|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  | LAGFÖRSLAG nr 25/2022-2023 |
|  | Datum |  |
|  | 2023-04-20 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  | Till Ålands lagting |  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Komplettering av landskapslagen om ekologisk produktion

Huvudsakligt innehåll

Föreliggande lagförslag hänför sig till den av Ålands lagting den 23 november 2022 antagna landskapslagen om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion. I samband med lagstiftningskontrollen konstaterade republikens president att landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning till den del det föreskrivs att

 1) landskapsregeringen är den behöriga kontrollmyndighet som sörjer för samordningen av den fleråriga nationella kontrollplanen.

 2) besvär inte får anföras över ett beslut om föreläggande av vite.

 Eftersom landskapslagen till övriga delar ansetts falla inom landskapets lagstiftningsbehörighet, har landskapsregeringen fattat beslut om att landskapslagen ska träda i kraft.

 För att fylla ut de rättsliga tomrum som uppstått till följd av de fällda bestämmelserna, föreslår landskapsregeringen att vissa kompletteringar görs i landskapslagen om ekologisk produktion. De föreslagna ändringarna är i huvudsak tillägg och preciseringar och syftar dels till att förtydliga landskapsregeringens roll och ansvar i förhållande till riksmyndigheterna, dels till att säkerställa att landskapsregeringen, i egenskap av tillsynsmyndighet, även i fortsättningen har tillgång till ändamålsenliga och verkningsfulla verktyg för att åtgärda bristande efterlevnad av lagstiftningen om ekologisk produktion.

 Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc132795052)

[Motivering 3](#_Toc132795053)

[1. Bakgrund 3](#_Toc132795054)

[2. Landskapsregeringens överväganden och förslag 4](#_Toc132795055)

[2.1 Landskapsregeringen som förbindelseorgan 4](#_Toc132795056)

[2.2 Ett fungerande sanktionssystem 5](#_Toc132795057)

[2.3 Ikraftträdande 5](#_Toc132795058)

[3. Förslagets verkningar 5](#_Toc132795059)

[Lagtext 6](#_Toc132795060)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion 6](#_Toc132795061)

[Parallelltexter 8](#_Toc132795062)

Motivering

1. Bakgrund

Landskapsregeringen överlämnade den 8 september 2022 till Ålands lagting ett lagförslag om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion (LF 27/2021‒2022). Efter sedvanlig lagtingsbehandling antog[[1]](#footnote-1) lagtinget slutligen en ändring av landskapslagen om ekologisk produktion, nedan kallad *landskapslagen*.

 Vid lagstiftningskontrollen kom både Ålandsdelegationen (ÅD) och Högsta domstolen (HD) fram till att landskapslagens 1a § 2 mom. och 11 § 2 mom. utgör behörighetsöverskridningar. Beträffande det förstnämnda lagrummet, vari det bl.a. föreskrivs att landskapsregeringen är den kontrollmyndighet som avses i artikel 109.2 i EU:s kontrollförordning[[2]](#footnote-2), konstaterade HD bland annat följande:

På det sätt som konstaterats ovan är huvudprincipen vid genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen enligt 59 b § 1 mom. självstyrelselagen att lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten är fördelad mellan landskapet och riket på det som följer av självstyrelselagen. Paragrafens 3 mom. innehåller dock ett undantag från denna huvudprincip. Av detta lagrum framgår nämligen att om medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet får utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna förvaltningsmyndighet.

Eftersom medlemsstaten enligt artikel 109.2 i kontrollförordningen får utse endast en kontrollmyndighet som sörjer för den nationella kontrollplanen, hör det till rikets behörighet att utse denna myndighet. Bestämmelsen i 1a 2 mom. landskapslagen utgör härvid en behörighetsöverskridning till den del det föreskrivs att landskapsregeringen är den kontrollmyndighet som avses i artikel 109.2 i kontrollförordningen.[[3]](#footnote-3)

 Vidare fann HD att besvärsförbudet i landskapslagens 11 § 2 mom. inte kan anses förenlig med vars och ens grundlagsenliga rätt att få sitt ärende prövat i en domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan:

Högsta domstolen konstaterar att förbudet mot att anföra besvär över ett beslut om föreläggande av vite har funnits i landskapslagen om ekologisk produktion alltsedan den trädde i kraft 1.9.1995. Besvärsförbudet har inte närmare motiverats varken i förarbetena till den ursprungliga landskapslagen eller till den nu föreliggande ändringen.

Ett föreläggande av vite är således utgångsmässigt ett sådant beslut som ska kunna överklagas. Då inskränkningarna i rätten att söka ändring i ett beslut om föreläggande av vite enligt 11 § 2 mom. landskapslagen inte har motiverats i förarbetena till landskapslagen, anser Högsta domstolen att bestämmelsen inte uppfyller förutsättningarna för begränsning av den i 21 § grundlagen garanterade rätten att söka ändring såsom de tolkats av riksdagens grundlagsutskott.

Därför anser Högsta domstolen att 11 § 2 mom. landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning.[[4]](#footnote-4)

 I sitt beslut daterat den 23 mars 2023 instämde republikens president i HD:s slutsatser om att lagtinget överskridit sin lagstiftningskompetens vad gäller landskapslagens 1a § 2 mom. och 11 § 2 mom. Ifrågavarande lagrum förordnades därmed att förfalla. Eftersom landskapslagen till övriga delar ansågs falla inom landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet, beslöt landskapsregeringen den 20 april 2023 att landskapslagen ska träda i kraft den 1 juni 2023. Samtidigt konstaterades att vissa kompletterande ändringar behöver göras i landskapslagens 1a och 11 §§, dels för att förtydliga att landskapsregeringen är det förbindelseorgan som avses i artiklarna 103‒107 i EU:s kontrollförordning, dels för att säkerställa att landskapsregeringen, i egenskap av tillsynsmyndighet, även i fortsättningen har tillgång till ändamålsenliga och verkningsfulla verktyg för att åtgärda bristande efterlevnad av lagstiftningen om ekologisk produktion.

2. Landskapsregeringens överväganden och förslag

2.1 Landskapsregeringen som förbindelseorgan

Landskapsregeringen noterar att varken ÅD eller HD framfört några betänkligheter mot den bestämmelse i 1a § 2 mom. som föreskriver att landskapsregeringen är ett sådant förbindelseorgan som avses i EU:s kontrollförordning. Enligt artikel 103 i nämnda förordning ska medlemsstaterna utse ett eller flera förbindelseorgan som bl.a. ska fungera som kontaktpunkter mellan de olika medlemsstaternas behöriga myndigheter. I sitt utlåtande redogjorde ÅD kortfattat för sin syn på frågan och konstaterade att EU:s kontrollförordning ”möjliggör […] att medlemsstaterna utser flera behöriga organ att utföra de uppgifter som enligt landskapslagens 1a § 1 mom. ankommer på landskapsregeringen samt som enligt 1a § 2 mom. ankommer på den som förbindelseorgan”[[5]](#footnote-5). Landskapsregeringen har således utgått ifrån att landskapslagens 1a § 2 mom., till den del det föreskrivs att landskapsregeringen är ett sådant förbindelseorgan som avses i kontrollförordningen, faller inom landskapets behörighet. Eftersom ifrågavarande bestämmelse bidrar till att klargöra omfånget av landskapsregeringens ansvar och uppgifter i förhållande till riksmyndigheterna, och då framför allt livsmedelsverket, fyller den enligt landskapsregeringens mening en viktig funktion i landskapslagen. Den kan framför allt antas underlätta den praktiska tillämpningen av lagen.

 Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår landskapsregeringen att det i 1a § landskapslagen om ekologisk produktion, sådan den lyder i landskapslagen 2023/31, införs ett nytt 2 mom., vari anges att landskapsregeringen är ett sådant förbindelseorgan som avses i artiklarna 103‒107 i EU:s kontrollförordning.

2.2 Ett fungerande sanktionssystem

Såsom redogjorts för i avsnitt 1, har landskapslagens 11 § 2 mom. ansetts utgöra en behörighetsöverskridning till den del det föreskrivs att besvär inte får anföras över beslut om föreläggande med vite. Varken ÅD eller HD har dock funnit någon anledning att anmärka på det övriga innehållet i 11 § 2 mom. Att nämnda lagrum trots allt förordnats att förfalla i sin helhet, innebär att landskapsregeringen i dagsläget saknar det författningsstöd som krävs för att kunna meddela förbud mot användning av felaktig eller missvisande uppgift om att en produkt omfattas av landskapets kontrollsystem, dvs. att produkten är ekologiskt producerad. Detta i sin tur innebär att sanktionsmedlet förbud endast kan tillgripas i sådana fall som avses i landskapslagens 11a §, vars relativt begränsade tillämpningsområde endast möjliggör en *tillfällig* begränsning i rätten att *försälja* produkter såsom ekologiskt producerade.

 Såvitt kan utläsas ur förarbetena är bestämmelserna i landskapslagens 11 och 12 §§ tänkta att bilda ett progressivt sanktionssystem där ett förbud enligt 11 § 2 mom., sett till graden av stränghet, ligger i mellanzonen mellan de åtgärder som kan vidtas med stöd av 11 § 1 mom. (aktören åläggs att avlägsna en felaktig märkning) och 12 § (landskapsregeringen beslutar om att avlägsna aktören ur kontrollregistret).[[6]](#footnote-6) Avsikten torde också ha varit att förbudsbestämmelserna i 11 § 2 mom. och 11a § ska komplettera varandra och därmed bidra till att åstadkomma ett i möjligaste mån heltäckande system. Därutöver ska tilläggas att ett förbud enligt 11 § 2 mom. också kan fungera som ett alternativt sanktionsmedel till de påföljdsavgifter som landskapsregeringen kan ålägga med stöd av 11b § i landskapslagen.

 För att landskapslagens sanktionssystem även i fortsättningen ska utgöra en fungerande helhet, föreslår landskapsregeringen att ett nytt moment tillfogas till landskapslagens 11 §, sådan den lyder i landskapslagen 2023/31. Det nya momentet är till sin utformning näst intill identisk med 11 § 2 mom. sådan den lyder i den landskapslag som Ålands lagting antog genom beslut LTB 57/2022. Eftersom både ÅD och HD i sina respektive utlåtanden fastställt att 11 § 2 mom. i nämnda landskapslag utgör en behörighetsöverskridning till den del det föreskrivs att besvär över ett beslut om vitesföreläggande inte får anföras, innehåller det föreslagna nya momentet ingen bestämmelse om besvärsförbud. Tillsynsmyndigheten ska dock alltjämt ha möjlighet att förena ett sådant förbud som avses i den föreslagna 11 § 2 mom. med vite. Av lagtekniska skäl föreslås ett tillägg i landskapslagens 15 §, varigenom det uttryckligen anges att den som är missnöjd över ett beslut om vitesföreläggande har rätt att yrka på rättelse av beslutet hos landskapsregeringen. Det bör i sammanhanget även betonas att besvär över ett beslut som landskapsregeringen fattat med anledning av ett rättelseyrkande får anföras i enlighet med 25 § i självstyrelselagen (1991:71) för Åland.

2.3 Ikraftträdande

Avsikten är att de föreslagna kompletteringarna av landskapslagen ska träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt.

3. Förslagets verkningar

De föreslagna kompletteringarna medför inga konsekvenser utöver vad som redovisas i lagförslaget LF 27/2021‒2022.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion

 I enlighet med lagtingets beslut

 **ändras** rubriken till 1a §,15 § landskapslagen (1995:52) om ekologisk produktion, sådan rubriken till 1a § samt 15 § lyder i landskapslagen 2023/31, samt

 **fogas** till lagens 1a §, sådan den lyder i landskapslagen 2023/31, ett nytt 2 mom. samt till lagens 11 §, sådan den lyder i landskapslagen 2023/31, ett nytt 2 mom. som följer:

1a §

Behörig myndighet och förbindelseorgan

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Landskapsregeringen är ett sådant förbindelseorgan som avses i artiklarna 103‒107 i kontrollförordningen.

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

11 §

Avlägsnande av felaktig uppgift från kontrollregistret samt förbud i vissa fall mot användande av uppgift om ekologisk produktion

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 En verksamhet vars produkter vid upprepade tillfällen uppsåtligen eller av grov oaktsamhet vid marknadsföringen märkts som producerade i enlighet med landskapets kontrollsystem, utan att produkterna uppfyller kriterierna för ekologisk produktion, kan för viss tid eller tills vidare av landskapsregeringen meddelas *förbud mot användning av uppgift om att en produkt omfattas av landskapets kontrollsystem.* Om bristen avhjälpts eller om den inte längre har betydelse ska förbudet återkallas utan dröjsmål. Ett i detta moment avsett förbud kan förenas med vite. Vid vidtagande av åtgärder enligt bestämmelserna i denna paragraf ska särskilt beaktas vad som i grundförordningen föreskrivs om omställningsperioder för olika typer av ekologisk produktion.

15 §

Rättelse

 Den som är missnöjd med ett beslut om anslutning till landskapets kontrollsystem, ett beslut om krav på åtgärder vid bristande efterlevnad, ett beslut om påförande av påföljdsavgift, ett beslut om förbud mot att använda en uppgift om att en produkt omfattas av kontrollsystemet, ett beslut om vitesföreläggande eller ett beslut om avlägsnande ur kontrollregistret, har rätt att inom 30 dagar efter att denne delgivits beslutet lämna in ett skriftligt yrkande på rättelse av beslutet till landskapsregeringen.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |
| --- |
| Mariehamn den 20 april 2023  |
| L a n t r å d | Veronica Thörnroos |
| Föredragande minister | Fredrik Karlström |

Parallelltexter

* Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr 25/2022-2023
1. Ålands lagting, beslut om antagande av Landskapslag om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion, LTB 57/2022, ärende LF 27/2021‒2022, den 23 november 2022. [↑](#footnote-ref-1)
2. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) nr 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll). [↑](#footnote-ref-2)
3. Högsta domstolen, utlåtande KKO-HD/49/2023, givet den 27 februari 2023, s. 3‒4. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibidem, s. 5. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ålandsdelegationen, utlåtande nr 54/22 över landskapslag om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion antagen av lagtinget 23.11.2022, givet den 21 december 2022, s. 3. [↑](#footnote-ref-5)
6. Landskapsstyrelsens framställning nr 28 1994‒1995, *Ny landskapslag om kontroll av ekologisk jordbruksproduktion.* [↑](#footnote-ref-6)