Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
UTLÅTANDE	120 N3	1 (4)

Datum	Dnr
22.9.2016	ÅLR 2016/2421

Finlands riksdag
Jord- och skogsbruksutskottet och
Grundlagsutskottet
00102 RIKSDAGEN

Hänvisning
Er begäran om yttrande

Kontaktperson
Jenny Eklund-Melander, Tom Karlsson

Ärende
YTTRANDE ANGÅENDE REGERINGENS PROPOSITION RP 103/2016 rd

Med anledning av regeringens proposition till riksdagen rörande förslag till lagar om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik och till lag om ändring av lagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (RP 103/2016 rd) önskar landskapsregeringen framföra följande.

Enligt lagförslaget fördelas de fiskekvoter som genom rådets förordning fastställs för Finland, inklusive Åland, för strömming, vassbuk och lax i Östersjön. I propositionen föreslås att riket för sin del inför system med överlåtbara nyttjanderätter och aktörsspecifika fiskekvoter. Samtidigt utgår man från att den åländska andelen av landets kvot skulle beräknas på samma sätt som i rikets system.

Landskapsregeringen konstaterar att för att sådana system ska kunna implementeras i riket är det nödvändigt att först överenskomma om fördelningen av fiskekvoterna mellan landskapet och riket. Regeringen och riksdagen kan inte i rikslagstiftning ensidigt fastslå fördelningen av fiskekvoterna mellan landskapet och riket, eftersom ett sådant förfarande strider mot bestämmelsen i 59b § 2 mom. självstyrelselagen för Åland (FFS 1144:1991). Landskapet har enligt 18 § 16 p självstyrelselagen för Åland behörighet i fråga om fiske, registrering av fiskefartyg samt styrning av fiskerinäringen.

Beträffande fördelningen av fiskekvoterna mellan riket och landskapet anser landskapsregeringen att frågan måste hanteras i ett bredare perspektiv än utgående från den fördelningsgrund som riket har föreslagit. De fiskekvoter som Finland årligen tilldelas är gemensamma för riket och landskapet och bör således fördelas genom förhandlingar mellan riket och landskapet som i denna fråga är att betrakta som jämbördiga parter. I dessa förhandlingar anser landskapsregeringen att fördelningen ska ske bland annat utgående från föl-

Postadress
PB 1060
AX-22111 MARIEHAMN, Åland
Tjänstebrev bör ställas till Ålands landskapsregering, inte till enskild tjänsteman

Telefon
(018) 25000

Telefax
(018) 19240

E-post
registrator@regeringen.ax
URL www.regeringen.ax

jande faktorer: omfattningen av landskapets nuvarande fiske, landskapets andel i Finlands fiskekvoter med hänsyn till den relativa stabiliteten samt landskapets behov med beaktande av bibehållande och utveckling av en livskraftig fiskerinäring. Landskapsregeringen har inte önskat ett system med överlåtbara nyttjanderätter och aktörsspecifika fiskekvoter och det kan inte anses rimligt att det åländska fiskets utvecklingsmöjligheter ska påverkas negativt till följd av den tidpunkt då riksmyndigheterna väljer att ta i bruk ett sådant system för sina fiskare.

Vidare konstaterar landskapsregeringen att torsken inte omfattas av förslaget. Om torskkvoterna inte delas på samma sätt som de övriga kvoterna fördelas landskapet Åland. Detta eftersom fiskeaktörer i landskapet tidvis valt att fiska torsk varför de statistiska uppgifterna för de övriga arterna är lägre än det annars skulle ha varit. Vare sig fiskeaktörerna eller landskapsregeringen har i det skedet vetat att det skulle komma att missgynna landskapets fiskekvoter och i förlängningen fiskeaktörerna själva. Landskapsregeringen ser det därför som ett absolut krav att även torskkvoterna omfattas av en fördelning mellan riket och landskapet.

Frågan om behörigheten rörande fiskekvoter har varit aktuell tidigare, i samband med att det rådde delade meningar mellan riket och landskapet rörande fördelningen av laxkvoten i mitten av 1990-talet. Enligt Högsta Domstolen (1998:8) var jord- och skogsbruksministeriet inte behörigt att fördela den laxkvot, som tillkom Finland såsom medlem i den Europeiska unionen, mellan riket och landskapet utan medverkan av landskapet. Med anledning av detta kompletterades 59b § självstyrelselagen för Åland med en bestämmelse enligt vilken landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna har en skyldighet att samråda om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra (1). För det fall parterna inte kan enas finns enligt självstyrelselagen för Åland en möjlighet att föra frågan till Ålandsdelegationen för att få en rekommendation till avgörande. I det nu aktuella ärendet har därför varken riket eller landskapet juridiskt någon möjlighet att ensidigt fastslå hur Finlands fiskekvot ska fördelas mellan landskapet och riket. Det finns således i detta ärende inga andra alternativ än att riket och landskapet gemensamt kommer överens om hur fiskekvoterna ska fördelas eller att en rekommendation till avgörande inhämtas från Ålandsdelegationen.

Om endast en åtgärd kan vidtas i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet enligt självstyrelselagen för Åland, fattas beslutet om åtgärden enligt självstyrelselagen av riksmyndigheten. Landskapsregeringen konstaterar att denna bestämmelse inte är tillämplig i det nu aktuella fallet, eftersom det inte finns någon tvingande EU-rättslig bestämmelse som säger att samma fördelningssystem måste tillämpas i hela medlemsstaten. Av den an-

[1] Av detaljmotiveringen till 59 b § 2 mom. framgår:
”I *2 mom.* finns bestämmelser om behörighetsfördelningen i vissa specialfall. Enligt första meningen skall landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Bestämmelsen avser situationer där behörigheten att genomföra gemenskapsrätten i landskapet ankommer på landskapet och i övriga delar av landet på riket, men där landskapets och rikets åtgärder för genomförandet måste anpassas till varandra. I dessa fall ställer gemenskapsrätten inte några hinder för att genomförandet sker separat å ena sidan i landskapet Åland och å andra sidan i övriga delar av Finland, förutsatt att verkställighetsåtgärderna anpassas till varandra på ett riktigt sätt. I dessa fall skall landskaps- och riksmyndigheterna enligt förslaget samråda och med hjälp av ömsesidiga kontakter försäkra sig om att åtgärderna går att anpassa till varandra. Om Finland t ex genom ett beslut på EU-nivå har tilldelats någon gemensam kvot och så väl riksmyndigheterna som landskapsmyndigheterna skall fatta beslut om utnyttjande av kvoten eller ska följa hur den fylls, skall myndigheterna i samråd se till att den gemensamma kvoten inte överskrids.”

ledningen saknas juridisk grund för riket att genom rikslagstiftning ensidigt fastslå hur fiskekvoterna ska fördelas mellan riket och landskapet.

Regeringens argument att alla fiskare i Finland ska behandlas lika är inte korrekt då landskapet har lagstiftningsbehöriget. Landskapets lagstiftningsmakt innebär att en fråga inom landskapets behörighet kan regleras på ett annat sätt i landskapet jämfört med i riket, eftersom landskapet har befogenheter att reglera frågan som man finner mest ändamålsenligt i landskapet. Av denna orsak kan inte riket, genom att hänvisa till jämlikhetsskäl lagstifta i strid med självstyrelselagens bestämmelser och på det sättet åsidosätta landskapets lagstiftningsbehörighet. Vidare konstaterar landskapsregeringen att jämlikhetsprincipen enligt 6 § grundlagen har ansetts gälla endast människor och inte juridiska personer (GrUU 37/2010 rd, GrUU 72/2014 rd).

Landskapsregeringen konstaterar att några egentliga försök att uppnå en överenskommelse rörande fördelningen av fiskekvoterna inte har gjorts från jord- och skogsbruksministeriets sida innan propositionen lämnades till riksdagen. Den 2 maj 2016 hölls ett möte mellan jord- och skogsbruksministeriet och Ålands landskapsregering. Landskapsregeringen framförde vid mötet att man inte har för avsikt att överföra behörigheten till riket beträffande kvottilldelningen till åländska fiskebåtar utan det är landskapsregeringens behörighet att förvalta den andel av kvoten som efter förhandlingar tillkommer Åland. Vid mötet framkom att det råder olika uppfattningar om hur kvoterna ska fördelas. Landskapsregeringen framförde att frågan kunde föras till Ålandsdelegationen för att få en rekommendation till avgörande. Landskapsregeringen påpekade även detta i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksministeriet rörande lagförslaget (ÅLR 2016/2421). Landskapsregeringens förslag fick inte gehör, utan jord- och skogsbruksministeriet sände i stället sitt förslag till riksdagen innehållande sitt eget förslag till fördelning av fiskekvoterna. Landskapsregeringens synpunkter på lagförslaget framgår inte heller av propositionen. Som ett försök att nå en överenskommelse hölls ett möte mellan minister Tiilikainen och vicelantråd Gunell den 20.9.2016, vilket dock inte ledde till att parterna lyckades enas om en lösning.

Enligt lagförslagets 3 kap. 12 § 2 mom. nuvarande lydelse fastställer jord- och skogsbruksministeriet andelarna av Finlands fiskekvoter av strömming, vassbuk och lax för landskapet Åland, som överförs till Ålands landskapsregering för att förvaltas av den. Landskapsregeringen konstaterar att skrivningen inte är förenlig med 59b § självstyrelselagen för Åland och att riksmyndigheterna inte ensidigt kan fastslå fördelningen av fiskekvoterna mellan landskapet och riket.

Med beaktande av detta anser landskapsregeringen att lagförslagets 3 kap. 12 § 2 mom. måste ändras så, att det av momentet framgår att fördelningen av landets fiskekvoter mellan riket och landskapet är en fråga i vilken man avtalar separat mellan riks- och landskapsmyndigheterna.

Frågan om huruvida man i rikslag, med beaktande av självstyrelselagen för Åland, kan inta stadganden som rör frågor som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet har tidigare varit aktuell år 2001 i samband med att riksdagen antog en ny lotterilag (RP 197/1999 rd). Behörighetskonflikten ledde i detta ärende till att Republikens President inte fastställde den av riksdagen antagna lotterilagen, eftersom den innehöll bestämmelser som stred mot den behörighetsfördelning mellan riket och landskapet som fastslås i självstyrelse-

lagen för Åland. Det är således klart, att riksdagen inte kan lagstifta på ett sådant sätt att Ålands lagstiftnings- eller förvaltningsbehörighet inte beaktas.

Landskapsregeringen anser att det är synnerligen oroande och allvarligt att regeringen inte respekterar självstyrelselagen och landskapsregeringen utgår ifrån att lagförslaget ändras så att det inte strider mot självstyrelselagens bestämmelser genom att fastslå fördelningen av fiskekvoter mellan landskapet och riket.

Slutligen konstaterar landskapsregeringen, att även om lagen skulle antas av riksdagen i nuvarande lydelse, så kommer de bestämmelser som gäller fördelning av fiskekvoterna mellan riket och landskapet inte att vara juridiskt bindande i förhållande till landskapet.

L a n t r å d Katrin Sjögren

Vicelantråd Camilla Gunell