

Protokoll fört vid pleniföredragning

Regeringskansliet

Allmänna byrån, Rk1

Närvarande

KS - CG - MP - NF - TA - MN - WV

Frånvarande

Justerat

Omedelbart

Ordförande

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Föredragande

Vicelantråd

Camilla Gunell

Protokollförelare

Förvaltnings- och
utvecklingschef

Dan E Eriksson

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

Nr 6

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter.

ÅLR 2018/2487

37 Rk1

Landskapsregeringen beslöt tillstålla riksdagens grundlagsutskott yttrande enligt **bilaga 1**.

Nr 7

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter.

ÅLR 2018/3002

38 Rk1

Landskapsregeringen beslöt tillstålla riksdagens förvaltningsutskott yttrande enligt **bilaga 2**.

Nr 8

Utlåtande angående regeringens propositioner (RP15/2017rd, RP57/2017rd, RP71/2017rd, RP15/2018rd, RP16/2018rd till Riksdagen för förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse.

ÅLR 2018/2545

39 Rk1

Landskapsregeringen beslöt tillstålla riksdagens skattedelegation yttrande enligt **bilaga 3**.

Bilaga 1

Riksdagen
Grundlagsutskottet
PeV@eduskunta.fi

Hänvisning
Begäran om yttrande

Kontaktperson

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter

Allmänt

Regeringspropositionen hänför sig till propositionen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd). I propositionen ingår dessutom förslag om en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter.

Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna reformen av ordnandet av social- och hälsovården berör ett sådant område av lagstiftningen som enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen omfattas av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. På Åland gäller landskapets egen lagstiftning om finansiering och ansvar för ordnandet av de aktuella lagstiftningsområdena. Reformen gällande ordnandet av social- och hälsovården berör således inte i sig landskapet. Trots detta har reformpaketet främst genom valet av finansieringslösning omfattande verkningar på centrala delar av självstyrelsesystemet och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen. Även den del av reformen som den nu aktuella propositionen hänger samman med påverkar och berör delvis förhållandet till den åländska självstyrelsen och självstyrelsemyndigheterna.

Genom propositionen inrättas bl.a. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Myndigheten tilldelas största delen av de uppgifter som för närvarande sköts av regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, vilka enligt förslaget ska läggas ner. Till den nya myndigheten överförs också en del av närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter. Även NTM-centralerna ska enligt förslaget läggas ner. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska vara en statlig förvaltningsmyndighet med riksomfattande befogenheter, och det ska sköta uppgifter från många sektorer. Myndigheten ska fungera i regionerna och trygga genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten och bevaka allmänt intresse genom att sköta uppgifter som gäller verkställighet, styrning och tillsyn av

lagstiftningen. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet blir en ny slags myndighet som lyder under statsrådet och är gemensam för de ministerier som styr myndigheten.

I propositionen ingår också ett förslag till lag om Statens ämbetsverk på Åland, vars ställning och uppgifter huvudsakligen förblir oförändrade.

Landskapsregeringen konstaterar att lagpaketet kan komma att innebära att hänvisningarna i ett antal landskapslagar kommer att behöva justeras samt att andra följdändringar kan komma att bli aktuella. Det är därför viktigt med ett nära samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringens avdelningar så att beredningen av dessa lagändringar blir så smidiga som möjligt. Med beaktande av det omfattande materialet utgår landskapsregeringen ifrån att justeringar av den aktuella lagstiftningen i ett senare skede är möjliga om det finns behov.

Närmare avseende lagförslaget om Statens ämbetsverk på Åland

Självstyrelselagen för Åland anger vad som hör till landskapets respektive rikets lagstiftningsbehörighet. I fråga om de angelägenheter som hänförs till landskapets lagstiftningsbehörighet ankommer förvaltningen på självstyrelsemyndigheterna enligt 23 § Självstyrelse-lagen för Åland. Landskapsregeringen uppfattar att huvudprincipen är att bibehålla status quo i fråga om de förvaltningsuppgifter som Statens ämbetsverk på Åland idag utför.

Enligt 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen ska Statens ämbetsverk på Åland inom sex ansvarsområden sköta de uppgifter som särskilt föreskrivs för ämbetsverket. Enligt förslaget är ansvarsområdena registerförvaltning, förmyndarverksamhet, skatteuppbörd, alkoholförvaltning, trafikförvaltning och lantbruksförvaltning. Med undantag av den föreslagna utvidgningen av uppgifterna inom lantbruksförvaltningen är det fråga om uppgifter som Statens ämbetsverk på Åland även för närvarande sköter. Samordningen av beredskapen i landskapet är ett sådant centralt ansvarsområde som anges i lagens 2 § 3 mom. Även befolkningsskyddet borde omnämnas som ett eget ansvarsområde eftersom befolkningsskyddet inte kan anses ingå i beredskapsärenden. I självstyrelselagen för Åland nämns befolkningsskyddet som ett särskilt rättsområde i 27 § 28 punkten och beredskapen inför undantagsförhållanden i 27 § 34 punkten såsom hörande till rikets behörighetsområden.

Landskapsregeringen förutsätter att Statens ämbetsverk på Ålands faktiska förutsättningar att verka på svenska säkerställs i samband med reformen och att service på svenska fortsättningsvis tillhandahålls den åländska befolkningen.

I 23 § i lagen om ändring av foderlagen anges att de uppgifter som tillsynsmyndigheten enligt lagen har ska på Åland skötas av ämbetsverket om inte annat följer av självstyrelselagen för Åland. Landskapsregeringen konstaterar att foderlagstiftningen i sin helhet är landskapet Ålands behörighet.

Landshövding och personal

I lagförslagets 10 § regleras tillsättning av tjänster. Stadgandet hänvisar

till självstyrelselagens bestämmelser om landshövdingen. Landskapsregeringen konstaterar att landshövdingens särskilda ställning har en folkrättslig bakgrund och förankring. I Nationernas Förbunds beslut från juni 1921 anges att garantier som säkerställer ”att till landshövding utnämnes en person som åtnjuter befolkningens förtroende” ska införas i självstyrelselagen. Enligt den s.k. Ålandsöverenskommelsen, som fogades till Nationernas Förbunds beslut i juni 1921, ska ”Ålandsöarnas landshövding [...] utnämnas av Finska republikens president i samråd med Ålandsöarnas Landstings ordförande. I händelse en överenskommelse dem emellan icke kan nås, skall Republikens President till landshövding utse en person inom en förteckning på fem kandidater, vilka föreslås av Landstinget och har de förutsättningar som krävs för en god förvaltning av öarna och för statens säkerhet.” Dessa ovanstående förpliktelser har införts i nationell lagstiftning och finns i kapitel 8 i självstyrelselag för Åland. Enligt 52 § självstyrelselagen utnämns till landshövding en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet så att landskapet förvaltas väl och statens säkerhet tillvaratas. Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, skall presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget. Enligt 4 § självstyrelselagen företräds Finlands regering i landskapet av landshövdingen. Enligt 14 § självstyrelselagen öppnas Ålands lagting av republikens president eller på hans vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget. Landshövdingen värnar om de goda relationerna mellan landskapet Åland och riket. Till landshövdingens särskilda uppgifter hör att fungera som ordförande för Ålandsdelegationen, ett juridiskt expertorgan bestående av medlemmar utsedda av dels Ålands lagting och dels Finlands regering. Om Ålandsdelegationens uppgifter stadgas i 56 § självstyrelselagen. Med hänvisning till landshövdingens internationella särställning och centrala roll i självstyrelsesystemet anser landskapsregeringen att endast självstyrelselagens bestämmelser ska tillämpas i samband med utnämning av landshövding.

Frågor gällande lantbruksförvaltningen

Propositionens allmänna motivering exemplifierar de problem som landskapsreformen för med sig i form av begreppsförvilling. I propositionen anges följande: ”De ändringar som föreslås i fråga om uppgiftsfördelningen mellan kommunerna, landskapen och staten samt i fråga om de statliga myndigheternas interna uppgiftsfördelning orsakar däremot vissa ändringar också i de uppgifter som hör till Statens ämbetsverk på Åland. Till ämbetsverket överförs från Ålands kommuner de jordbruksförvaltningsuppgifter som hör till landskapets behörighet och som i Fastlandsfinland överförs till landskapen.” När det ovan anges ”landskapets” avses de förvaltningsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet på Åland men som i riket handhas av landskapen. I propositionens detaljmotivering framkommer detta tydligare.

Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses sådana uppgifter inom lantbruksförvaltningen som hänför sig till lagen om avträdelsestöd för lantbruksföretagare (1293/1994), lagen om stöd för upphörande med att bedriva jordbruk (612/2006) och lagen om verkställighet av jordbruksstöd (192/2013) och som redan för närvarande hör till Statens ämbetsverk på Åland. Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses också sådana uppgifter i samband med beviljande av jordbruksstöd som hör till rikets

lagstiftningsbehörighet och som föreslås höra till Statens ämbetsverk på Åland, t.ex. sådana stöd för jordbrukare som beviljas med stöd av lagen om Europeiska unionens direktstöd till jordbruket (193/2013). De uppgifter som för närvarande föreskrivs skötas av Statens ämbetsverk på Åland i lagen om verkställighet av jordbruksstöd ska även fortsättningsvis höra till ämbetsverkets uppgifter. Det gäller bl.a. uppgifter i anslutning till beviljande av stödrättigheter och övervakning av rikets stöd för jordbrukare.

Landskapsregeringen betonar vikten av att den aktuella reformen bör göras i nära samarbete med kommunerna så att de berörda blir delaktiga i processen samt så att kommunernas önskemål om fysisk närvaro om möjligt tillgodoses. Landskapsregeringen betonar med tanke på kontinuiteten vikten av att de idag kommunala lantbrukssekreterarna på Åland erbjuds anställning vid Statens ämbetsverk på Åland med bibehållna förmåner.

Konkurrens- och konsumentförvaltningsuppgifter

Landskapsregeringen konstaterar i sammanhanget att vissa frågor i anslutning till konsumentärenden regleras i 30 § 10-11 p Självstyrelselagen för Åland. Av dessa framgår att av de uppgifter som i riket ankommer på konsumentklagonämnden ska i landskapet handhas av en särskild av landskapsregeringen tillsatt nämnd. Därtill framgår att de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna ska i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten. Landskapsregeringen utgår från att den ovan angivna regleringen respekteras i samband med den i riket pågående reformen så att det i konsumentfrågorna inte i sak blir någon förändring.

Regionförvaltningsverken och Statens ämbetsverk på Åland har under styrning av Konkurrens- och konsumentverket och konsumentombudsmannen skött vissa biträdande uppgifter som har ett samband med tillsynen som avses i konkurrenslagen och konsumentskyddslagen. Eftersom konkurrens- och konsumentärenden hör till rikets lagstiftningsbehörighet föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket också åtar sig de konkurrens- och konsumenttillsynsuppgifter som tidigare skötts av Statens ämbetsverk på Åland. Landskapsregeringen anser även till denna del att status quo bör gälla så att de uppgifter som Statens ämbetsverk har på Åland även i fortsättningen ska vara på Statens ämbetsverk. Till den del konkurrens- och konsumentverket ska verka i förhållande till Åland måste det säkerställas att service tillhandahålls på svenska.

Beredskapsfrågor

Statens ämbetsverk på Åland ansvarar för samordningen av beredskapen i landskapet och för ordnandet av samverkan i anslutning till detta till den del som uppgifterna omfattas av rikets behörighet enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

Enligt överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (FFS 900/2000)

föreskrivs om de förberedande uppgifter som ankommer på rikets myndigheter inom befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen inför undantagsförhållanden. I överenskommelseförordningen avses med ämbetsverkets uppgifter inom befolkningsskyddet de uppgifter som enligt rikets räddningslagstiftning ankommer på regionförvaltningsverken. Dessa uppgifter anges för närvarande i 23 § 2 mom. i rikets räddningslag och 5 § i rikets räddningsförordning, och gäller för ämbetsverkets del befolkningsskyddsuppgifterna.

I detaljmotiveringen till lagförslaget 2 § beskrivs de beredskapsärenden som ämbetsverket för närvarande handlägger och avsikten torde vara att de ska förbli oförändrade.

I rikslagstiftningen behandlas befolkningsskyddet separat både i räddningslagen och i beredskapslagen, varför det inte automatiskt kan anses ingå i begreppet beredskap i det föreslagna 2 § 3 mom. Här avsedda uppgifter torde inte innefattas i den laglighetsövervakning som enligt den nu föreslagna lagen om ändring av 13 och 14 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet skulle ankomma på Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Eftersom befolkningsskyddet utgör riksbehörighet på Åland, och då ingen landskapsförvaltning inrättas på Åland, bör dessa uppgifter fortsättningsvis på Åland ankomma på ämbetsverket, oberoende av om dessa befolkningsskyddsuppgifter i det övriga landet överförs till landskapen eller Statens tillstånds- och tillsynsverk. I överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (FFS 900/2000) regleras samarbetet mellan Statens ämbetsverk (länsstyrelsen), Ålands landskapsregering och Försörjningsberedskapscentralen i fråga om befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen och i förordningen hänvisas även till rikets räddningslag. I rikets räddningslag behandlas befolkningsskyddet som en del av räddningsväsendet och behandlas även separat i beredskapslagen. Med anledning härav kan den föreslagna formuleringen i lagens 2 § 3 mom. om beredskapsärenden inte anses innefatta befolkningsskyddet. Enligt överenskommelseförordningen koordineras bl.a. befolkningsskyddsåtgärderna av samrådsdelegationen för beredskapsärenden, som leds av landshövdingen och lantrådet. Allt detta talar för att ämbetsverket fortsättningsvis bör ha en central roll beträffande befolkningsskyddet på Åland. Befolkningsskyddet bör därför nämnas som ett av ämbetsverkets ansvarsområden i 2 § i lagen.

Trafikförvaltning

Lagen om transportservice som är under beredning kommer att inkludera reglering av de trafikbranscher som ingår i den nuvarande lagen om kommersiell godstransport på väg och kollektivtrafiklagen. I denna kommer sådana uppgifter som i riket överförs från NTM-centralerna på Trafi att förbli hos Statens ämbetsverk på Åland, och de kommer uttryckligen att fastslås som ämbetsverkets uppgifter till den del dessa inte hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Administrativa ingrepp i den personliga friheten

Landskapet har enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen behörighet i fråga om socialvård. Enligt 27 § 24 p. självstyrelselagen hör administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet med detta handlägger Statens ämbetsverk på Åland i dag ärenden som rör tvångs/begränsande åtgärder inom socialvården. En ny lag om självbestämmanderätt för klienter inom socialvården och patienter inom hälso- och sjukvården är på kommande. Det här innebär med stor sannolikhet att antalet tillsynsändren ökar, bl.a. på grund av att personer inom demensvård kommer att omfattas av lagens bestämmelser. Det är av vikt att tillsynen av socialvården fungerar som en helhet trots att behörigheten är delad mellan riket och landskapet. Landskapsregeringen konstaterar att 11 § reglerar Statens ämbetsverks rätt att lämna och få handräckning medan en skyldighet för riksmyndigheterna att bistå landskapsmyndigheterna finns reglerat i 31 § självstyrelselagen. Det är av vikt att möjligheten till handräckning fungerar. I förslaget till lag om statens ämbetsverk på Åland 12 § föreskrivs om tvångsmedlen vid Statens ämbetsverk på Åland, dvs. föreläggande av vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande. Paragrafen motsvarar den gällande bestämmelsen i 20 § i lagen om regionförvaltningsverken. Även inom ramen för de tillsynsbefogenheter landskapsregeringen har enligt gällande landskapslagstiftning föreskrivs om tvångsmedel. För att en proaktiv, effektiv och rättssäker tillsyn av socialvården i landskapet ska kunna genomföras bör den statliga tillsynen utvecklas i samarbete med landskapet. En alternativ lösning är att landskapet Åland och riket ingår en överenskommelseförordning enligt vilken landskapet, för rikets räkning, skulle handha övervakningen och tillsynen av de administrativa ingreppen i den personliga friheten inom ramen för socialvården.

Landskapsregeringens handhavande av vissa statliga uppgifter

Enligt 30 § 8 punkten självstyrelselagen ska lagstiftning om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Enligt 30 § 9 punkten självstyrelselagen ska uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna sköts i landskapet av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Det är därför viktigt att de uppgifter som avses i 30 § 8 och 9 punkten i självstyrelselagen enligt den rikslagstiftning som gäller uppgifterna i fråga på Åland ska skötas av Statens ämbetsverk på Åland eller på någon annan statlig myndighet. Detta innebär att uppgifterna på Åland sköts av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighets verksamhetsområde är hela landet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Uppgifter vid de nuvarande regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna och vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården föreslås bli överförda till myndigheten.

Myndighetens uppgiftsområden ska omfatta social- och hälsovård, undervisnings- och kulturväsendet, miljöuppgifter och

arbetarskyddsförvaltning. Dessutom ska myndigheten övervaka den gemensamma beredskapen. Vidare ska myndigheten sköta andra rättssäkerhets- och tillsynsuppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt, och också ha andra uppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med de undantag som stadgas i lagens 27 § 24, 29 och 30 punkter. Enligt självstyrelselagen § 32 kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet.

Enligt Republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (2010:2) ska Ålands landskapsregering sköta de uppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till regionförvaltningsverken. Att staten avser att skapa en riksomfattande myndighet för tillstånd och tillsyn kan i sig ses som en rationalisering av förvaltningen, som kan understödjas. Den gällande behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland måste dock respekteras. Vidare kan den ovan nämnda överenskommelseförordningen komma att bli nödvändig att omförhandla. Men dessa uppgifter måste läggas på en statlig myndighet, tex Statens ämbetsverk på Åland, och inte på landskapen eftersom de landskap som nu bildas inte kommer att omfatta Åland.

Det bör noteras att social- och hälsovården formar en helhet av tjänster som helt bör styras av kundens språk. Det betyder att hela betjäningssystemet för social- och hälsovården bör betjäna på svenska och inte enbart enstaka tjänster. I den bemärkelsen motsvarar social- och hälsovården de krav som kan ställas på undervisnings och kultursektorn, för vilken man enligt utkastet skall ha en skild svenskspråkig enhet. Den här frågan är särskilt viktig för det enspråkigt svenska landskapet Åland.

Landskapsregeringen anser att det finns starka grunder att den nya myndigheten skall ha en svenskspråkig enhet också för social- och hälsovården. Syftet skulle vara att garantera att tjänster till den svenskspråkiga befolkningen ges på jämlika grunder samt befrämja utvecklandet av tillstånds- och tillsynsärenden enligt självstyrelselagens 27 §, punkt 30 mellan Åland och riket.

Övriga frågor

I propositionen föreslås en ändring i läkemedelslagen § 54 a-d som innebär att ansvaret för detaljhandelstillstånd, delvis tillsyn, inspektioner och rätt att ta ut avgifter angående nikotinpreparat flyttas från kommunerna till rikets landskap. Här uppstår fråga om vilken myndighet som ska sköta detta på Åland då de nya landskap som bildas inte omfattar Åland och då riksdagen inte kan påföra självstyrelsemyndigheterna uppgifter. Det naturliga vore att uppgifterna överfördes till att handhas av Statens ämbetsverk på Åland. Genom en överenskommelseförordning enligt 32 § självstyrelselagen kan landskapsregeringen och en riksmyndighet överenskomma om skötseln av förvaltningsuppgifter.

Vi har också noterat en felskrivning i detaljmotiveringen på sidan 243 rad 6 ”registrering av yrkesutbildade personer inom social-”. Det är inte rikets lagstiftningsbehörighet att lagstifta om registrering av yrkesutbildade personer inom socialvården, det är lagtingets lagstiftningsbehörighet. Det är bara inom hälso- och sjukvården som riket har lagstiftningsbehörigheten.

Särskilda kommentarer gällande reformen

Begreppsförvirring

Landskapsregeringen anser att lagförslagen i propositionen kommer att leda till begreppsförvirring i fråga om landskapet Ålands ställning i förhållande till de landskap som bildas i riket. Det bör klargöras att landskapet Åland inte är ett sådant landskap som nu bildas i enlighet med lagpaketet. Därtill är det viktigt att begreppet ”landskapslag” förbehålls den åländska självstyrelsen så att begreppet även i fortsättningen enbart avser en lag som antagits av lagtinget intill dess att den nya självstyrelselag för Åland som nu bereds antagits.

Risken för svårigheter till följd av begreppsförvirring är väsentlig eftersom de nya landskapen inte enbart ska handlägga frågor inom social- och hälsovården utan även andra frågor som faller inom landskapet Ålands behörighet. Det är därför av största vikt att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomi med stark konstitutionell ställning är klar.

Det fortsatta reformarbetet

Flerkanalsfinansieringen är enligt landskapsregeringens uppfattning en viktig del i den reformhelhet där det lagpaket som riksdagen nu behandlar är en del. Landskapsregeringen vill därför redan nu säkerställa att den åländska självstyrelsen respekteras och beaktas i det fortsatta arbetet.

Utgångspunkten måste vara att det sätt på vilket lagtinget valt att organisera Åland ska kunna fortgå oavsett genomförandet av reformer i riket, samtidigt som det är rikets skyldighet att säkerställa att de system riket i kraft av sin lagstiftningsbehörighet skapar även fungerar på Åland så att ålänningarna tillförsäkras samma socialförsäkringsskydd som tillhandahålls innevanarna i riket.

Slutligen

Det är av vikt att lagstiftningen uppgörs så att alla mottagare av förvaltningsuppgifter utpekas även för Ålands del. Detta gäller speciellt i fråga om de uppgifter som i riket överförs till landskapen. Eftersom inga landskap ska inrättas på Åland bör det anges vilken myndighet som ska handha sådana uppgifter för Ålands del.

Landskapsregeringen konstaterar till sist att materialet är så omfattande att det måste vara möjligt justera lagstiftningen i ett senare skede i samband med den praktiska tillämpningen då det upptäcks vilka följändringar som reformen borde ha.

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Vicelanråd

Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet
Finansministeriet
Jord- och skogsbruksministeriet
Landshövding Peter Lindbäck

Datum Dnr
17.4.2018 ÅLR 2018/3002

Riksdagen
Förvaltningsutskottet
HaV@eduskunta.fi

Bilaga 2

Hänvisning
Begäran om yttrande

Kontaktperson

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter

Allmänt

Regeringspropositionen hänför sig till propositionen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd). I propositionen ingår dessutom förslag om en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter.

Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna reformen av ordnandet av social- och hälsovården berör ett sådant område av lagstiftningen som enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen omfattas av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. På Åland gäller landskapets egen lagstiftning om finansiering och ansvar för ordnandet av de aktuella lagstiftningsområdena. Reformen gällande ordnandet av social- och hälsovården berör således inte i sig landskapet. Trots detta har reformpaketet främst genom valet av finansieringslösning omfattande verkningar på centrala delar av självstyrelsesystemet och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen. Även den del av reformen som den nu aktuella propositionen hänger samman med påverkar och berör delvis förhållandet till den åländska självstyrelsen och självstyrelsemyndigheterna.

Genom propositionen inrättas bl.a. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Myndigheten tilldelas största delen av de uppgifter som för närvarande sköts av regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, vilka enligt förslaget ska läggas ner. Till den nya myndigheten överförs också en del av närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter. Även NTM-centralerna ska enligt förslaget läggas ner. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska vara en statlig förvaltningsmyndighet med riksomfattande befogenheter, och det ska sköta uppgifter från många sektorer. Myndigheten ska fungera i regionerna och trygga genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten och bevaka allmänt intresse genom att

sköta uppgifter som gäller verkställighet, styrning och tillsyn av lagstiftningen. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet blir en ny slags myndighet som lyder under statsrådet och är gemensam för de ministerier som styr myndigheten.

I propositionen ingår också ett förslag till lag om Statens ämbetsverk på Åland, vars ställning och uppgifter huvudsakligen förblir oförändrade.

Landskapsregeringen konstaterar att lagpaketet kan komma att innebära att hänvisningarna i ett antal landskapslagar kommer att behöva justeras samt att andra följdändringar kan komma att bli aktuella. Det är därför viktigt med ett nära samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringens avdelningar så att beredningen av dessa lagändringar blir så smidiga som möjligt. Med beaktande av det omfattande materialet utgår landskapsregeringen ifrån att justeringar av den aktuella lagstiftningen i ett senare skede är möjliga om det finns behov.

Närmare avseende lagförslaget om Statens ämbetsverk på Åland

Självstyrelselagen för Åland anger vad som hör till landskapets respektive rikets lagstiftningsbehörighet. I fråga om de angelägenheter som hänförs till landskapets lagstiftningsbehörighet ankommer förvaltningen på självstyrelsemyndigheterna enligt 23 § Självstyrelse-lagen för Åland. Landskapsregeringen uppfattar att huvudprincipen är att bibehålla status quo i fråga om de förvaltningsuppgifter som Statens ämbetsverk på Åland idag utför.

Enligt 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen ska Statens ämbetsverk på Åland inom sex ansvarsområden sköta de uppgifter som särskilt föreskrivs för ämbetsverket. Enligt förslaget är ansvarsområdena registerförvaltning, förmyndarverksamhet, skatteuppbörd, alkoholförvaltning, trafikförvaltning och lantbruksförvaltning. Med undantag av den föreslagna utvidgningen av uppgifterna inom lantbruksförvaltningen är det fråga om uppgifter som Statens ämbetsverk på Åland även för närvarande sköter. Samordningen av beredskapen i landskapet är ett sådant centralt ansvarsområde som anges i lagens 2 § 3 mom. Även befolkningsskyddet borde omnämnas som ett eget ansvarsområde eftersom befolkningsskyddet inte kan anses ingå i beredskapsärenden. I självstyrelselagen för Åland nämns befolkningsskyddet som ett särskilt rättsområde i 27 § 28 punkten och beredskapen inför undantagsförhållanden i 27 § 34 punkten såsom hörande till rikets behörighetsområden.

Landskapsregeringen förutsätter att Statens ämbetsverk på Ålands faktiska förutsättningar att verka på svenska säkerställs i samband med reformen och att service på svenska fortsättningsvis tillhandahålls den åländska befolkningen.

I 23 § i lagen om ändring av foderlagen anges att de uppgifter som tillsynsmyndigheten enligt lagen har ska på Åland skötas av ämbetsverket om inte annat följer av självstyrelselagen för Åland. Landskapsregeringen konstaterar att foderlagstiftningen i sin helhet är landskapet Ålands behörighet.

I lagförslagets 10 § regleras tillsättning av tjänster. Stadgandet hänvisar till självstyrelselagens bestämmelser om landshövdingen. Landskapsregeringen konstaterar att landshövdingens särskilda ställning har en folkrättslig bakgrund och förankring. I Nationernas Förbunds beslut från juni 1921 anges att garantier som säkerställer ”att till landshövding utnämnes en person som åtnjuter befolkningens förtroende” ska införas i självstyrelselagen. Enligt den s.k. Ålandsöverenskommelsen, som fogades till Nationernas Förbunds beslut i juni 1921, ska ”Ålandsöarnas landshövding [...] utnämnas av Finska republikens president i samråd med Ålandsöarnas Landstings ordförande. I händelse en överenskommelse dem emellan icke kan nås, skall Republikens President till landshövding utse en person inom en förteckning på fem kandidater, vilka föreslås av Landstinget och har de förutsättningar som krävs för en god förvaltning av öarna och för statens säkerhet.” Dessa ovanstående förpliktelser har införts i nationell lagstiftning och finns i kapitel 8 i självstyrelselag för Åland. Enligt 52 § självstyrelselagen utnämns till landshövding en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet så att landskapet förvaltas väl och statens säkerhet tillvaratas. Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, skall presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget. Enligt 4 § självstyrelselagen företräds Finlands regering i landskapet av landshövdingen. Enligt 14 § självstyrelselagen öppnas Ålands lagting av republikens president eller på hans vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget. Landshövdingen värnar om de goda relationerna mellan landskapet Åland och riket. Till landshövdingens särskilda uppgifter hör att fungera som ordförande för Ålandsdelegationen, ett juridiskt expertorgan bestående av medlemmar utsedda av dels Ålands lagting och dels Finlands regering. Om Ålandsdelegationens uppgifter stadgas i 56 § självstyrelselagen. Med hänvisning till landshövdingens internationella särställning och centrala roll i självstyrelsesystemet anser landskapsregeringen att endast självstyrelselagens bestämmelser ska tillämpas i samband med utnämning av landshövding.

Frågor gällande lantbruksförvaltningen

Propositionens allmänna motivering exemplifierar de problem som landskapsreformen för med sig i form av begreppsförvilling. I propositionen anges följande: ”De ändringar som föreslås i fråga om uppgiftsfördelningen mellan kommunerna, landskapen och staten samt i fråga om de statliga myndigheternas interna uppgiftsfördelning orsakar däremot vissa ändringar också i de uppgifter som hör till Statens ämbetsverk på Åland. Till ämbetsverket överförs från Ålands kommuner de jordbruksförvaltningsuppgifter som hör till landskapets behörighet och som i Fastlandsfinland överförs till landskapen.” När det ovan anges ”landskapets” avses de förvaltningsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet på Åland men som i riket handhas av landskapen. I propositionens detaljmotivering framkommer detta tydligare.

Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses sådana uppgifter inom lantbruksförvaltningen som hänför sig till lagen om avträdelsestöd för lantbruksföretagare (1293/1994), lagen om stöd för upphörande med att bedriva jordbruk (612/2006) och lagen om verkställighet av jordbruksstöd (192/2013) och som redan för närvarande hör till Statens ämbetsverk på Åland. Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses också sådana

uppgifter i samband med beviljande av jordbruksstöd som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som föreslås höra till Statens ämbetsverk på Åland, t.ex. sådana stöd för jordbrukare som beviljas med stöd av lagen om Europeiska unionens direktstöd till jordbruket (193/2013). De uppgifter som för närvarande föreskrivs skötas av Statens ämbetsverk på Åland i lagen om verkställighet av jordbruksstöd ska även fortsättningsvis höra till ämbetsverkets uppgifter. Det gäller bl.a. uppgifter i anslutning till beviljande av stödrättigheter och övervakning av rikets stöd för jordbrukare.

Landskapsregeringen betonar vikten av att den aktuella reformen bör göras i nära samarbete med kommunerna så att de berörda blir delaktiga i processen samt så att kommunernas önskemål om fysisk närvaro om möjligt tillgodoses. Landskapsregeringen betonar med tanke på kontinuiteten vikten av att de idag kommunala lantbrukssekreterarna på Åland erbjuds anställning vid Statens ämbetsverk på Åland med bibehållna förmåner.

Konkurrens- och konsumentförvaltningsuppgifter

Landskapsregeringen konstaterar i sammanhanget att vissa frågor i anslutning till konsumentärenden regleras i 30 § 10-11 p Självstyrelselagen för Åland. Av dessa framgår att av de uppgifter som i riket ankommer på konsumentklagonämnden ska i landskapet handhas av en särskild av landskapsregeringen tillsatt nämnd. Därtill framgår att de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna ska i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten. Landskapsregeringen utgår från att den ovan angivna regleringen respekteras i samband med den i riket pågående reformen så att det i konsumentfrågorna inte i sak blir någon förändring.

Regionförvaltningsverken och Statens ämbetsverk på Åland har under styrning av Konkurrens- och konsumentverket och konsumentombudsmannen skött vissa biträdande uppgifter som har ett samband med tillsynen som avses i konkurrenslagen och konsumentskyddslagen. Eftersom konkurrens- och konsumentärenden hör till rikets lagstiftningsbehörighet föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket också åtar sig de konkurrens- och konsumenttillsynsuppgifter som tidigare sköts av Statens ämbetsverk på Åland. Landskapsregeringen anser även till denna del att status quo bör gälla så att de uppgifter som Statens ämbetsverk har på Åland även i fortsättningen ska vara på Statens ämbetsverk. Till den del konkurrens- och konsumentverket ska verka i förhållande till Åland måste det säkerställas att service tillhandahålls på svenska.

Beredskapsfrågor

Statens ämbetsverk på Åland ansvarar för samordningen av beredskapen i landskapet och för ordnandet av samverkan i anslutning till detta till den del som uppgifterna omfattas av rikets behörighet enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

Enligt överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av

förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (FFS 900/2000) föreskrivs om de förberedande uppgifter som ankommer på rikets myndigheter inom befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen inför undantagsförhållanden. I överenskommelseförordningen avses med ämbetsverkets uppgifter inom befolkningsskyddet de uppgifter som enligt rikets räddningslagstiftning ankommer på regionförvaltningsverken. Dessa uppgifter anges för närvarande i 23 § 2 mom. i rikets räddningslag och 5 § i rikets räddningsförordning, och gäller för ämbetsverkets del befolkningsskyddsuppgifterna.

I detaljmotiveringen till lagförslagets 2 § beskrivs de beredskapsärenden som ämbetsverket för närvarande handlägger och avsikten torde vara att de ska förbli oförändrade.

I rikslagstiftningen behandlas befolkningsskyddet separat både i räddningslagen och i beredskapslagen, varför det inte automatiskt kan anses ingå i begreppet beredskap i det föreslagna 2 § 3 mom. Här avsedda uppgifter torde inte innefattas i den laglighetsövervakning som enligt den nu föreslagna lagen om ändring av 13 och 14 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet skulle ankomma på Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Eftersom befolkningsskyddet utgör riksbehörighet på Åland, och då ingen landskapsförvaltning inrättas på Åland, bör dessa uppgifter fortsättningsvis på Åland ankomma på ämbetsverket, oberoende av om dessa befolkningsskyddsuppgifter i det övriga landet överförs till landskapen eller Statens tillstånds- och tillsynsverk. I överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (FFS 900/2000) regleras samarbetet mellan Statens ämbetsverk (länsstyrelsen), Ålands landskapsregering och Försörjningsberedskapscentralen i fråga om befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen och i förordningen hänvisas även till rikets räddningslag. I rikets räddningslag behandlas befolkningsskyddet som en del av räddningsväsendet och behandlas även separat i beredskapslagen. Med anledning härav kan den föreslagna formuleringen i lagens 2 § 3 mom. om beredskapsärenden inte anses innefatta befolkningsskyddet. Enligt överenskommelseförordningen koordineras bl.a. befolkningsskyddsåtgärderna av samrådsdelegationen för beredskapsärenden, som leds av landshövdingen och lantrådet. Allt detta talar för att ämbetsverket fortsättningsvis bör ha en central roll beträffande befolkningsskyddet på Åland. Befolkningsskyddet bör därför nämnas som ett av ämbetsverkets ansvarsområden i 2 § i lagen.

Trafikförvaltning

Lagen om transportservice som är under beredning kommer att inkludera reglering av de trafikbranscher som ingår i den nuvarande lagen om kommersiell godstransport på väg och kollektivtrafiklagen. I denna kommer sådana uppgifter som i riket överförs från NTM-centralerna på Trafi att förbli hos Statens ämbetsverk på Åland, och de kommer uttryckligen att fastslås som ämbetsverkets uppgifter till den del dessa inte hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Administrativa ingrepp i den personliga friheten

Landskapet har enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen behörighet i fråga om socialvård. Enligt 27 § 24 p. självstyrelselagen hör administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet med detta handlägger Statens ämbetsverk på Åland i dag ärenden som rör tvångs/begränsande åtgärder inom socialvården. En ny lag om självbestämmanderätt för klienter inom socialvården och patienter inom hälso- och sjukvården är på kommande. Det här innebär med stor sannolikhet att antalet tillsynsärenden ökar, bl.a. på grund av att personer inom demensvård kommer att omfattas av lagens bestämmelser. Det är av vikt att tillsynen av socialvården fungerar som en helhet trots att behörigheten är delad mellan riket och landskapet. Landskapsregeringen konstaterar att 11 § reglerar Statens ämbetsverks rätt att lämna och få handräckning medan en skyldighet för riksmyndigheterna att bistå landskapsmyndigheterna finns reglerat i 31 § självstyrelselagen. Det är av vikt att möjligheten till handräckning fungerar. I förslaget till lag om statens ämbetsverk på Åland 12 § föreskrivs om tvångsmedlen vid Statens ämbetsverk på Åland, dvs. föreläggande av vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande. Paragrafen motsvarar den gällande bestämmelsen i 20 § i lagen om regionförvaltningsverken. Även inom ramen för de tillsynsbefogenheter landskapsregeringen har enligt gällande landskapslagstiftning föreskrivs om tvångsmedel. För att en proaktiv, effektiv och rättssäker tillsyn av socialvården i landskapet ska kunna genomföras bör den statliga tillsynen utvecklas i samarbete med landskapet. En alternativ lösning är att landskapet Åland och riket ingår en överenskommelseförordning enligt vilken landskapet, för rikets räkning, skulle handha övervakningen och tillsynen av de administrativa ingreppen i den personliga friheten inom ramen för socialvården.

Landskapsregeringens handhavande av vissa statliga uppgifter

Enligt 30 § 8 punkten självstyrelselagen ska lagstiftning om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Enligt 30 § 9 punkten självstyrelselagen ska uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna sköts i landskapet av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Det är därför viktigt att de uppgifter som avses i 30 § 8 och 9 punkten i självstyrelselagen enligt den rikslagstiftning som gäller uppgifterna i fråga på Åland ska skötas av Statens ämbetsverk på Åland eller på någon annan statlig myndighet. Detta innebär att uppgifterna på Åland sköts av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighets verksamhetsområde är hela landet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Uppgifter vid de nuvarande regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna och vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården föreslås bli överförda till myndigheten.

Myndighetens uppgiftsområden ska omfatta social- och hälsovård,

undervisnings- och kulturväsendet, miljöuppgifter och arbetarskyddsförvaltning. Dessutom ska myndigheten övervaka den gemensamma beredskapen. Vidare ska myndigheten sköta andra rättssäkerhets- och tillsynsuppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt, och också ha andra uppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med de undantag som stadgas i lagens 27 § 24, 29 och 30 punkter. Enligt självstyrelselagen § 32 kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet.

Enligt Republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (2010:2) ska Ålands landskapsregering sköta de uppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till regionförvaltningsverken. Att staten avser att skapa en riksomfattande myndighet för tillstånd och tillsyn kan i sig ses som en rationalisering av förvaltningen, som kan understödjas. Den gällande behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland måste dock respekteras. Vidare kan den ovan nämnda överenskommelseförordningen komma att bli nödvändig att omförhandla. Men dessa uppgifter måste läggas på en statlig myndighet, tex Statens ämbetsverk på Åland, och inte på landskapen eftersom de landskap som nu bildas inte kommer att omfatta Åland.

Det bör noteras att social- och hälsovården formar en helhet av tjänster som helt bör styras av kundens språk. Det betyder att hela betjäningssystemet för social- och hälsovården bör betjäna på svenska och inte enbart enstaka tjänster. I den bemärkelsen motsvarar social- och hälsovården de krav som kan ställas på undervisnings och kultursektorn, för vilken man enligt utkastet skall ha en skild svenskspråkig enhet. Den här frågan är särskilt viktig för det enspråkigt svenska landskapet Åland.

Landskapsregeringen anser att det finns starka grunder att den nya myndigheten skall ha en svenskspråkig enhet också för social- och hälsovården. Syftet skulle vara att garantera att tjänster till den svenskspråkiga befolkningen ges på jämlika grunder samt befrämja utvecklandet av tillstånds- och tillsynsärenden enligt självstyrelselagens 27 §, punkt 30 mellan Åland och riket.

Övriga frågor

I propositionen föreslås en ändring i läkemedelslagen § 54 a-d som innebär att ansvaret för detaljhandelstillstånd, delvis tillsyn, inspektioner och rätt att ta ut avgifter angående nikotinpreparat flyttas från kommunerna till rikets landskap. Här uppstår fråga om vilken myndighet som ska sköta detta på Åland då de nya landskap som bildas inte omfattar Åland och då riksdagen inte kan påföra självstyrelsemyndigheterna uppgifter. Det naturliga vore att uppgifterna överfördes till att handhas av Statens ämbetsverk på Åland. Genom en överenskommelseförordning enligt 32 § självstyrelselagen kan landskapsregeringen och en

riksmyndighet överenskomma om skötseln av förvaltningsuppgifter.

Vi har också noterat en felskrivning i detaljmotiveringen på sidan 243 rad 6 ”registrering av yrkesutbildade personer inom social-”. Det är inte rikets lagstiftningsbehörighet att lagstifta om registrering av yrkesutbildade personer inom socialvården, det är lagtingets lagstiftningsbehörighet. Det är bara inom hälso- och sjukvården som riket har lagstiftningsbehörigheten.

Särskilda kommentarer gällande reformen

Begreppsförvirring

Landskapsregeringen anser att lagförslagen i propositionen kommer att leda till begreppsförvirring i fråga om landskapet Ålands ställning i förhållande till de landskap som bildas i riket. Det bör klargöras att landskapet Åland inte är ett sådant landskap som nu bildas i enlighet med lagpaketet. Därtill är det viktigt att begreppet ”landskapslag” förbehålls den åländska självstyrelsen så att begreppet även i fortsättningen enbart avser en lag som antagits av lagtinget intill dess att den nya självstyrelselag för Åland som nu bereds antagits.

Risken för svårigheter till följd av begreppsförvirring är väsentlig eftersom de nya landskapen inte enbart ska handlägga frågor inom social- och hälsovården utan även andra frågor som faller inom landskapet Ålands behörighet. Det är därför av största vikt att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Det fortsatta reformarbetet

Flerkanalsfinansieringen är enligt landskapsregeringens uppfattning en viktig del i den reformhelhet där det lagpaket som riksdagen nu behandlar är en del. Landskapsregeringen vill därför redan nu säkerställa att den åländska självstyrelsen respekteras och beaktas i det fortsatta arbetet.

Utgångspunkten måste vara att det sätt på vilket lagtinget valt att organisera Åland ska kunna fortgå oavsett genomförandet av reformer i riket, samtidigt som det är rikets skyldighet att säkerställa att de system riket i kraft av sin lagstiftningsbehörighet skapar även fungerar på Åland så att ålänningarna tillförsäkras samma socialförsäkringskydd som tillhandahålls innevanarna i riket.

Slutligen

Det är av vikt att lagstiftningen uppgörs så att alla mottagare av förvaltningsuppgifter utpekas även för Ålands del. Detta gäller speciellt i fråga om de uppgifter som i riket överförs till landskapen. Eftersom inga landskap ska inrättas på Åland bör det anges vilken myndighet som ska handha sådana uppgifter för Ålands del.

Landskapsregeringen konstaterar till sist att materialet är så omfattande att det måste vara möjligt justera lagstiftningen i ett senare skede i samband med den praktiska tillämpningen då det upptäcks vilka följändringar som reformen borde ha.

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Vicelanråd

Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet
Finansministeriet
Jord- och skogsbruksministeriet
Landshövding Peter Lindbäck

Datum Dnr
17.4.2018 ÅLR 2018/2545

Riksdagen
Skattedelegationen
Sara.kuitunen@eduskunta.fi

Bilaga 3

Hänvisning
Begäran om yttrande

Kontaktperson

Ärende

Regeringens propositioner till riksdagen

RP 15/2017 rd

RP 57/2017 rd

RP 71/2017 rd

RP 15/2018 rd

RP 16/2018 rd

Allmänt om social-, hälso- och landskapsreformens förhållande till Åland

Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna reformen av ordnandet av social- och hälsovården samt inrättande av landskap berör ett sådant område av lagstiftningen som enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen omfattas av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. På Åland gäller landskapets egen lagstiftning om finansiering och ansvar för ordnandet av de aktuella lagstiftningsområdena. Reformen gällande ordnandet av social- och hälsovården berör således inte i sig landskapet. Trots detta har reformpaketet främst genom valet av finansieringslösning omfattande verkningar på centrala delar av självstyrelsesystemet och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen.

Hänvisande till proposition (RP 71/2017 rd) till riksdagen om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) och Ålandsdelegationens yttrande av den 2 juni 2017 avger landskapsregeringen detta yttrande gällande den reform som gäller inrättande av landskap och ordnande av social- och hälsovården (nedan social- och hälsovårdsreformen).

I den ovan angivna kompletterande propositionen föreslås införande av ett åländskt landskapsavdrag vars syfte är att förhindra att social- och hälsovårdsreformen leder till en skärpt statsbeskattning av förvärvsinkomster för skattskyldiga bosatta i landskapet Åland, varvid nivån på kommunalskatten inte behöver ändras på Åland. Även utdelningen av samfundsskatten enligt 12 § i lagen om skatteredovisning förändras i samband med reformen. Då den statliga andelen ökar måste lagtinget lagstifta om en mindre andel till kommunerna på Åland om nivån på skatteuttaget ska bibehållas. För att de åländska kommunerna inte ska drabbas negativt förutsätter detta att landskapsregeringen kompenserar kommunerna via landskapsandelsystemet. Denna kompensation måste

landskapet Åland i sin tur kompenseras för.

Förslaget till 125 a § inkomstskattelagen (Åländskt landskapsavdrag)

En förhöjning av statsbeskattningen på motsvarande sätt som i övriga Finland skulle ha varit i strid mot både grundlagen, självstyrelselagen och den mellan Finland och Sverige ingångna Ålandsöverenskommelsen bl.a. med beaktande av behovet av neutralisering så att det totala skattetrycket på Åland inte ökar till följd av social- och hälsovårdsreformen i riket. Enligt den information finansministeriet delgett landskapsregeringen krävs för att avdraget ska fungera på samma sätt även för pensionsinkomsters del att pensionsinkomstavdraget inom kommunalbeskattningen inte tillämpas på Åland. Landskapet Åland har enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunalbeskattningen. I praktiken betyder det att lagtinget borde stifta en landskapslag om detta för att beskattningen för åländska pensionsinkomsttagare inte ska skärpas.

Enligt den kompletterande propositionen (RP 71/2017 rd) föreslås att avdraget beräknas utgående från inkomstskattelagens bestämmelser om den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen. Avdraget beräknas enligt 30 § i inkomstskattelagen på grundval av den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen.

I förslaget till 125 a § 2 mom. anges: ”Avdraget görs före förvärvsinkomstavdraget.”. Detta torde vara fel och ordet ”förvärvsinkomstavdrag” borde bytas till ”arbetsinkomstavdrag”.

Avdraget har som effekt att den i 49 § självstyrelselagen avsedda skattegottgörelsen försvinner eftersom skattegottgörelsen beräknas utgående från debiterad inkomst- och förmögenhetsskatt. Enligt principen i 69 § självstyrelselagen kan självstyrelselagens bestämmelser gällande bl.a. landskapets finansiering inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Eftersom avdragets effekt blir att bestämmelsen om skattegottgörelsen i praktiken blir en nullitet blir effekten densamma som ett upphävande. Grundlagsutskottet konstaterar (GrUU 26/2017 rd) därför att frågan måste regleras på ett korrekt sätt så snabbt som möjligt. Av konstitutionella skäl ser grundlagsutskottet det som nödvändigt att social- och hälsovårdsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande där riksdagen förutsätter att regeringen snabbt skrider till åtgärder för att göra bestämmelserna om skattegottgörelse förenliga med självstyrelselagen för Åland.

Avdragets namn är inte optimalt då det antyder att det är en skattelättnad för Åland. Därför borde namnet bättre motsvara vad det är fråga om. Ett förslag till mer beskrivande namn kunde vara t.ex. ”skatteanpassningsavdrag”.

Mervärdesbeskattningen

I 130 a § paragrafen föreskrivs om kommunernas rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på hälso- och sjukvårdstjänster och tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster eller varor i form av socialvård vilka anskaffats skattefritt. I och med att social- och hälsovårdsuppgifterna i kommunerna på det finländska fastlandet överförs på landskapets ansvar, behöver dessa kommuner i allmänhet inte längre återbäringen av den

kalkylerade skatten. En kommun som hör till det finländska fastlandet ska fortsättningsvis ordna sådan dagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973). Reformen föranleder inte några ändringar inom social- och hälsovården i landskapet Åland. Paragrafen föreslås bli ändrad så att det efter att reformen trätt i kraft i huvudsak endast är landskapet Åland och kommuner som hör till landskapet Åland som har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten för nämnda skattefria anskaffningar. Landskaps-regeringen förutsätter därmed att återbäringssystemet fortsätter såsom för närvarande för landskapet Åland och de åländska kommunerna.

Övriga ändringar i skattelagstiftningen i samband med reformen

När invalidavdraget slopas i statsbeskattningen och istället omvandlas till stöd kommer detta att föranleda att stödet på Åland ska bekostas av landskapet.

Landskapsregeringen konstaterar att 12 § i lagen om skatteredovisning föreslås ändrad så att statens andel av samfundsbeskattningen ökar på bekostnad av kommunerna. Detta görs, enligt landskapsregeringens uppfattning, i syfte att överföra medel från kommunerna till de nya landskapen. Detta innebär att de åländska kommunerna förlorar skatteintäkter, trots att de inte blir av med några uppgifter. Samfundsbeskattningen är delvis en kommunalskatt som därför delvis regleras genom åländsk skattelagstiftning. Även här fordras därmed en överenskommelse mellan landskapet och riket om samfundsbeskattningen på Åland, om inte åländska samfund ska erlägga högre samfundsskatt än motsvarande i riket

Särskilda kommentarer gällande reformen

Begreppsförvirring

Landskapsregeringen anser att lagförslagen i propositionen kommer att leda till begreppsförvirring i fråga om landskapet Ålands ställning i förhållande till de landskap som bildas i riket (se t.ex formuleringarna i 3, 10 och 21 §§ inkomstskattelagen samt övrig skattelagstiftning). Det bör klargöras att landskapet Åland inte är ett sådant landskap som nu bildas i enlighet med lagpaketet. Landskapsregeringen anser att det på samtliga ställen i lagstiftningen där landskapet Åland avses även ska uttryckligen anges i lagstiftningen. Därtill är det viktigt att begreppet ”landskapslag” förbehålls den åländska självstyrelsen så att begreppet även i fortsättningen enbart avser en lag som antagits av lagtinget.

Risken för svårigheter till följd av begreppsförvirring är väsentlig eftersom de nya landskapen inte enbart ska handlägga frågor inom social- och hälsovården utan även andra frågor som faller inom landskapet Ålands behörighet. Det är därför av största vikt att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Regeringens proposition RP 16/2018 rd till riksdagen med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och vissa lagar som har samband med den.

Landskapsregeringen har inte i sig synpunkter på hur riket väljer att organisera hälso- och sjukvården. Eftersom utlåtandebegäran

uttryckligen avser även denna proposition framför landskapsregeringen följande synpunkter.

I propositionen konstateras att: ”I syfte att förenkla flerkanalsfinansieringen föreslås att den andel som motsvarar sjukvårdsförsäkringen samlas in som en del av statsbeskattningen och att denna andel läggs till den finansieringsandel som betalas till landskapen. Det ska inte längre betalas ut någon ersättning från sjukvårdsförsäkringen för kostnader som uppkommer till följd av utnyttjandet av privat hälso- och sjukvård. Företagshälsovård, läkemedelsförsörjning, resekostnader, rehabilitering samt skol- och studerandehälsovård har granskats separat i utredningsgruppens rapport.” Det konstateras vidare i propositionen att den offentliga hälso- och sjukvården kompletteras av den offentliga sjukförsäkringen och sjukvårdsförsäkringen. Läkemedelsersättningar, reseersättningar och sjukvårdsersättningar för privat hälso- och sjukvård, läkararvoden, tandläkararvoden och ersättningar för undersökning och vård samt kostnaderna för rehabilitering som ordnas av Folkpensionsanstalten finansieras av sjukförsäkringens sjukvårdsförsäkring. I propositionen konstateras också att förenklingen av flerkanalsfinansieringen ännu är under beredning och att konsekvenserna av att sjukförsäkringen upphör och tidpunkterna för detta inte är kända. Landskapsregeringen vill därför upprepa **att det är ytterst viktigt** att denna beredning sker i samarbete med landskapsregeringen.

En allmän sjukförsäkring har skapats för att kompletterande garantera de grundlagensliga rättigheterna i enlighet med §19 till social trygghet och oundgänglig omsorg. I enlighet med principen om likabehandling som den uttrycks i grundlagen kan inte sjukvårdsförsäkringens ersättningar ensidigt riktas så att enbart den struktur som riket har för social- och hälsovården beaktas. Boende i riket och på Åland får inte sättas i olika ställning genom en riksdagens lagstiftningsåtgärd som avses gälla både Åland och riket.

Utgångspunkten måste vara att det sätt på vilket lagtinget valt att organisera Åland ska kunna fortgå oavsett genomförandet av reformer i riket, samtidigt som det är rikets skyldighet att säkerställa att de system riket i kraft av sin lagstiftningsbehörighet skapar även fungerar på Åland så att ålänningarna tillförsäkras likvärdigt socialförsäkringsskydd som tillhandahålls innevånarna i riket.

I lagförslagets 4 § stipuleras om kundens rätt att välja. I den aktuella paragrafen konstateras mycket riktigt att valfriheten inte gäller landskapet Åland. I fråga om de regleringar som finns i lagförslaget gällande val av tillfällig tjänsteproducent och dess tjänstenhet i § 8 samt brådskande social- och hälsovård i § 9 beaktas inte befolkningens rörlighet mellan riket och landskapet Åland. I och med att social- och hälsovårdstjänsterna organiseras olika i riket och på Åland och invånarna har olika rätt till tjänster t.ex. ifråga om tandvård förblir det oreglerat vad som gäller vid ålänningars tillfälliga vistelse i riket och vice versa då kunder som hör till rikslandskapen tillfälligt vistas i landskapen. Motsvarande gäller brådskande vård.

Grundlagsutskottet angav i sitt utlåtande nr GrUU 26/2017 rd följande: ”I fråga om landskapet Ålands behörighet inom socialvård och hälso- och sjukvård uppmärksammar grundlagsutskottet dessutom bestämmelserna i 4 § i förslaget till valfrihetslag och att det eventuellt föreligger behov av

att med anknytning till 7 och 8 § i valfrihetslagen bereda en sådan överenskommelseförordning som avses i 32 § i självstyrelselagen för Åland.”.

Landskapsregeringen anser att det **inte är utrett** vem som bekostar vilka tjänster hur och på vilka grunder. En överenskommelseförordning i enlighet med självstyrelselagen kan inte användas för att reglera detta då det inte är frågan om reglering av förvaltningsuppgifter mellan landskapsmyndighet (Åland) och riksmyndighet.

Någon dialog i dessa frågor har inte ännu kunnat åstadkommas. Landskapsregeringen betonar vikten av samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringen i dessa frågor.

Slutligen

Landskapsregeringen konstaterar till sist att materialet är så omfattande att det måste vara möjligt justera lagstiftningen i ett senare skede i samband med den praktiska tillämpningen då det upptäcks vilka följdändringar som reformen borde ha.

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Vicelantråd

Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet
Social- och hälsovårdsministeriet
Finansministeriet