoret ofta om landskapsregeringen har problem med förslag i kommissionen eller i rådet.¹⁰² När det kommer till akuta problem kontaktas - ofta genom deras representationskontor - andra federala stater (t.ex. Belgien), och regioner inom dessa, direkt för att ta reda på hur de hanterar frågan eller problemet. Kontoret vänder sig ofta till belgiska, tyska och österrikiska kontakter i och med att de ofta har samma problem som Åland med t.ex. ett kommissionsförslag, en notifiering av ett direktiv eller en implementering av en förordning. Det mest ideala är dock att landskapsregeringen försöker lösa problem innan kommissionen ger sitt färdiga förslag.¹⁰³

Ett viktigt arbetsredskap i arbetet för att påverka beslutsfattandet inom EU:s institutioner i prioriterade frågor är att vara en del i ad hoc-nätverk och lobbyingsgrupper som skapats som motreaktion mot kommissionsförslag eller som understöd för kommissionsförslag som anses vara positiva för Åland. Ett konkret exempel gällande det sistnämnda är upphovsrättsärenden under åren 2016, 2017 och 2018 då landskapsregeringen och undervisningsministeriet,¹⁰⁴ tillsammans med andra aktörer såsom parlamentsledamöter och en organisation för språk-

liga minoriteter, samt kommissionen formade ett nära samarbete för att få till stånd en lagändring inom upphovsrättsområdet som skulle göra det möjligt för åländska konsumenter av svensk kabel-TV att även se innehållet på Internet.¹⁰⁵ Landskapsregeringen och brysselkontoret arbetade för en högre ambitionsnivå från EU-lagstiftarnas sida än vad som slutligen blev resultatet.¹⁰⁶ Arbetet med att försöka påverka beslutsfattandet var dock en nyttig erfarenhet för landskapsregeringen.¹⁰⁷ Faktum är att kommissionen ofta vill ha hjälp att få igenom sina förslag. Med förhållandevis små medel skapades en likasinnad nätverksgrupp/påtryckningsgrupp som koordinerade sitt arbete. Allianser kan med andra ord skapas med enkla medel, och med förhållandevis lite resurser. Dessa typer av påverkansarbete kan dock bli oerhört arbetskrävande, vilket landskapsregeringen och kontoret alltid måste vara strikt medvetna om och därför krävs hårda prioriteringar.¹⁰⁸

Kontoret försöker även på ett mer generell plan påverka EU:s styrning och större frågor gällande EU:s framtida utformning och inriktning, såsom lagstiftande regioners rätt till representation i EU-parlamentet. Den för självstyrelsen viktiga frågan om att Åland bör företrädas i EU-parlamentet lobbats också kontinuerligt för EU-institutionerna (t.ex. Europaparlamentet och kommissionen), och har så gjorts under en lång tid. Konstitutionsutskottet i europaparlamentet har bra förståelse för Ålands särställning och behovet av en plats i parlamentet. Men det kan krasst konstateras att nuvarande system är statscentrerat och bundet till medlemsländerna.¹⁰⁹ Ett annat exempel är att kontoret och landskapsregeringen är aktiva i Konferensen om Europas framtid och försöker påverka kon-

101 Intervju med tjänsteman.

102 Intervju med tjänsteman; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

103 Intervjuer med tjänstemän; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

104 För landskapsregeringen har fokus legat på de svårigheter språkliga minoriteter har att ta del av utbud på sitt modersmål online.

105 Intervju med tjänsteman; Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 1 2017-2018, s. 24.

106 Ibid.

107 Ibid.

108 Intervju med tjänsteman.

109 Intervju med tjänsteman.

ferensens innehåll. Kontoret är dessutom med i olika diskussioner om flernivåstyre i Bryssel, och försöker när tillfälle ges ha en tydlig röst för ökad status för självstyrande/lagstiftande regioner i EU.¹¹⁰ Ett bra exempel är EU:s hållbarhetsarbete och hållbarhetslagstiftningen där kontoret varit tydligt med att regionerna ska vara en integrerad del i implementeringen av EU:s miljö- och hållbarhetslagstiftning. Landskapsregeringen har satsat på att profilera sig inom hållbarhetsarbetet och har arbetat för att sprida information om Ålands Utvecklings- och hållbarhetsagenda och Ålands hållbarhetsarbete uppströms, bl.a. till kommissionen.¹¹¹

4.1.6. Formella påverkansmöjligheter

Ålands landskapsregering har flera formella möjligheter att få sin röst hörd i Bryssel. En av de viktigaste är att Ålands landskapsregerings formella ställningstagande i ett specifikt kommissionsförslag måste delges under ministerrådsmöten i de fall den inte är samma som den nationella regeringens ståndpunkt.¹¹² Det innebär att Finlands representant kan tvingas delge två ståndpunkter, både den nationella regeringens och Ålands landskapsregerings. En annan formell roll kan uppstå i ministerrådsmöten i och med att en åländsk minister kan representera Finland genom de ändringar som skedde genom Lissabonfördraget. En minister från Åland kan alltså (i alla fall rent teoretiskt) delta på rådsmöten och föra fram Finlands (och Ålands) ståndpunkter om inte Finlands regering av någon anledning inte kan eller väljer att sända en representant till mötet. Det vore heller inte omöjligt att en åländsk minister kunde vid specifika tillfällen (t.ex. då en viktig fråga för Åland behandlas) få möjlighet att representera Finland vid ministerrådsmöten, men någon sådan överenskommelse har inte skett med Finlands

regering till dags dato. Det är annars brysselkontorets tjänstemans uppgift att som åhörare delta vid ministerrådsmötena och kontrollera att den finländska ministern delgett Ålands ståndpunkt.¹¹³

Tjänsteinnehavaren på kontoret har också en formell roll och möjlighet att, via sin ackreditering till rådet via Finlands representation i Bryssel, delta i arbetsmöten och förhandlingar i rådet där kommissionsförslagen behandlas innan de tas upp på ministerrådsnivå. Kontorets tjänsteman har därför tillgång till rådets interna arbete, och kan delta på möten och delge landskapsregeringen positioner där så krävs, men har ingen formell rätt att föra Finlands talan (såtillvida inte tjänstemannen blir direkt tillfrågad att föra Finlands talan, vilket har hänt).¹¹⁴ Landskapsregeringens ministerråd i Bryssel representerar alltså både finska statsförvaltningen och Ålands representationskontor i Bryssel. Denna ”dubbelhet” är nödvändig för att på bästa sätt kunna föra Ålands talan i EU:s institutioner. Om man ser till symboliken är arrangemanget att kontoret är en del i Finlands representation eventuellt (beroende på förhållningssätt) inte det bästa alternativet ur självstyrelsesynpunkt, men däremot finns det flera formella, operativa och politiska fördelar med upplägget.¹¹⁵ Det finns också praktiska fördelar, såsom att vid behov få kontakt med specifika kommissionstjänstemän då det är en fungerande metod att först uppges att du ringer från Finlands representation och sedan berätta att du arbetar för landskapsregeringen och säger ditt ärende. Man får således ”in foten” via finska representationen.¹¹⁶

110 Intervju med tjänsteman.

111 Intervju med tjänsteman.

112 59a § i Självstyrelselag (1991:71) för Åland.

113 Intervjuer med tjänstemän.

114 Intervjuer med tjänstemän.

115 Intervju med tjänsteman.

116 Intervju med tjänsteman.

4.2. Kontorets resurser, personal och position

Inga större ändringar i kontorets personalresurser har skett sedan 1995. Det är samma antal inrättade tjänster på kontoret (dvs en). Kontoret får däremot regelbundet högskolepraktikanter (minst två praktikanter per år); och under de senaste fem åren har budgeten för högskolepraktik fördubblats till 20 veckor praktik.¹¹⁷ Det finns synpunkter på att landskapsregeringen skulle tjäna på att ha två inrättade tjänster i Bryssel, även om det aldrig varit på tal att faktiskt inrätta en andra tjänst.¹¹⁸ En upplevd brist är att landskapsregeringen väldigt sällan har haft möjlighet att skicka tjänstemän till kommissionen (så kallade secondments). Genom åren har dock minst två tjänstemän skickats till kommissionen.¹¹⁹ Det har beskrivits att det saknas en struktur att fånga upp tjänstemän som är intresserade av arbete i kommissionen, och det verkar också vara svårt att hitta dem som skulle ha tid med det. Ett förslag som dryftats är att en ordinarie tjänsteman på landskapsregeringen kunde ha en del av sin arbetstid i Bryssel.¹²⁰

Enligt uppgifter från landskapsregeringen betalas hyra för kontoret (som täcker alla utgifter som kontoret har) samt löneutgifter till staten för kontorets uppehälle i Finlands representation i Bryssel. I det som betalas till utrikesministeriet för funktionen ingår löner, 25 % av sekreterartjänst, lokalhyror, tjänsteresor, telefon och kontorsmaterial. Landskapsregeringen kan inte påverka kostnaderna så mycket, och de hålls relativt konstanta över tid.¹²¹ Däremot är det tydligt att kontoret har minst medel att röra sig med jämfört med de andra nordiska region- och representationskontoren i Bryssel. Det kan konstateras att nuvarande upplägg är kostnadseffektivt såtillvida att kon-

117 Intervjuer med tjänstemän.

118 Intervjuer med tjänstemän.

119 Intervjuer med tjänstemän.

120 Intervjuer med tjänstemän.

121 Intervjuer med tjänstemän.

tolet inte behöver betala för egna lokaler.¹²²

Det är förhållandevis vanligt att regioner har gemensamma brysselkontor för att skapa synergier; exempelvis Sweden House och Scotland House. Ålands kontor i Bryssel är, som noterats tidigare, beläget i Finlands ständiga representation (det vill säga i samma byggnad). Byggnaden har inte någon skild ingång eller entré för kontoret, men det finns informationsmaterial om Åland vid receptionen i byggnadens entré. Landskapsregeringens tjänstemans kontor är också fint inrett med åländsk konst och har en viss representativ funktion.¹²³ Det faktum att kontoret saknar en egen ingång är eventuellt till viss del negativt ur ett självstyrelsesymboliskt perspektiv, men det ger å andra sidan såklart ett mervärde och synergier som landskapsregeringen bör slå vakt om. En viktig symbolisk markör är, såsom tidigare nämnt, att den åländska flaggan finns utanför Finlands representation i Bryssel sedan 21 mars 2011.¹²⁴ Detta framsteg var intensivt diskuterat under en längre tid mellan finska staten och landskapsregeringen där utrikesministeriet länge var av den åsikten att den åländska flaggan inte skulle finnas utanför representationsbyggnaden.¹²⁵

4.3. Landskapsregeringens styrning av kontorets verksamhet och prioriteringar

Det externpolitiska meddelandet till lagtinget är grunden till landskapsregeringens bevakning av EU-ärenden och det som operationellt och politiskt styr kontorets arbete. I meddelandet finns bland annat listor med prioriterade ärenden, uppgjorda av landskapsregeringens tjänstemän och behandlade av den politiska regeringen. Den här listan med ärenden anses vara kontorets tjänsteinnehavares "arbetsbeskrivning". Prioriteringar kan dock av naturliga skäl (exempelvis att kommissionen ändrar

122 Intervju med tjänsteman.

123 Intervjuer med tjänstemän.

124 Intervjuer med tjänstemän.

125 Intervjuer med tjänstemän.

prioriteringar) ändras under året.¹²⁶

När det gäller politisk styrning och vägledning sker det framförallt via överläggningar med den politiska regeringen när kontorets tjänsteinnehavare är på plats på landskapsregeringen i Mariehamn. Dessa besök (inklusive överläggningarna) sker kontinuerligt, ungefär vart sjätte vecka. Direkt politisk styrning kan också ges direkt av ansvarig minister.¹²⁷ Kontorets tjänsteinnehavare måste däremot ha politisk fingertopp-skänsla; flera gånger behöver påverkansarbete utföras utifrån vad tjänstemannen själv bedömer är den politiska viljan i olika frågor. Det har visat sig att det ibland är svårt att få en bra strukturerad process där den politiska viljan kommer fram i olika ärenden; det är istället brysselkontorets tjänstemans uppgift att inhämta politiska ställningstaganden från ministrar och förankra olika hållningar i olika frågor. Det är alltså sällan det finns proaktiv politisk styrning eller strategisk styrning.¹²⁸

Landskapsregeringens sakområdesansvariga tjänstemän vid avdelningarna har hand den externa bevakningen av sina respektive ansvarsområden på EU-nivå.¹²⁹ Denna bevakning, samt bevakningen som sköts på plats i Bryssel, är av vikt eftersom den i ett tidigt skede kan upptäcka problematiska kommissionsförslag. Om ett specifikt kommissionsförslag inte tidigare uppmärksammats och landskapsregeringen upptäcker problematisk EU-lagstiftning när det är för sent för att påverka Finlands hållning eller på annat sätt utföra påverkansarbete på EU-nivå, är det endast riksmyndigheterna som landskapet kan vända sig till för att på ett sätt eller annat implementera ett visst EU-direktiv eller anpassa sig till en viss EU-förordning. På grund av arbetsbelastningen behöver det oftast göras hårda prioriteringar, både bland landskapsregeringens ansvariga tjänstemän som över-

vakar kommissionsförslag, men också inom lagberedningen som skriver och bereder lagförslag. När det gäller implementering av EU-lagstiftning som kräver åtgärder i form av åländsk lagstiftning, är det oftast ett samarbete mellan ansvarig(a) tjänsteman(-män) och lagberedningen som tillsammans bereder och skriver lagförslag.¹³⁰

För samordning och instruktioner i enskilda kommissionsförslag och andra prioriterade ärenden arbetar brysselkontoret nära ansvariga tjänstemän på avdelningarna, och får vägledning och instruktioner därifrån.¹³¹ Ofta sker prioriteringar så att enskilda tjänstemän på förvaltningarna på landskapsregeringen meddelar kontoret när vissa ärenden ska följas och hur landskapsregeringen vill positionera sig och vad som är viktigt.¹³² Framförallt är det ärenden som kräver lagstiftningsåtgärder eller som av självstyrelsepolitiska skäl är viktiga för det självstyrda Åland som prioriteras. Ibland saknas dock beredskapen på tjänstemannanivå att sätta sig in i EU-ärenden och kommissionsförslag, vilket ofta resulterar i att tjänstemännen blir insatta i förslagen för sent vilket i sin tur riskerar att resultera i att det blir för sent att börja lobba för eventuella förändringar i dessa förslag.¹³³ Kontoret har stort eget ansvar när det gäller att följa upp och ha kontroll på kommissionsförslag och sådant som kan vara problematiskt för Åland. I de fall problem uppstår är det upp till kontoret att förankra de olika ståndpunkterna i förvaltningarna och med politikerna. Kontoret är alltså förhållandevis självständigt, och tjänsteinnehavaren har ett eget ansvar för kontorets verksamhet. Det kan även konstateras att tjänsteinnehavaren i kontoret saknar formell föredragningsrätt eller beslutanderätt. Därför fattas det kontinuerligt beslut i kontoret som inte

126 Intervjuer med tjänstemän.

127 Intervjuer med tjänstemän.

128 Intervjuer med tjänstemän.

129 Spiliopoulou Åkermark 2021, s. 11.

130 Spiliopoulou Åkermark 2021, s. 10-2.

131 Intervju med tjänsteman.

132 Intervjuer med tjänstemän, rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

133 Intervju med tjänsteman.

i strikt mening är förankrad i en formell struktur. Det finns också få protokoll eller checklistor att följa. Det finns därför en risk att det inte fattas beslut när så vore behövt, eller tvärtom att det fattas beslut i sådant som inte är på tjänstemannens bord.¹³⁴ Det är alltså mycket eget ansvar och väldigt mycket upp till tjänsteinnehavaren vid kontoret hur arbetet i Bryssel sköts. Landskapsregeringen har således en lös struktur också när det gäller styrning av kontorets operationella arbete och kontroll av huruvida uppsatta målsättningar eller uppdrag avklaras. Det är upp till tjänsteinnehavaren själv att se till att kontoret arbetar effektivt och uppfyller de mål man själv sätter upp för kontoret och tjänsten man innehar.¹³⁵

För närvarande hör brysselkontorets tjänsteman och praktikant till Regeringskansliet, Enheten för rättsliga och internationella frågor. Kontoret är förhållandevis löst förankrat i enheten och regeringskansliet. Tidigare hörde tjänstemannen i Bryssel till den gamla EU-enheten, men enheten har för några år sedan inkorporerats i Enheten för rättsliga och internationella frågor. Tjänstemännen ur den gamla EU-enheten har möten varannan vecka ungefär, då de uppdaterar varandra. Förslag har dryftats om att omorganisera förvaltningen så att det bildas en externpolitisk enhet där den gamla EU-enheten, brysselkontoret och Ålandskontoret i Helsingfors och eventuellt tjänstemän som arbetar med mycket internationella eller nordiska frågor skulle finnas.¹³⁶

4.4. Har landskapsregeringen eller brysselkontoret en EU-strategi?

Det finns ingen skild övergripande politisk EU-strategi för Ålands landskapsregering, i alla fall inte i den bemärkelsen att det finns en uttalad och nedtecknad strategi med strategiska målsättningar på vilket sätt landskapsregeringen vill arbeta

134 Intervju med tjänsteman.

135 Intervju med tjänsteman.

136 Intervju med tjänsteman.

långsiktigt med EU-medlemskapet och i vilken riktning landskapsregeringen vill påverka EU-medlemskapet. Det är framförallt det externpolitiska meddelandet till lagtinget som är basen för EU-politiken och vad som prioriteras. Däremot återkommer, enligt flera intervjuade, vissa generella ståndpunkter i landskapsregeringens utlåtanden om kommissionsförslag och behandling av EU-ärenden, som kan känneteckna och mynna ut i en strategi.¹³⁷ Enligt intervjuematerialet kan de strategiska ståndpunkterna sammanfattas till: 1) så lite byråkrati som möjligt i alla led, 2) så lite krav för nya myndigheter som möjligt (i Ålands fall enmansmyndigheter) och 3) försöka stoppa krav på en centraliserad förvaltning i kommissionen nya initiativ.¹³⁸ Landskapsregeringen verkar dock, enligt en av de intervjuade, genom åren ha lyckats mota de flesta kritiska problem innan de har gått för långt i lagstiftningsprocessen.¹³⁹ Allmänna övergripande strategiska målsättningar som landskapsregeringen kan sägas följa är att försöka minimera ytterligare onödig tvingande byråkrati som skulle tära på landskapsregeringens resurser samt arbeta för att EU-institutionerna ”förstör” så litet så möjligt för Ålands självstyrelse.¹⁴⁰ En metod som borde följas oftare enligt en av de intervjuade, är att i tillräckligt god tid upptäcka kommissionsförslag som innehåller problem för den åländska självstyrelsen eller de åländska behörigheterna för att på så sätt ha möjlighet att påverka förslagen.¹⁴¹

Ett konstaterande som ibland blir gällande är att Ålands litenhet och vissa av de konstruktioner som kännetecknar Ålands självstyrelse (exempelvis uppdelningen av behörigheter mellan landskapet och riket inom vissa rättsområden) inte är anpassade till EU-medlemskapet och att EU-strategiarbetet blir att fokusera på att an-

137 Intervjuer med tjänstemän.

138 Intervjuer med tjänstemän.

139 Intervju med tjänsteman.

140 Intervju med tjänsteman.

141 Intervju med tjänsteman.

passa sig och hantera EU-lagstiftning snarare än att försöka påverka densamma.¹⁴² De långtgående behörigheterna gör så att Ålands självstyrelse ibland har svårt att hinna med att implementera all lagstiftning som härstammar från EU.¹⁴³ Det som har hänt, för att hinna med EU-lagstiftning, är att Ålands lagting stiftar mer blankettlagstiftning än tidigare.¹⁴⁴ En självstyrelsepolitisk aspekt som uppkommer här enligt en av de intervjuade är att Ålands självstyrelse kan skadas (syftandes på trovärdigheten i hur autonomisystemet är uppbyggt) när lagtinget tar blankettlagar för att anpassa sig till EU-förordningar eller för att hinna med att notifiera EU-direktiv.¹⁴⁵ De utmaningar som finns gällande implementering av EU-lagstiftning har diskuterats bl.a. i Spiliopoulou Åkermarks rapport ”EU och lagberedningen på Åland” från 2021.¹⁴⁶

Enligt en av de intervjuade kan användningen av blankettlagar riskera att resultera i att EU-kommissionen inte förstår att Åland egentligen har egen behörighet inom ett visst rättsområde (där lagtinget har tagit en blankettlag) eftersom kommissionen inte heller förstår mekanismerna bakom blankettlagstiftning.¹⁴⁷ Kommissionen har mycket mindre kunskap om Ålands självstyrelse än vad de flesta tror, och därför behöver kommissionen ständigt informeras om Ålands självstyrelse.¹⁴⁸ Ett mål är således också att så ofta som möjligt försöka informera kommissionen om Ålands särart.¹⁴⁹

4.5. Lagtingets styrning av EU-politiken och brysselkontorets verksamhet

Strukturerad politisk dialog i Ålands lagting om EU-ärenden och om förvaltningens arbete med

EU-ärenden sker egentligen endast i samband med Ålands landskapsregerings externpolitiska meddelande i lagtinget. I samband med att lagtinget behandlar det externpolitiska meddelandet hörs tjänstemän från Regeringskansliet via utskottshörande i Självstyrelsepolitiska nämnden, inklusive brysselkontorets tjänsteman som hörs om kontorets arbete.¹⁵⁰

Ett annat sätt för landskapsregeringen att informera lagtinget om EU-ärenden är genom informationsmeddelanden. Informationsmeddelanden är dock ofta för sent inkomna i lagtinget för att behandlingen av dem ska resultera i en reell möjlighet för landskapsregeringen att påverka utgången av behandlingen på EU-nivå. Ibland hålls dock samråd med lagtinget i särskilt viktiga EU-frågor. Specifika EU-promemori-er skrivs av landskapsregeringen i viktiga EU-ärenden vari det avgörs om ärendet skickas till lagtinget eller inte. I promemorian antecknas exempelvis huruvida landskapsregeringen anser att ett kommissionsförslag inkräktar på subsidiaritetsprincipen.¹⁵¹ Det har dock visat sig att landskapsregeringens tjänstemän ibland missar eller väljer bort samråd med lagtinget där det egentligen borde finnas ett. En av de intervjuade anser att det finns förbättringspotential gällande lagtingets politiska inflytande i landskapsregeringens arbete med EU-ärenden.¹⁵² Förslag finns på att lagtingsarbetet kring EU-frågor skulle behöva utvecklas exempelvis genom särskilda EU-debatter i lagtinget.¹⁵³ Det har tidigare konstaterats att lagtinget saknar en tydlig resurs eller samlingspunkt för EU-kunskap och analys.¹⁵⁴ I sammanhanget kan det konstateras att lagtinget ännu inte har använt sig av subsidiaritetskontrollen, där de har en formell behörighet att granska kommissionsförslag. Vid kontrollen kan lagtinget, inom frågor som

142 Intervjuer med tjänstemän.

143 Detta har konstaterats bl.a. i Simolins rapport ”Att påverkas och påverka – Ålands ambitioner och självbestämmande inom EU” från 2021.

144 Intervjuer med tjänstemän.

145 Intervju med tjänsteman.

146 Spiliopoulou Åkermark 2021.

147 Intervju med tjänsteman.

148 Intervju med tjänsteman.

149 Intervju med tjänsteman.

150 Intervjuer med tjänstemän.

151 Intervjuer med tjänstemän.

152 Intervju med tjänsteman.

153 Intervju med tjänsteman.

154 Spiliopoulou Åkermark 2021, s. 45.

hör till landskapets behörighet, delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till lagstiftningsakt från EU är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Lagtingets ståndpunkt ska tillställas Europeiska unionens institutioner (funktionen tillkom genom Lissabonfördraget¹⁵⁵).¹⁵⁶

Det är framför allt i Självstyrelsepolitiska nämnden i lagtinget, där bland annat det externpolitiska meddelandet behandlas, som EU-frågor frågor diskuteras. Det är också relativt vanligt att Självstyrelsepolitiska nämnden (och andra lagtingsutskott) har ärenden på sitt bord som har sitt ursprung i EU-direktiv eller -förordningar.¹⁵⁷ I vissa EU-ärenden har dock lagtinget varit mycket aktiva i att påverka landskapsregeringens EU-politik. Ett bra exempel är landskapsregeringens och lagtingets hållning gällande Ålands rätt att få ha en europaparlamentariker. En annan, återkommande fråga, i debatter i lagtinget är att landskapsregeringen borde göra mer för att landskapet Åland ska få ta del av EU-stöd och -finansiering.¹⁵⁸

4.6. Kontorets intra-statliga och extra-statliga påverkanskanaler

Enligt forskning om regioners och regionala representationskontors inflytelsekanaler, är ett regionkontors befintliga intra-statliga kanalerna (i dialog tillsammans med staten) som används när ett regionkontor försöker påverka EU-ärenden i Bryssel viktigare jämfört med de extra-statliga kanaler (utan dialog och inblandning från staten) som används.¹⁵⁹ En sådan jämförelse av extra-statliga och intra-statliga kanaler när det

155 Läs mer här: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_sv.

156 Läs mer om lagtingets subsidiaritetskontroll i 59a § i självstyrelselagen för landskapet Åland samt på lagtingets hemsida; <https://www.lagtinget.ax/lagtinget/lagtingets-uppgifter/lagtingets-hantering-eu-arenanden#subsidiaritetskontrollen>.

157 Intervjuer med tjänstemän.

158 Intervju med tjänsteman.

159 se bl.a. Keating et al. 2015; Tatham 2010.

gäller landskapsregeringens representationskontor i Bryssel har gjorts i en studie av undertecknad år 2020.¹⁶⁰ Resultatet redogörs för nedan.

Extra-statliga kanaler (som kan användas utan dialog med och inblandning från staten) som används i kontorets verksamhet:¹⁶¹

- lobbyverksamhet gentemot nyckelaktörer och skapa inflytande i Europaparlamentet,
- vidarebefordra och framföra landskapsregeringens positioner till relevanta politiska aktörer och EU-institutioner,
- organisera eller delta som talare i seminarier eller konferenser på EU-nivå,
- direkta (både formella och informella) kontakter och dialoger med tjänstemän vid kommissionen,
- skapa och använda sig av ad-hoc-grupper/nätverk/allianser med samarbetspartners,
- organisera officiella möten för landskapsregeringens räkning med högt profilerade tjänstemän och politiker på EU-nivå,
- på ett generellt plan främja vissa, för landskapsregeringen och det åländska samhället, viktiga politiska mål, värderingar och aktiviteter på den breda EU-arenan.
- informellt förberedande arbete och förfäktande av landskapsregeringens positioner (s.k ”advocacy work”), bl.a. visavi kommissionen, i ett tidigt skede,
- få tillgång till nya, för landskapsregeringen viktiga, forum på EU-nivå,
- samarbete med specifika branschorganisationer (t.ex. Rederierna i Finland),
- medlemskap och engagemang i europeiska nätverk.

Intra-statliga kanaler (i samarbete med staten, dvs med statsregeringen, ministerierna eller andra statliga myndigheter) som används.¹⁶²

160 Blomberg 2020.

161 Blomberg 2020, s. 21-24.

162 Blomberg 2020, s. 24-26.

- samarbete med finska europaparlamentsledamöter och andra finländska aktörer som samarbetar med finska staten och stöder finska statsregeringens positioner,
- landskapsregeringens brysselkontors ackreditering till Rådet, och de informella och formella fördelar i form av informationsinhämtning, påverkansmöjligheter och samarbeten denna ackreditering för med sig,
- möjligheten att göra landskapsregeringens röst hörd och formellt framföra landskapsregeringens positioner på möten (t.ex. ministerrådsmöten, arbetsmöten, kommittémöten etc.) och till nyckelaktörer(/-personer) i rådet samt i andra EU-institutioner (det senare om möten hålls i samarbete med representanter för statsregeringen eller statlig myndighet),
- samarbete och koordinering med ministeriers och statsregeringens tjänstemän och politiker i specifika frågor på EU-nivå,
- möjligheten att påverka den nationella politiska agendan (exempelvis när Finlands har ordförandeposten i Rådet) och enskilda ståndpunkter i rådet.

Tidigare utredningar har visat att kontorets intra-statliga kanaler genom landskapsregeringen, ministerierna, statsförvaltningen och Finlands ständiga representation är nästan alltid närvarande i prioriterade kommissionsförslag och prioriterade politiska frågor på EU-nivå, medan extra-statliga kanaler oftast används som ett viktigt komplement i vissa politiskt viktiga ärenden.¹⁶³

Det normala regionkontoret i Bryssel är en "outsider", och har inte direktkontakt till kommissionens tjänstemän, däremot är landskap-

sregeringens kontor i Bryssel en "insider".¹⁶⁴ Det faktum att landskapsregeringens ministerråd är ackrediterad till rådet är en framträdande aspekt som lyfts fram genom det mesta av det material och de intervjudata som använts i denna rapport. Således är de statliga interna kanalerna centrala för kontoret i Bryssels uppdrag och en grundpelare i prioriterade frågor. Extra-statliga kanaler används istället som ett viktigt komplement när landskapsregeringens mest politiskt centrala frågor och utmaningar står på agendan i någon av EU:s institutioner samt i frågor som är kopplade till brett förankrade politiska mål och till landskapsregeringens mer allmänna långsiktiga centrala politiska strategier, såsom att främja ett hållbart samhälle, den åländska kulturen och den åländska autonomi och dess minoritetsskyddsmekanismer. I de fall (t.ex. tobaksdirektivet och snusfrågan) där rikets regering och landskapsregeringen haft totalt olika ståndpunkter på EU-nivå och där landskapsregeringen och kontoret i Bryssel aktivt arbetat för sin ståndpunkt har varken utrikesministeriet eller den finländska representationen i Bryssel lagt sig i kontorets påverkansarbete.¹⁶⁵ I denna studie har det varit relativt uppenbart att, även om landskapsregeringen och kontoret i Bryssel regelbundet kringgår staten och till viss del faktiskt lyckats med att tillskansa sig en del av statens monopol på utrikespolitik och påverkansmöjligheter på politik och beslutsfattande på EU-nivå,¹⁶⁶ är det fortfarande

164 Intervju med landskapsregeringens f.d. tjänsteman i Bryssel.

165 Intervju med tjänstemän.

166 Exempel på områden där landskapsregeringen helt eller delvis i olika situationer har kringgått staten; landskapsregeringens långsiktiga arbete i Bryssel med att propagera för Ålands rätt till en europaparlamentsplats (t.ex. genom att lagstiftande regioner/autonomier bör få en egen europaparlamentsplats), tillfällen då landskapsregeringens tjänstemän deltar i samråd med kommissionen i prioriterade ärenden (t.ex. upphovsrättsfrågan) och arbetet kring tobaksdirektivet (snusfrågan) för att försöka få till stånd

163 Blomberg 2020, s. 27-28.

statsregeringen och ministerierna som har den betydande formella makten. Detta konstaterande överensstämmer med studier kring intra-statliga och extra-statliga kanaler från forskare såsom Keating och Antunes & Magone¹⁶⁷. Men genom att använda Ålands kontor i Bryssel som exempel är det möjligt att se hur intensiv och avancerad interaktionen mellan EU och regionala aktörer kan bli, vilket det också finns andra studier kring.¹⁶⁸ Däremot är det väldigt få regionkontor som på egen hand kan påverka EU:s beslutsfattande i en viss riktning. I stället använder regionkontor både kringgående paradiplomati (främst extra-statliga kanaler utan inblandning av staten) och kooperativ paradiplomati (främst intra-statliga kanaler i samarbete med staten).¹⁶⁹ I linje med vad Trobbiani¹⁷⁰ framför, verkar det som om när Ålands kontor i Bryssel använder extra-statliga kanaler – trots vikten av lobbying – är det framförallt samarbeten via nätverk (ad-hoc eller permanent) med andra regioner och organisationer i Bryssel som kan uppnå positiva resultat i prioriterade ärenden. Fallet med Ålands kontor i Bryssel motsäger dock Trobbianis argument att lobbying i olika nätverk är viktigare för regionkontor än kanaler genom medlemsstaternas permanenta representationer.¹⁷¹ Det ska dock inte försummas att det åländska kontoret är ett unikt fall (på grund av sin täta koppling med den finländska permanenta representationen till EU) och det är viktigt är påpeka att dessa två typer av påverkanskanaler inte utesluter varandra; snarare används de (mer eller mindre) i kombination med varandra. Fallet med Ålands kontor i Bryssel visar att de extra-statliga kanaler

som används – eftersom de är baserade på samarbeten och är mindre institutionaliserade – snarare kompletterar de befintliga formella intra-statliga mekanismerna för samarbete och intresserepresentation.

undantag för snusförsäljning även på Åland av kulturella skäl.

167 Keating et al 2015 samt Antunes & Magone 2020.

168 Macneill et al. 2007, s. 413.

169 Tatham 2010.

170 Trobbiani 2019, s. 190.

171 Trobbiani 2019, s. 191.

5. Sammanfattning: Ålands brysselkontor – en liten pusselbit i ett stort pussel

Landskapsregeringens kontor i Bryssel övervakar den politiska utvecklingen och lagstiftningsprocesser för de av landskapsregeringen prioriterade frågor och kommissionsförslag och rapporterar information, analyser och ärendeutvecklingar tillbaka till landskapsregeringen. Kontoret arbetar aktivt för att föra fram och informera om landskapsregeringens positioner till de olika EU-institutionerna och andra relevanta aktörer i Bryssel då prioriterade ärenden behandlas i rådet, kommissionen och Europaparlamentet. Ibland för kontoret fram landskapsregeringens synpunkter till kommissionen redan under förberedelserna (dvs. kommissionens samråd) av kommissionsförslag. Kontoret skapar och underhåller också relevanta nätverk och utför lobbyverksamhet i olika frågor. Förutom att aktivt presentera landskapsregeringens positioner vid EU:s institutioner nämns det ofta i brysselkontorets rapporter och i intervjuer att landskapsregeringen (inklusive kontoret) följer ärenden och övervakar dem aktivt.¹⁷² Implicit, och ibland mer uppenbart, i materialet kan det konstateras att denna metod följs för att vid tillfälle aktivera inflytande genom de aktuella påverkanskanalerna ifall landskapsregeringens politiska intresse aktiveras, eller andra för Åland viktiga frågor är på agendan i Bryssel. Den information gällande prioriterade ärenden som samlas in på kontoret i Bryssel innehåller vanligtvis beskrivningar av processer och tidtabeller och landskapsregeringens positioner samt beskrivningar och analyser av olika EU-institutioners, Finlands regerings och andra medlemsstaters positioner. Särskilt fokus läggs på landskapsregeringens positioner i förhållande till de statliga (finländska) positionerna om det finns en skillnad mellan de två.

172 Rapporten från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

Baserat på tidigare studier och denna rapport kan det alltså konstateras landskapsregeringens kontor i Bryssel har som huvuduppgift att följa politiskt prioriterade frågor vid EU:s institutioner, samla information om dessa frågor, analysera dem och rapportera nedströms till landskapsregeringens tjänstemän och den politiska landskapsregeringen samt lägga fram landskapsregeringens positioner i olika sammanhang, utföra påverkansarbete och skapa och delta i samarbeten och nätverk i Bryssel.¹⁷³ Den viktigaste och mest genomgripande delen av kontorets påverkansarbete genomförs via kontorets intra-statliga kanaler genom landskapsregeringen, ministerierna, statsförvaltningen och Finlands ständiga representation, medan extra-statliga kanaler oftast används som ett viktigt komplement i vissa politiskt viktiga ärenden.¹⁷⁴

Ett annat tydligt inslag i representationskontorets och landskapsregeringens arbete i Bryssel, är landskapsregeringens begränsade resurser och den vikt som läggs på de politiska prioriteringarna¹⁷⁵. Det finns ingen möjlighet för landskapsregeringen och kontoret i Bryssel att följa alla potentiellt intressanta ärenden och förslag, så tydliga prioriteringar måste göras på tjänstemanna- och politisk nivå. När det gäller brysselkontorets resurser (både personalresurser och övriga resurser) har inga större ändringar skett sedan 1995. Det är samma antal inrättade tjänster på kontoret (dvs en). Kontoret får däremot regelbundet högskolepraktikanter; och under de senaste fem åren har budgeten för högskolepraktik fördubblats till 20 veckor praktik.

Landskapsregeringens politiska och operationella styrning sker främst genom det externpolitiska meddelandet till lagtinget.¹⁷⁶ När det

173 Blomberg 2020; rapporter från landskapsregeringens tjänsteman i Bryssel 2014-2019.

174 Blomberg 2020, s. 27-28.

175 Se t.ex.; Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens externpolitik, meddelande nr 2/2019-2020, s. 23.

176 Ålands landskapsregeringens externpolitiska meddelanden kan hittas på www.regeringen.ax

gäller operationell och funktionell styrning sker det också via direktkontakter med regeringskansliet och landskapsregeringens tjänstemän, och när det gäller politisk styrning och vägledning sker det också direkt med det politiska styret via direktkontakter och överläggningar med regeringen. Landskapsregeringen har således en relativt lös struktur när det gäller både operationell och politisk styrning av kontorets arbete. Det samma gäller kontroll av huruvida uppsatta målsättningar eller uppdrag avklaras.

Det är upp till tjänsteinnehavaren själv att se till att kontoret arbetar effektivt och uppfyller de mål man själv sätter upp för kontoret och tjänsten man innehar. Det kan konstateras att kontoret alltså är relativt självständigt, och tjänsteinnehavaren har ett genomgripande eget ansvar för kontorets verksamhet. När det gäller lagtingets roll i brysselkontorets arbete är det främst lagtingets och självstyrelsepolitiska nämndens behandling av landskapsregeringens externpolitiska meddelande som är den viktigaste ingrediensen i styrningen. Strukturerad politisk dialog i lagtinget om EU-ärenden och om förvaltningens arbete med EU-ärenden sker huvudsakligen endast i samband med externpolitiska meddelandet i lagtinget. Därmed kan det konstateras att lagtingets roll i landskapsregeringens EU-ärenden, dess prioriteringar på EU-nivå och tillika i brysselkontorets arbete, kunde få mer uppmärksamhet och utvecklas.

6. Litteraturlista

Ålands landskapsregerings externpolitiska meddelanden 2015-2020

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 2/2019-2020.

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 1/2018-2019.

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 4/2017-2018.

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 3/2016-2017.

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 2/2015-2016.

Ålands landskapsregering, Landskapsregeringens
externpolitik, meddelande nr 1/2014-2015.

Ålands landskapsregering, Europeiska unionen
och Åland - prioriteringar år 2014 och verk-
samhet år 2013, Redogörelse nr 2/2013-2014.

Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämndens
betänkande 1/2018-2019.

Not: Ålands landskapsregerings externpolitiska
meddelanden kan hittas på www.regeringen.ax

Interna rapporter från landskapsregeringens representant i Bryssel 2014-2019

På gång i Bryssel – 30.9.2014.

Aktuella Ålandsärenden – oktober 2014.

På gång i Bryssel – 31.10.2014.

Aktuella ärenden i Bryssel - 16.1.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 6.3.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 4.5.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 12.6.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 17.9.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 9.10.2015.

Aktuella ärenden i Bryssel – 15.1.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 29.2.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 6.4.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 12.5.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 17.6.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 7.10.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 11.11.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 16.12.2016.

Aktuella ärenden i Bryssel – 27.01.2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – 24.02.2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – 29.03.2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – september 2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – november 2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – december 2017.

Aktuella ärenden i Bryssel – januari 2018.

Aktuella ärenden i Bryssel – mars 2018.

Aktuella ärenden i Bryssel – januari 2019.

Aktuella ärenden i Bryssel – mars 2019.

Aktuella ärenden i Bryssel – maj 2019.

Aktuella ärenden i Bryssel – september 2019.

Aktuella ärenden i Bryssel – december 2019.

Intervjuer för rapporten

Anna-Lena Sjöberg och Michaela Slotte, tjän-
stemän vid Ålands landskapsregering (En-
heten för rättsliga och internationella frågor).
Intervju 9.3.2020.

Michaela Slotte, tjänsteman vid Ålands land-
skapsregering (Enheten för rättsliga och in-
ternationella frågor). Intervju 31.8.2020.

Julia Lindholm, Ålands landskapsregerings spe-
cialakkunnig i EU-frågor och representant i
Bryssel 2014-2020 (Enheten för rättsliga och
internationella frågor). Intervjuer 3.6.2020
och 15.6.2020.

Niklas Fagerlund, Ålands landskapsregerings
representant i Bryssel 1995-1998. Intervju
9.3.2020.

Janina Groop-Bondestam, Ålands landskap-
sregerings representant i Bryssel 1998-2000.
Intervju 2.6.2020.

Litteratur

- Ansell, C., Parsons, C. & Darden, K. (1997) "Dual Networks in European Regional Development Policy", *Journal of Common Market Studies*, 35(3): 347–375.
- Antunes, S. & Magone, J. M. (2020). "With or without you: Mobilization strategies of Portuguese regional authorities in the European Union", *Regional & Federal Studies*, 30(2): 219-241.
- Bomberg, E. and Peterson, J. (1998) "European Union Decision Making: The Role of Sub-National Authorities", *Political Studies*, 46(2): 219– 235.
- Coen, D. (2007) "Empirical and Theoretical Studies in EU Lobbying", *Journal of European Public Policy*, 14(3): 333–345.
- Cygan, A. (2014) "The Regions within Multi-Level Governance: Enhanced Opportunities for Improved Accountability?", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 21(2): 265-80.
- Eising, R. (2007) "The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Elite Pluralism?", *Journal of European Public Policy*, 14(3): 384–403.
- Greenwood, J (2003). *Interest Representation in the European Union*. Palgrave Macmillan.
- Greenwood, J. (2011). *Interest Representation in the European Union* (3 uppl.). Palgrave Macmillan.
- Hooghe, L. (1995) "Subnational Mobilisation in The European Union", *West European Politics*, 18(3): 175–198.
- Hooghe, L. & Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Hunter A., Petit P & Pantazi M (2021), EU regions with legislative powers: Exploring the appetite, capacity and direction for EU policy influencing and delivery (report published 10/12/2021), <https://www.epc.eu/en/Publications/EU-regions-with-legislative-powers-Exploring-capacity-and-delivery~44c76c> (hämtad 6.2.2022).
- Hutchinson, A. (ed), 2020. "Brussels, international capital - the figures 2020". Published by the Brussels Commissioner for Europe and the International Organisations in June 2020; Url: <http://www.commissioner.brussels/i-am-an-organisation/news/item/742-publication-bruxelles-capitale-internationale> [hämtad 6.12.2021].
- Huyseune, M. & Jans, T, (2008). "Brussels as the capital of a Europe of the regions? Regional offices as European policy actors", *Brussels Studies*, Issue 16, 25 February 2008.
- Högenauer, A-L. (2014) "All by Themselves? Legislative Regions and the Use of Unmediated Access to the European Level", *European Political Science Review*, 6(3): 451-75.
- Jeffery, C. (2000), "SubNational Mobilization and European Integration: Does It Make Any Difference?", *Journal of Common Market Studies*, 38(1): 1-23.
- Jeffery, C. (2004) "Regions and the Constitution for Europe: German and British Impacts", *German Politics*, 13(4): 605–624.
- Jeffery, C. (2008) "The challenge of territorial politics", *Policy and Politics*; London, 36(4): 545-557.
- Jeffery, C. & Schakel, A. H. (2013) "Editorial: Towards a Regional Political Science", *Regional Studies*, 47(3): 299-302.
- Keating M. and Hooghe, L. (2001) "By-Passing the Nation State? Regions and the EU Policy Process", i Richardson, J. (red.), *European Union: Power and Policy Making* (2 uppl., s. 239–255). Routledge.
- Keating, M., Hooghe, L. & Tatham, M. (2015) "Bypassing the Nation-State? Regions and the EU Policy Process in European Union:

- Power and Policy-Making.”, i J. Richardson & S. Mazey (red.), *European Union: Power and Policy-Making* (4 uppl., s. 446–462). Routledge.
- Macneill, S., Jeffery, C. & Gibney, J. (2007) “Changing Dynamics of Regional Representation in Brussels: A Case Study of Birmingham and the West Midlands, 1984–2004”, *Regional Studies*, 41(3): 403–414.
- Marks, G. (1993) “Structural policy and multi-level governance in the EC”, i A. Cafruny & G. Rosenthal (red.), *The State of the European Community Vol. 2: The Maastricht debates and beyond*. Lynne Rienner.
- Marks, G., Nielsen, F., Ray, L. & Salk, J. E. (1996) “Competencies, Cracks, and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union”, *Comparative Political Studies*, 29(2): 164–92.
- Moore, C. (2006) “Schloss Neuwahnstein? Why the Länder Continue to Strengthen their Representation in Brussels”, *German Politics*, 15(2): 192–205.
- Olsson, A. (2010) "Theorizing Regional Minority Nationalism", i I. Karolewski & A. Suszycki (red.), *Multiplicity of Nationalism in Contemporary Europe*. Lexington Books.
- Palermo, F. & Kössler, K. (2017). *Comparative Federalism: Constitutional Arrangements and Case Law*. Hart Publishing.
- Panara, C. (2016) “The Contribution of Local and Regional Authorities to a ‘Good’ System of Governance within the EU”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23(4): 611–639.
- Rowe C. (2011). *Regional Representations in the EU: Between Diplomacy and Interest Mediation*. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan.
- Simolin, S (2021) ”Att påverkas och påverka – Ålands ambitioner och självbestämmande inom EU”, Rapport från Ålands fredsinstitut nr 2-2021
- Stephan, S. (2010) “Regional voices in the European Union – regions with legislative power and multi-level governance. Perspectives for the Åland Islands”, Rapport från Ålands fredsinstitut nr 1-2010.
- Spiliopoulou Åkermark, S. (2021) ”EU och lagberedningen på Åland”, Rapport från Ålands fredsinstitut Nr 3-2021
- Tatham, M. (2008) “Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union”, *Regional and Federal Studies*, 18(5): 493–515.
- Tatham, M. (2010) “With or Without you? Revisiting Territorial State Bypassing in the Interest Representation”, *Journal of European Public Policy*, 17(1): 76–99.
- Trobbiani, R., (2019) "European Regions and Their Interests" in *Lobbying in the European Union: Strategies, Dynamics and Trends*, Dialer, D. & Richter, M. (eds). Cham: Springer Nature Switzerland AG, 2019.
- Weatherill, S. (2005) “The challenge of the Regional Dimension in the European Union”, i S. Weatherill & U. Bernitz, *The Role of the Regions and Sub-national Actors in Europe*. Hart Publishing

Uppsatser

- Bienefeld, E. (2009). “Sub-National Mobilisation, Regional Autonomy, and EU Integration: The Basque Case”, University of Bath, 30 September 2009.
- Blomberg, G. (2020). “The Åland Office in Brussels: An analysis of its channels of influence”. Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen (Centrum för Europastudier), Url: https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/66682/1/gupea_2077_66682_1.pdf [hämtad 6.12.2021].

RAPPORT FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT

Report from the Åland Islands Peace Institute

Ålands fredsinstitut är ett oberoende institut som arbetar med forskning, utbildning och information. Forskningen vid Ålands fredsinstitut är en central del av verksamheten och bedrivs i olika former och samarbeten. Ålands internationella särställning utgör utgångspunkten för forskningen, som därför fokuserar huvudsakligen på tre centrala komponenter: minoritetens ställning, självstyrelsefrågor samt demilitarisering och neutralisering.

Institutets verksamhet som helhet ska bidra till fredlig samhällsutveckling, fredlig konfliktlösning och konfliktförebyggande. Fredsinstitutet tillhandahåller kunskap och analys samt fungerar som en mötesplats och arena för dialog inom sina områden.

Utifrån kontinuerlig och kritisk forskning om Ålandsexemplet och dess komponenter kan fredsinstitutet bidra med aktuell kunskap och analys för de besökare från hela världen som kommer till Åland för att studera erfarenheterna på plats och få inspiration och kunskap som kan användas vid konfliktlösning, fredsprocesser och nationella dialoger.

Forskningsresultat och information om pågående projekt och seminarier sprids genom fredsinstitutets hemsida www.peace.ax, böcker och rapporter, rapportserien och den vetenskapliga tidskriften *Journal of Autonomy and Security Studies (JASS)*.

REPORT FROM THE ÅLAND ISLANDS PEACE INSTITUTE
RAPPORT FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT

Utgiven av Ålands fredsinstitut
Hamngatan 4, AX-22100 Mariehamn, Åland
peace@peace.ax www.peace.ax

Nr 2–2022
Ålands representation i Bryssel
Gustav Blomberg

ISSN 1797-1845 (Tryckt)
ISSN 1797-1853 (Online)
ISBN 978-952-5265-02-6 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-03-3 (Online)

RAPPORTERNA KAN LADDAS NER KOSTNADSFRITT FRÅN WWW.PEACE.AX
ELLER BESTÄLLAS FÖR 10 EURO + PORTO FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT,
HAMNGATAN 4, AX-22100 MARIEHAMN, ÅLAND, FINLAND
TEL. +358 18 15570 | INFO@PEACE.AX



EU REPORTS FROM THE ÅLAND ISLANDS PEACE INSTITUTE
EU-RAPPORTER FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT

Nr 1-2022

Vårjaktens ständiga relevans i Ålands EU-relation
Linn Simonsson
ISBN 978-952-5265-04-0 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-05-7 (Online)

No 4-2021

Autonomies Interacting with the EU - Exploring Variations between the Åland Islands, South Tyrol, and the Faroe Islands. *Susann Simolin*
ISBN 978-952-5265-00-2 (Printed)
ISBN 978-952-5265-01-9 (Online)

Nr 3-2021

EU och lagberedningen på Åland.
Sia Spiliopoulou Åkermark
ISBN 978-952-5265-96-5 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-97-2 (Online)

Nr 2-2021

Att påverkas och påverka – Ålands ambitioner och självbestämmande inom EU. *Susann Simolin*
ISBN 978-952-5265-94-1 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-95-8 (Online)

Nr 1-2021

EU:s miljö rätt – grus i maskineriet eller katalysator på Åland? *Petra Granholm*
ISBN 978-952-5265-92-7 (Tryckt)
ISBN 978-952-5265-93-4 (Online)

No 2-2020

The EU referendums on Åland: An overview of the EU debates in the Åland Parliament during autumn 1994.
Hasan Akintug
ISBN 978-952-5265-90-3 (Printed)
ISBN 978-952-5265-91-0 (Online)

Nr 2–2022