



SJÄLVSTYRELSEPOLITISKA NÄMNDENS YTTRANDE

Landskapsstyrelsens redogörelse till självstyrelsepolitiska nämnden

1997-98

nr 1

SB 1996-97

SAMMANFATTNING

Landskapsstyrelsens förslag

Landskapsstyrelsen har till självstyrelsepolitiska nämnden överlämnat den i 32 § lagtingsordningen föreskrivna redogörelsen till självstyrelsepolitiska nämnden för tiden 1.11.1996-31.10.1997.

Nämndens förslag

Nämnden föreslår att lagtinget meddelar landskapsstyrelsen till kännedom vad som anförs i yttrandet.

NÄMNDENS SYNPUNKTER

Åland och Europeiska unionen

I självstyrelsepolitiska nämndens yttrande nr 1/1996-97 underströk nämnden betydelsen av att landskapsstyrelsen kartlägger konsekvenserna av ett medlemskap i EMU för Ålands del. Samtidigt efterlyste nämnden en redovisning från landskapsstyrelsens sida beträffande utvecklingen i fråga om EMU. Nämnden konstaterar med tillfredsställelse att lagtinget från landskapsstyrelsen erhållit ett meddelande avseende Åland och EMU (nr 2/1997-98), vilket även behandlats av finansutskottet (bet.nr 5/1997-98). I sin redogörelse för perioden 1.11.1996-31.10.1997 noterar landskapsstyrelsen vidare att den tillställt lagtinget ett meddelande (nr 1/1997-98) med synpunkter på näringspolitiken och EU:s reformprocesser mot bakgrunden av kommissionens Agenda 2000. Detta meddelande har behandlats av näringsutskottet i dess betänkande nr 7/1997-98. Nämnden konstaterar sålunda att lagtinget i flera avseenden informerats om och beretts tillfälle att diskutera konsekvenserna för Ålands del av medlemskapet i EU.

I årets redogörelse konstaterar landskapsstyrelsen att dess deltagande i beredningen av olika EU-ärenden under berättelseåret allt mera funnit sina former. Landskapsstyrelsen fogar till redogörelsen den skrivelse man i september 1997 tillställde justitieministeriet med synpunkter på hur landskapsstyrelsens medverkan i ärenden som gäller Europeiska unionen enligt bestämmelserna i det nya 9a kap. i självstyrelselagen hittills fungerat och vilka förbättringar som vore önskvärda att åstadkomma. Som framgår av skrivelsen finns

de handlingar som uppgjorts inom EU:s institutioner i allmänhet på svenska medan de handlingar som hänför sig till den nationella beredningen i Finland endast i obetydlig utsträckning finns tillgängliga på svenska. Denna omständighet försvårar givetvis landskapsförvaltningens kontakter med statsmyndigheterna i EU-frågor. Erfarenheterna från landskapsförvaltningens samarbete med de olika beredningssektionerna är likaså varierande, såväl vad gäller informationsgången som tillgången till handlingar på svenska.

Nämnden har erfarit att de nämnda frågorna under hösten och vinterns lopp diskuterats mellan landskapsstyrelsen och riksmyndigheterna. Olika praktiskt orienterade lösningsmodeller har härvid behandlats. I fråga om sådana handlingar som direkt berör Åland eller annars är av särskilt intresse för landskapet har riksmyndigheterna ställt i utsikt att handlingar i större utsträckning än hittills skall finnas tillgängliga på svenska. Vid möten där åländska representanter deltar skall behovet av svenskspråkig service beaktas. Landskapsstyrelsen har själv i sin skrivelse till justitieministeriet prioriterat vissa sakområden där remissförfarande på svenska är särskilt angeläget.

Vad gäller arbetet i de s.k. beredningssektionerna, där särskilt förordnade representanter för landskapsförvaltningen kan delta, har landskapsstyrelsen konstaterat att en fullständig uppföljning av arbetet och en ständig medverkan i mötena av praktiska skäl är omöjlig. Dels behandlar beredningssektionerna många ärenden som saknar åländskt intresse, dels kräver deltagande i mötena som äger rum i Helsingfors med ofta mycket kort varsel, alltför mycket resurser. En allmän bevakning av beredningskommittéernas arbete och en selektiv medverkan i deras möten har dock visat sig ändamålsenlig.

Skattegränsen och dess hantering

Landskapsstyrelsen redovisar i redogörelsen för de förenklingar som kunnat åstadkommas i fråga om tillämpningen av lagstiftningen om skattegränsen mellan Åland och riket som följer av att Åland står utanför EU:s skatteunion.

Nämnden har erfarit att arbetet i den för landskapsstyrelsen och finansministeriet gemensamma arbetsgruppen fortsätter i syfte att klargöra ännu olösta problem. På finansministeriet finns beredskap att utarbeta förslag till nödvändiga ändringar av den nuvarande lagstiftningen. Ett ännu olöst problem utgörs av frågan om handeln med begagnade varor mellan Åland och riket. Frågans beredning har försenats av att också EU-kommissionens tolkning efterfrågats. Några klara riktlinjer däriifrån har dock ännu inte erhållits. Nämnden har erfarit att landskapsstyrelsen framför allt arbetar med att lösa de problem för varuutbytet mellan Åland och riket som skattegränsen medför men att man samtidigt tillsammans med finansministeriets representanter inlett diskussioner även med företrädare för Sverige i syfte att förenkla handeln mellan Åland och Sverige.

Nämnden har inhämtat att landskapsstyrelsen för närvarande utreder i vilken utsträckning de åländska företagen drabbats ekonomiskt av skattegränsens verkningar. Nämnden upprepar sitt tidigare ställningstagande om att landskapsstyrelsen bör fortsätta sitt arbete med att göra skattegränsen så osynlig som möjligt.

Ålands demilitarisering och neutralisering

Utgående från de målsättningar landskapsstyrelsen redovisat i sitt meddelande till lagtinget med redogörelse över landskapsstyrelsens arbete med interna frågor (medd.nr 4/1995-96) har landskapsstyrelsen enligt vad nämnden inhämtat hos utrikesministeriet aktualiserat frågan om samarbete angående informationen om Ålands status och i vilken utsträckning Åland kan användas som ett exempel i konfliktlösning där Finland medverkar. Frågan har berörts i diskussioner mellan lantrådet och utrikesministern. På basis av dessa diskussioner har landskapsstyrelsen tillställt utrikesministeriet förslag om tillsättande av en gemensam kontaktgrupp och även utsett representanter för landskapsstyrelsen i kontaktgruppen. Nämnden har erfarit att utrikesministeriet ännu inte för sin del fattat beslut i frågan. Nämnden finner initiativet värt att följas upp och förväntar sig därför att landskapsstyrelsen och utrikesministeriet kommer överens om hur ett fortsatt samarbete kan bedrivas samt att landskapsstyrelsen konkretiserar målsättningarna för sitt deltagande i arbetet.

Den planerade ekonomiska zonen utanför territorialvattengränsen

I redogörelsen för perioden 1.11.1995 - 31.10.1996 behandlades den pågående utredningen om en ekonomisk zon utanför Finlands territorialvattengräns, i vilken landskapsstyrelsen är representerad. Nämnden stödde i sitt yttrande landskapsstyrelsens strävanden i frågan och fann det viktigt att arbetet fortsätter. Nämnden har nu inhämtat att arbetet i den av utrikesministeriet tillsatta arbetsgruppen inte framskridit i förväntad takt. Nämnden vill i detta sammanhang upprepa vad som anfördes i yttrandet nr 1/1996-97.

Indragningen av Rysslands konsulat

Landskapsmyndigheterna har officiellt underrättats om att Rysslands konsulat i Mariehamn av ekonomiska orsaker kommer att indras från och med den 1 juli 1998. Indragningen är ett led i pågående besparingar inom Rysslands utrikesförvaltning. Nämnden konstaterar att konsulatet haft en särskild uppgift vad avser övervakningen av Ålands demilitarisering och neutralisering i stöd av fredsfördraget från mars 1940 mellan Finland och dåvarande Sovjetunionen. Från Rysslands sida har nu anförts att Rysslands ambassad i Helsingfors framdeles övertar dessa uppgifter liksom uppgifterna att främja handelsmässiga och kulturella kontakter. Konsulära ärenden skall kunna skötas såväl vid konsulatet i Åbo som vid ambassadens konsulära avdelning. Nämnden konstaterar sålunda att indragningen av konsulatet principiellt inte inverkar på Rysslands åtaganden eller rättigheter vad avser

Ålands demilitarisering och neutralisering.

Under senare år har konsulatet lyft fram Ålands status som ett exempel för att lösa etniska minoritetskonflikter. I det avseendet har flera internationella konferenser och möten ordnats på Åland. Konsulatet har i övrigt förmedlat näringslivs- och kulturkontakter mellan Åland och Ryssland. Indragningen av konsulatet kan medföra praktiska svårigheter att följa upp nämnda aktiviteter.

Gränsbevakningen och sjöbevakningen

Nämnden konstaterar att informationsutbytet mellan gränsbevakningen och självstyrelsens representanter sedan länge tillbaka fungerar regelbundet. Vid de regelbundna mötena med gränsbevakningens företrädare diskuteras ingående frågor som har anknytning till gränsbevakningsväsendets verksamhet på Åland. Landskapets företrädare har härvid haft möjligheter att framföra synpunkter och förslag som i vissa fall kunnat leda till reformer och förändringar.

Nämnden understryker nödvändigheten av fortsatta diskussioner med statsmaktens företrädare om en eventuell överenskommelseförordning som närmare skulle reglera sjöbevakningens verksamhet i landskapet inom områden som åtminstone delvis underlyder landskapets behörighet. Nämnden har erfarit att en ny lagstiftning om gränsbevakningsväsendet för närvarande bereds och att landskapsstyrelsen haft möjlighet att yttra sig över förslaget. I lagförslaget ingår bl.a. definitioner av gränsbevakningsväsendets verksamhetsområden, såväl uppgiftsmässigt som geografiskt. När den nya lagstiftningen blivit färdig är det enligt nämndens åsikt ändamålsenligt att ånyo uppta diskussionerna om samarbetet i hithörande frågor mellan landskaps- och riksmyndigheterna samt formerna och de formella grunderna för detta samarbete. I detta sammanhang är det nödvändigt att klarare än hittills definiera befogenheterna för och gränstragningen mellan å ena sidan sjöbevakningen och å andra sidan polis- och räddningsmyndigheterna i landskapet.

Östersjösamarbetet

Landskapsstyrelsen redovisar för sin medverkan i Östersjörådet samt det s.k. B7-samarbetet, vilket omfattar sju öar i Östersjön. Till detta kan läggas det Östersjösamarbete på parlamentarikernivå som främjats av Nordiska rådet och på vars möten även representanter för lagtinget under åren deltagit.

I fråga om B7-samarbetet förefaller det som om målsättningarna till alla delar inte kunnat uppfyllas, bl.a. beroende på olikheter i fråga om de deltagande öarnas grundförutsättningar. Olika projekt har dock planerats varvid Åland särskilt medverkat i

beredningen av ett projekt med anknytning till turismen. Enligt nämndens åsikt bör landskapsstyrelsen utvärdera sin medverkan i samarbetet och även överväga i vilken mån andra organ än landskapsstyrelsen kan delta i samarbetet.

Revision av självstyrelselagen

Som framgår av redogörelsen har justitieministeriet den 17 december 1997 efter diskussioner med landskapsstyrelsen tillsatt en arbetsgrupp för att utreda och vid behov föreslå ändringar av självstyrelselagen för Åland. Arbetsgruppen, som består av tjänstemannarepresentanter för landskapet och statsmakten, har erhållit ett uppdrag i 12 punkter. Flera av dessa punkter har anknytning till erfarenheterna av medlemskapet i Europeiska unionen. Bland frågorna som nämns i arbetsgruppens uppdrag finns även förfarandet för kontrollen av landskapslagarna. I denna fråga uttalade självstyrelsepolitiska nämnden i sitt yttrande nr 1/1997 bl.a. att man borde eftersträva ett system där s.k. budgetlagar inte underkastas efterhandskontroll.

Landskapsstyrelsen hänvisar i redogörelsen även till den behörighetstvist som uppkommit mellan landskapet och riksmyndigheterna vad gäller den särskilda laxkvoten för Åland. Som bekant ansåg högsta domstolen att riksmyndigheterna är behöriga att på basis av en särskild EG-förordning utfärda fiskeförbud som är gällande även inom landskapet, eftersom detta ansetts vara fråga om att uppfylla en för hela landet gällande förpliktelse i förhållande till utländska makter och därmed ett ärende hörande till rikets behörighet. Nämnden har inhämtat att landskapsstyrelsen med anledning av avgörandet tillskrivit justitieministeriet i frågan och yrkat på sådana ändringar eller kompletteringar av självstyrelselagen som klart ger vid handen att såväl lagstiftnings- som förvaltningsbehörigheten beträffande fisket och andra rättsområden som enligt självstyrelselagen faller under landskapets kompetens skall tillkomma landskapet även i fall som de nu aktuella. Med anledning härav har justitieministeriet den 24 april 1998 fattat ett beslut om att komplettera den ovannämnda arbetsgruppens uppdrag med ytterligare en fråga. Enligt tilläggsuppdraget skall arbetsgruppen överväga om självstyrelselagen kan kompletteras med en bestämmelse som föreskriver att fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten mellan landskapet och riket inte förändras av medlemskapet i Europeiska unionen. Utgångspunkten är att landskapet i praktiken skall bibehålla sin förvaltningsbehörighet i frågor som omfattas av EG:s regelverk.

Arbetsgruppen skall enligt sitt uppdrag avge sina förslag före utgången av januari 1999.

Den åländska laxkvoten

I redogörelsen redovisar landskapsstyrelsen för det avtal som i maj 1997 ingicks med jord- och skogsbruksministeriet om en särskild laxkvot för Åland uppgående till 29 procent av

Finlands totala kvot. Som bekant stoppade jord- och skogsbruksministeriet i stöd av en EG-förordning det finländska laxfisket i oktober 1997 med hänvisning till att Finlands totala kvot då redan var uppfylld. Vid den tidpunkten hade de åländska fiskarna ännu inte utnyttjat hela sin del av kvoten enligt avtalet med riksmyndigheterna. Fiskestoppet förorsakades sålunda av att riksmyndigheterna inte hade förmått att med tillräcklig noggrannhet följa hur den kvot som tilldelats rikets fiskare hade utnyttjats. Som framgår av redogörelsen förde landskapsstyrelsen frågan om riksmyndigheternas behörighet att utfärda ett fiskeförbud som är gällande även inom landskapet Åland till högsta domstolen för avgörande. Enligt HD:s utslag var det fråga om uppfyllande av en hela landet gällande förpliktelse i förhållande till utländska makter, varför behörigheten med tillämpning av 27 § 4 och 42 punkterna självstyrelselagen enligt HD ansågs tillkomma riket. Jord- och skogsbruksministeriet var därför enligt tolkningen behörigt att utfärda ett fiskeförbud som gällde även inom Åland.

Med anledning av det inträffade har nämnden erfarit att landskapsstyrelsen vidtagit två åtgärder, nämligen för det första omförhandlat avtalet med jord- och skogsbruksministeriet om den åländska laxkvoten och för det andra inlett diskussioner med riksmyndigheterna om eventuella ändringar av självstyrelselagen med anledning av HD:s utslag.

Nämnden har inhämtat att landskapsstyrelsen i nära samråd med de åländska fiskarorganisationerna omförhandlat avtalet om den särskilda åländska laxkvoten. Den åländska kvoten har härvid sänkts från 29 till 24 procent men som kompensation för detta har de åländska fiskarna medgetts rätt till fiske inom fyramilsgränsen under tiderna 18-22 maj och 8-15 juni under vilka tider laxfångst tidigare inte tillåts. Rätten att fiska under de nämnda perioderna har av fiskarorganisationerna bedömts som synnerligen betydelsefull. Vid de förnyade förhandlingarna har jord- och skogsbruksministeriet lämnat garantier för ett effektiviserat kontrollsystem för undvikande av den situation som inträffade hösten 1997.

Nämnden vill för sin del understryka att ett tillräckligt effektivt övervakningssystem är nödvändigt för att den överenskomna kvoteringen skall kunna iakttas. Nämnden hänvisar till vad finansutskottet i betänkandet nr 4/1997-98 anförde om betydelsen av likabehandling av fiskarna i riket respektive på Åland som bäst kan åstadkommas genom regionala och båtvisa kvoter. Nämnden konstaterar i sammanhanget att EU-kommissionen ännu inte meddelat sin åsikt i frågan om EU:s regelverk medger den skadeersättning för den återtagna fångstkvoten som landskapsstyrelsen enligt förslag i tredje tilläggsbudgeten för år 1997 avser att utge. Först när detta utlåtande har erhållits kan ersättningarna utbetalas och åtgärder vidtas för att från riksmyndigheterna erhålla motsvarande kompensation. Nämnden hänvisar också här till finansutskottets synpunkter om att frågan om ersättningskrav gentemot riksmyndigheterna skall kunna lösas på det politiska planet.

I fråga om landskapsstyrelsens begäran om eventuella ändringar av självstyrelselagen med anledning av HD:s utslag hänvisas till avsnittet "Revision av självstyrelselagen" ovan.

Utbildningsfrågor

I landskapsstyrelsens redogörelse informeras om det arbete landskapsstyrelsen och undervisningsministeriet gemensamt för närvarande bedriver i syfte att lösa problem som sammanhänger med att behörigheten i fråga om utbildningsfrågor i vissa avseenden är delad mellan landskapet och riket. En utgångspunkt för arbetet är självstyrelselagens 41 § som anger att den som avlagt examen vid undervisningsanstalt i landskapet kan vinna inträde och avlägga examen vid undervisningsanstalt som upprätthålls eller stöds av staten även om den studerande inte har de kunskaper i finska som i övrigt krävs för inträde och avläggande av examen. För ändamålet skall dock utfärdas en särskild förordning. En dylik förordning bereds enligt vad nämnden inhämtat för närvarande i en gemensam arbetsgrupp.

Enligt nämndens åsikt är det viktigt att få till stånd en sådan förordning som 41 § självstyrelselagen förutsätter. Härigenom förverkligas intentionerna vid den senaste revisionen av självstyrelselagen. Den planerade förordningen är av särskild betydelse för sådana grupper studerande som av olika orsaker inte i sin tidigare skolgång eller studier inhämtat kunskaper i finska. Nämnden konstaterar samtidigt att det pågående arbetet inneburit en nödvändig och viktig kartläggning av olika frågor som gäller samarbetet mellan Åland och riksmyndigheterna i utbildningsfrågor och den behörighetsfördelning som gäller i dessa frågor. Nämnden har erfart att man i sammanhanget behandlat även villkoren för åländska studerandes behörighet att vinna inträde till olika läroanstalter utanför Finland. Nämnden hänvisar i sammanhanget till stora utskottets uttalande (bet.nr 2/1996-97) vid behandlingen av förslag till landskapslagstiftning om utbildning efter grundskolan om att åtgärder även bör vidtas för ömsesidigt erkännande av övriga examina (förutom studentexamen) mellan landskapet och riket. Ett nationellt erkännande är ofta grunden för att samma examen erkänns också i utlandet.

Kronoholmarna

I föregående redogörelse och yttrande berördes frågan om de s.k. kronoholmarna och de rättsprocesser som pågick rörande de lagfarter för vissa fastigheter av tidigare krononatur som beviljats personer och företag.

Ålands tingsrätt har i april 1998 förkastat landskapsstyrelsens yrkande på att tidigare beviljade lagfarter avseende vissa kronoholmar i tolv olika fall måtte ogiltigförklaras. Landskapsstyrelsen har i sin handläggning av frågan, som pågått under lång tid och under medverkan av flera landskapsstyrelser, konstaterat att det oklara rättsläget måste utredas

och att landskapet inte utan lagtingets medverkan kan avstå från egendom som tidigare innehafts av landskapet. Landskapsstyrelsen har vidare utrett att det utöver de aktuella fallen i landskapet finns ett stort antal fastigheter av krononatur som övergick i landskapets ägo enligt 1951 års självstyrelselag. I dessa fall kan möjligen i senare skeden nya lagfartsanspråk resas.

Landskapsstyrelsen förde den 23 april 1998 frågan om kronoholmarna till diskussion med självstyrelsepolitiska nämnden. Man konstaterade härvid att rättsläget är oklart eftersom Ålands tingsrätts nu aktuella domar avviker från högsta domstolens utslag i det s.k. Mörskärs-fallet år 1989. Under en gemensam diskussion mellan nämnden och landskapsstyrelsens representanter rådde enighet om att landskapsstyrelsen bör utnyttja sin rätt att anmäla om missnöje över tingsrättens samtliga domar. Alla fall bör enligt nämndens åsikt behandlas på samma sätt varför det enligt nämnden inte var lämpligt att pröva endast ett eller några få fall. Enligt vad nämnden erfarit har landskapsstyrelsen härefter inom föreskriven besvärstid yrkat ändring på tingsrättens beslut.

ÄRENDETS BEHANDLING

Nämnden har i ärendet hört lantrådet Roger Jansson, landskapsstyrelseledamöterna Anders Eriksson och Harriet Lindeman, t.f. kanslichefen Peter Lindbäck samt utbildningschefen Sten-Erik Abrahamsson.

I ärendets avgörande behandling deltog nämndens ordförande, talman Ragnar Erlandsson, medlemmarna vtmm Sune Eriksson och Söderholm samt Itla Salmén (delvis) och Sundback.

NÄMNDENS FÖRSLAG

Med hänvisning till det anförda föreslår nämnden

att Lagtinget meddelar landskapsstyrelsen till kännedom vad nämnden anfört i yttrandet.

Mariehamn den 27 maj 1998

Ordförande

Ragnar Erlandsson

Sekreterare

Lars Ingmar Johansson