

---

Till Ålands lagting

## Näringsrätt och näringstillstånd

### Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att landskapslagstiftningen om åländsk näringsrätt revideras och moderniseras genom att lagtinget antar en landskapslag om näringsrätt och näringstillstånd. I den föreslagna lagen definieras närmare när näringsrätt med stöd av lag föreligger och på vilka grunder näringstillstånd beviljas och tillståndsvillkor fastställs. Lagen innehåller också bestämmelser om tillsyn och de befogenheter landskapsregeringen har i förhållande till näringsidkare. En central del av lagförslaget är de språkbestämmelser som ska skydda det svenska språkets ställning inom näringsverksamheten på ett bättre sätt än i dagsläget. Genom att den föreslagna landskapslagen antas upphävs landskapslagen om rätt att utöva näring som har tillämpats sedan 1996. Landskapsregeringen föreslår att lagtinget antar landskapslagen om näringsrätt och näringstillstånd i kvalificerad ordning enligt 35 § i lagtingsordningen för Åland.

---

<b>INNEHÅLL</b>	
Huvudsakligt innehåll .....	1
Allmän motivering .....	3
1. Bakgrund .....	3
1.1 Ålands särställning enligt folkrätten och nationalitetsskyddet.....	3
1.2 Den åländska näringsrättens ursprung och utveckling.....	3
1.3 Syftet med inskränkningarna i rätten att utöva näring .....	5
2. Gällande lagstiftning om näringsrätt .....	7
2.1 Självstyrelselagens bestämmelser om näringsrätt .....	7
2.2 Landskapslagen om rätt att utöva näring .....	7
2.3 Landskapsregeringens principdokument och beslutspraxis.....	9
2.4 Rättspraxis gällande näringsrätten .....	12
3. EU-rätten och Ålandsprotokollet.....	13
3.1 Ålandsprotokollets undantag gällande näringsrätten .....	13
3.2 Ålandsprotokollets stand still-klausul .....	15
3.3 Näringsrätten och skyddet av det svenska språket .....	16
4. Landskapsregeringens överväganden .....	17
4.1 Precisering av näringsrättens syfte och det svenska språket.....	17
4.2 Reglering i lag av näringsrätt och näringstillstånd .....	19
4.3 Tillsyn och effektiva sanktioner .....	21
5. Landskapsregeringens förslag .....	22
6. Lagstiftningsbehörighet.....	22
6.1 Landskapslag om inskränkningar i näringsutövningen.....	22
6.2 Lagstiftningsbehörigheten gällande näringsverksamhet.....	23
6.3 Finlands grundlag.....	25
7. Förslagets verkningar .....	27
7.1 Allmänt.....	27
7.2 Ekonomiska konsekvenser .....	28
7.3 Konsekvenser för näringsidkarna .....	29
7.4 Konsekvenser för myndigheterna .....	29
7.5 Konsekvenser för enskilda.....	30
7.6 Konsekvenser gällande miljö, jämställdhet och barn .....	31
8 Ärendets beredning .....	31
Detaljmotivering .....	32
Landskapslag om näringsrätt och näringstillstånd .....	32
Lagtext .....	61
L A N D S K A P S L A G om näringsrätt och näringstillstånd .....	61

## Allmän motivering

### 1. Bakgrund

#### 1.1 Ålands särställning enligt folkrätten och nationalitetsskyddet

Vid tiden för Ryska kejsardömet's sammanfall och Finlands väg mot självständighet 1917 växte det på Åland fram en stor folkopinion som stödde en återförening med Sverige. Den s.k. Ålandsfrågan blev föremål för internationell behandling med anledning av att det uppstod en konflikt mellan Finland och Sverige om Ålandsöarnas nationstillhörighet. En åländsk delegation hade närvarit vid fredskonferensen i Paris redan i januari 1917 för att framföra de åländska kraven på självbestämmanderätt. I Finland godtogs inte de åländska strävandena efter en återförening med Sverige utan istället antog riksdagen den första självstyrelselagen. Lagen avvisades inledningsvis av företrädare för den åländska befolkningen och Ålandsfrågan blev föremål för behandling av det nygrundade Nationernas förbund.

Behandlingen inom Nationernas förbund år 1921 resulterade i folkrättsliga garantier för skyddet av den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner. Dessa språkliga och kulturella rättigheter utgör ett nationalitetsskydd för den åländska befolkningen. Nationalitetsskyddet utgår från Nationernas förbunds råds beslut av den 24 juni 1921 som anger att särskilda ytterligare garantier skulle ges för ålänningarnas skydd. Enligt beslutet skulle garantierna särskilt avse att bevara det svenska språket i skolorna, att bevara jordegendomen i öbornas händer, att inom rimliga gränser begränsa rösträtten för nyinflyttade, samt att säkerställa utnämning av en landshövding som har befolkningens förtroende. Garantierna konkretiserades i Ålandsöverenskommelsen av den 27 juni 1921. Ålandsöverenskommelsens innehåll kom sedan i sin tur att överföras till den s.k. garantilagen som riksdagen stiftade i grundlagsordning som tillägg till den första självstyrelselagen. Därmed fick nationalitetsskyddet också en konstitutionell förankring.

Sedan den åländska självstyrelsen inrättades och den första självstyrelselagen började tillämpas har nationalitetsskyddets folkrättsliga förankring bekräftats många gånger. I samband med Finlands anslutning till Europeiska unionen fogades till anslutningsakten det s.k. Ålandsprotokollet. I Ålandsprotokollet finns en preambel eller ingress som anger att med hänsyn till Ålands särställning enligt folkrätten ska de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen omfatta Åland med vissa undantag. Preambeln innebär ett erkännande av det ovan nämnda nationalitetsskydd som blev ett resultat av Ålandsfrågans behandling i Nationernas förbund år 1921. Denna hänvisning till Ålands särställning enligt folkrätten har också ansetts inkludera Ålands demilitariserade och neutraliserade status.<sup>1</sup> I rättspraxis har Ålandsprotokollets bestämmelser tolkats i ljuset av att protokollet syftar till att trygga det åländska nationalitetsskyddet.<sup>2</sup>

#### 1.2 Den åländska näringsrättens ursprung och utveckling

Till skillnad från jordförvärvsfrågan nämns inskränkningarna i näringsutövningen inte i Ålandsöverenskommelsen. Dock motiverades behovet av restriktioner i ägandet av fast egendom på Åland med näringslivets sannolika utveckling på Åland i den s.k. rapportörskommisionens rapport.<sup>3</sup> Rapportörskommisionen menade nämligen att Ålands geografiska läge skulle kunna innebära att Åland blev ett skeppbyggnadscentrum. Detta skulle i sin tur leda till en ”tillströmning till landet av finska arbetare, med alla de följder,

<sup>1</sup> Se bl.a. UtUB 4/2003 rd, s. 39.

<sup>2</sup> HFD:2013:34.

<sup>3</sup> Rapport avgiven till Nationernas Förbunds råd av Rapportörskommisionen 1921.

som ålänningarna frukta”. Således skulle ålänningarnas och de åländska kommunernas rätt att lösa in fast egendom kunna användas för att förhindra en sådan utveckling. Trots att beslutet från Nationernas förbunds råd och Ålandsöverenskommelsen inte innehåller uttryckliga hänvisningar till inskränkningar i näringsfriheten syftade den folkrättsliga lösningen i sista hand också till ett nationalitetsskydd som omfattar utvecklingen inom näringslivet på Åland.

Den första självstyrelselagen innehöll inga särskilda inskränkningar av hur näringar skulle få idkas på Åland och dylika bestämmelser fanns inte heller i garantilagen. Det nationalitetsskydd som har en folkrättslig förankring kom ändå senare att utvidgas genom bestämmelser i självstyrelselagen. Genom den andra självstyrelselagen introducerades särskilda inskränkningar av näringsfriheten på Åland i syfte att ”skänka ålandsbefolkningen full trygghet på nationalitetsskyddets område”.<sup>4</sup> Bestämmelserna i den andra självstyrelselagen utgick från att rätten att driva näring var tillståndspliktig medan det särskilt föreskrevs vilka fysiska och juridiska personer som inte var underkastade sådan tillståndsplikt. Person med hembygdsrätt samt den som under fem år utan avbrott haft sitt egentliga bo och hemvist i landskapet hade rätt att idka näring för vars utövande enligt lag erfordrades anmälan eller tillstånd. Anmälnings- och tillståndspliktig näring kunde också idkas av juridiska personer som hade laglig hemort på Åland och vilkas alla styrelsemedlemmar hade hembygdsrätt eller under fem år utan avbrott hade haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland.

Således infördes genom den andra självstyrelselagen en omfattande tillståndsplikt gällande idkandet av näring. Landskapsstyrelsen hade en mycket vid provningsmarginal eftersom tillstånd kunde lämnas ”då skäl därtill äro, efter prövning i varje särskilt fall”. Den andra självstyrelselagens bestämmelser kompletterades senare med landskapslagen (1957:11) om rätt att idka näring i landskapet Åland. Sammantaget bildade regleringen en konstruktion som förutsatte att näringsanmälan skulle göras skriftligen (i Mariehamn till magistraten och på landet till länsman) innan näringsrörelse påbörjades eller övertogs. Till sådan anmälan skulle fogas utredning bl.a. om att personen inte var underkastad sådan tillståndsplikt som avsågs i självstyrelselagen eller att landskapsstyrelsen hade gett personen tillstånd att utöva näring. Därtill var ett stort antal näringar reglementerade, dvs. landskapslagen innehöll en förteckning med 21 punkter över olika näringar som var underkastade särskilda villkor och bestämmelser i annan lagstiftning.

När det gäller perioden från slutet av 1950-talet till början av 1990-talet fanns det få försök till mera innehållslig utveckling av näringsrättslagstiftningen med avseende på övergripande målsättning, avgränsning och typ av medel.<sup>5</sup> Men från och med 1990-talet kom den åländska näringsrättsliga regleringen att påverkas av olika förändringar både på Åland, i Finland och inom Europeiska unionen. För det första, reformeringen av den andra självstyrelselagen hade inletts redan i slutet av 1970-talet och denna slutfördes i början av 1990-talet. Den gällande självstyrelselagen trädde i kraft år 1993 men medförde inte några större principiella förändringar gällande regleringen om idkande av näring på Åland. I viss mån utvidgades möjligheterna att inskränka utövningen av näringsverksamhet på Åland eftersom samtliga juridiska personer blev föremål för inskränkningar enligt landskapslag.

För det andra, redan då den gällande självstyrelselagen trädde i kraft var förhandlingarna om villkoren för Ålands anslutning till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Europeiska unionen (EU) i full gång. De här förhandlingarna skulle komma att medföra att de åländska inskränkningarna i rätten att idka näring trädde in i en helt ny rättslig omgivning. EU-

<sup>4</sup> RP 100/1946 rd, s. 3.

<sup>5</sup> ÅSUB-rapport 2002:5, s. 10.

rätten bygger på delvis motsatta målsättningar eftersom den inre marknaden syftar till att avskaffa de inre gränserna för varornas, tjänsternas, personernas och kapitalets fria rörlighet. Därför förhandlades fram ett särskilt Ålandsprotokoll som möjliggör fortsatta inskränkningar i rätten att bedriva näring på Åland. Till protokollet anknyter en s.k. stand still-klausul som innebär att inga nya inskränkningar kan införas i förhållande till undantaget med stöd av regler som utfärdats efter den 1 januari 1994.

För det tredje, i medlet av 1990-talet trädde grundrättighetsreformen i kraft. Även detta har förändrat förutsättningarna för antagandet av landskapslagstiftning som innehåller inskränkningar i rätten att idka näring på Åland. I riket hade näringsfriheten visserligen erkänts som en huvudprincip redan i lagen angående rättighet att idka näring (FFS 122/19), men nu fick näringsfriheten uttryckligen ett konstitutionellt skydd. I samband med grundrättighetsreformen ansågs det särskilt problematiskt att näringsidkande förutsätter tillstånd.<sup>6</sup> Enligt förarbeten till den gällande självstyrelselagen gäller även näringsfrihetens grundsats i landskapet, även om den inte uttryckligen har nämnts i lagförslaget.<sup>7</sup> Dock är näringsfriheten inte absolut utan den kan inskränkas genom bestämmelser i landskapslag. Inom lagstiftningskontrollen har landskapslagars förenlighet med näringsfriheten prövats flertalet gånger.<sup>8</sup>

För det fjärde så ändrades den åländska näringsrättsliga lagstiftningen i medlet av 1990-talet. I ett första skede anpassades näringslagstiftningen till EES/EU-medlemskapet.<sup>9</sup> Till exempel förbjöd anslutningsfördraget och EU-rätten all diskriminering på grund av nationalitet vilket föranledde ändringar i ett antal landskapslagar. I ett andra skede var den sedan 1957 gällande landskapslagen om rätt att idka näring i landskapet Åland föremål för en totalrevision. Det reformarbetet ledde till att landskapslagen (1996:47) om rätt att utöva näring, senare *den gällande landskapslagen*, kunde träda i kraft den 1 juli 1996. Landskapslagen gäller fortsättningsvis och den har ändrats en gång. Den ändringen medförde en skärpning av följderna gällande brott mot landskapslagen.

### 1.3 Syftet med inskränkningarna i rätten att utöva näring

Ålänningarnas nationalitetsskydd förverkligas genom en sammansatt helhet av lagstiftning. I huvudsak förverkligas nationalitetsskyddet genom att vissa grundläggande rättigheter har inskränkts för att den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner ska kunna skyddas. Enligt lagtingsordningen syftar autonomin till att säkerställa och garantera Ålands befolkning bevarandet av det svenska språket, dess kultur och lokala traditioner. Nationalitetsskyddet har inte varit statiskt utan dess omfattning och förverklingssätt har förändrats under hela självstyrelsetiden. Till exempel nämndes varken hembygdsrätten eller näringsrätten då Ålandsfrågan behandlades i Nationernas förbund. Även skyddet av den åländska jordegendomen har förändrats i grunden eftersom dagens tillståndssystem skiljer sig markant från det tidigare inlösningsystemet.

En annan märkbar förändring under självstyrelsetiden har varit att ansvaret för förverkligandet av nationalitetsskyddet huvudsakligen har överfört till landskapet. I självstyrelselagen och jordförvärvslagen finns visserligen grundläggande bestämmelser om såväl hembygdsrätten, näringsrätten som jordförvärv. Däremot kan i landskapslag föreskrivas såväl om närmare grunder för beviljande av hembygdsrätt på ansökan som förlust av hembygdsrätt

<sup>6</sup> RP 309/1993 rd, s. 71.

<sup>7</sup> RP 73/1990 rd, s. 44.

<sup>8</sup> Se bl.a. högsta domstolens utlåtande 28.5.2019, OH 2019/104.

<sup>9</sup> LS-framställning nr 30/1993-94.

för den som annat än tillfälligt flyttar från Åland. Jordförvärvslagen möjliggör i sin tur att den krets av personer som inte är föremål för inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom kan utvidgas genom landskapslag. En liknande konstruktion finns gällande den åländska näringsrätten, dvs. rätten att utöva rörelse eller yrke som näring kan inskränkas genom landskapslag. De landskapslagar som sedan antagits i syfte att förverkliga nationalitetsskyddet har vanligen erhållit en högre rättslig dignitet i den meningen att landskapslagarna har antagits med kvalificerad majoritet i lagtinget.

Då landskapslagstiftningen om näringsrätten ändras bör detta ske i förenlighet och samordning med de andra delarna av den landskapslagstiftning som syftar till skyddet av den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner. I förarbetena till den landskapslag som antogs efter att näringsrättsinstrumentet infördes i den andra självstyrelselagen framgår bakgrunden i språk- och nationalitetsfrågan.<sup>10</sup> Samtidigt har det också funnits mera näringspolitiskt inriktade skyddsmotiv knutna till näringsrätten. Dock påpekade lagtingets näringsutskott i anslutning till beredningen av den gällande landskapslagen att begränsningarna i rätten att idka näring ”inte primärt skall utnyttjas i konkurrensbegränsande syfte”. Enligt utskottet kan näringsrätt förvägras av konkurrensskäl endast om den tilltänkta näringsverksamheten står i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet genom att äventyra en fungerande, konkurrensmättad marknad eller näringsgren.<sup>11</sup>

År 2009 utgick den parlamentariska kommittén för hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt från en relativt vid definition av syftet med inskränkningarna i rätten att utöva näring på Åland. Kommittén ansåg att näringsrättens målsättning är att näringsutövningen på Åland ska handhas av ålänningarna själva för att långsiktigt kunna upprätthålla och garantera sysselsättning och försörjning för den fast bosatta och svenskspråkiga lokalbefolkningen. Genom att ålänningarna själva handhar och kontrollerar företagsamheten så finns även bästa möjliga förutsättningar för att det lokala näringslivet utvecklas och anpassas till de lokala, småskaliga och enspråkigt svenska förhållandena. Ett aktivt företagande bland den åländska befolkningen är också av stor vikt för självstyrelsens långsiktiga utvecklingsförutsättningar.<sup>12</sup>

Numera följer av rättspraxis en avgränsning av för vilka syften näringsrätt kan vägras en näringsidkare. Högsta förvaltningsdomstolen har år 2013 tillämpat Ålandsprotokollets bestämmelser i förhållande till näringsrättslagstiftningen. Domstolen hänvisade till att de inskränkningar som avses i Ålandsprotokollet syftar till att trygga det svenska språkets och den åländska kulturens fortbestånd i landskapet Åland. Vare sig Nationernas förbunds beslut eller bestämmelserna i Ålandsprotokollet ger något stöd för slutsatsen att inskränkningarna i etableringsfriheten kunde användas i rent syfte att trygga den åländska ekonomin eller att en sökande som uppfyller de villkor för etablering som gällde den 1 januari 1994 kunde förvägras rätt att utöva näring enbart med hänvisning till konkurrensskäl på den grunden att den tilltänkta näringsverksamheten skulle äventyra en fungerande, konkurrensmättad marknad eller näringsgren.<sup>13</sup> Domstolens slutsatser måste beaktas när landskapslagstiftningen om näringsrätt ses över och ändras.

Rätten att utöva specifika näringar har också inskränkts på andra grunder än med hänvisning till nationalitetsskyddet. I landskaps- och rikslagstiftning finns ett antal s.k. reglementerade näringar där inskränkningarna följer av orsaker som är specifika för den enskilda näringen. Till exempel har införts en särskild tillstånds- eller registreringsplikt i samband med utövandet av

<sup>10</sup> Lagframställningen nr 7/1956.

<sup>11</sup> Lagtingets näringsutskotts betänkande nr 13/1993-94.

<sup>12</sup> Betänkande från den parlamentariska kommittén för hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt, Åländsk utredningsserie 2009:4, s. 61.

<sup>13</sup> HFD:2013:34.

fastighetsmäklar- och postverksamheten. I dylika fall syftar inskränkningarna i rätten att utöva näring huvudsakligen till något annat än skyddet av den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner. Till exempel kan det röra sig om skyddet av konsumenter eller tryggheten av en viss servicenivå i en allmännyttig verksamhet. I dessa fall kan näringsverksamhet vara föremål både för tillståndsplikt enligt den näringsrättsliga lagstiftning som riktar in sig på nationalitetsskyddet och den tillståndsplikt som är specifik för den reglementerade näringsutövningen.

## 2. Gällande lagstiftning om näringsrätt

### 2.1 Självstyrelselagens bestämmelser om näringsrätt

Den nuvarande regleringen om inskränkningar i näringsutövningen utgår från 11 § i den gällande självstyrelselagen. Enligt bestämmelsen kan rätten att i landskapet utöva rörelse eller yrke som näring inskränkas genom landskapslag för den som inte har hembygdsrätt. Dock får en sådan landskapslag inte inskränka rätten för den som är bosatt i landskapet att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe. De inskränkningar som möjliggörs enligt 11 § ingår främst i den gällande landskapslagen.

### 2.2 Landskapslagen om rätt att utöva näring

Närmare bestämmelser om inskränkningarna i rätten att utöva näring ingår i landskapslagen (1996:47) om rätt att utöva näring i landskapet Åland. Tidigare framgick att den gällande landskapslagen bereddes och antogs i medlet av 1990-talet (avsnitt 1.2). Vid denna tid medförde EU-medlemskapet och grundrättighetsreformen att den näringsrättsliga regleringen hamnade i en helt ny rättslig omgivning. Framförallt EU-medlemskapet ledde till ett behov av att ändra den tidigare landskapslagen om näringsrätt. Landskapsstyrelsen lämnade två framställningar till lagtinget om antagandet av en ny landskapslag om rätt att utöva näring.<sup>14</sup> Den landskapslag som antogs i ett första skede passerade inte lagstiftningskontrollen för att vissa bestämmelser ansågs stå i strid med Ålandsprotokollets stand still-klausul.<sup>15</sup>

Landskapslagens struktur är enkel och består av fyra kapitel. Det *första kapitlet* innehåller allmänna bestämmelser om lagens tillämpningsområde och en definition av näringsutövning. Näringsutövning definieras som fortsatt verksamhet som avser ekonomiskt förvärv och som är självständig, förenlig med god sed och tillåten i lag (2 §). Lagens *andra kapitel* gäller rätten att utöva näring och avser den reglering som ska trygga det svenska språkets och den åländska kulturens fortbestånd på Åland. Kapitlet innehåller de inskränkningar i rätten att idka näring på Åland som avses i självstyrelselagens 11 §. Lagen skiljer mellan näringsrätt med stöd av lag och beviljad näringsrätt. De personer som har näringsrätt med stöd av lag är inte föremål för tillståndsplikt. Lagen skiljer på tre grupper av näringsrätt med stöd av lag:

a) Myndiga fysiska personer som inte är försatta i konkurs och som har hembygdsrätt eller utan avbrott har varit bosatta i landskapet under minst fem år har rätt att utöva rörelse eller yrke som näring i landskapet (3 §).

b) Var och en har rätt att utöva näring utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan att använda affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe (5 §).

c) Var och en har rätt att idka fiske och jordbruk (6 §).

<sup>14</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94 och nr 6/1995-96.

<sup>15</sup> Republikens president förordnade den 13 oktober 1995 landskapslagen om rätt att utöva näring att förfalla i sin helhet.

I lagens 4 § föreskrivs om näringsrätt som beviljas av landskapsregeringen. Myndiga fysiska personer som inte är försatta i konkurs men saknar hembygdsrätt och inte utan avbrott varit bosatta i landskapet under minst fem år samt juridiska personer kan av landskapsregeringen, då skäl föreligger och efter prövning i varje enskilt fall, beviljas rätt att utöva näring. I paragrafens andra moment har landskapsregeringens prövning av juridiska personers ansökan om näringsrätt begränsats så att juridiska personer som har hemort i landskapet och vars samtliga bolagsmän eller styrelsemedlemmar har hembygdsrätt eller utan avbrott har varit bosatta i landskapet under minst fem år kan inte utan särskilda skäl förvägras näringsrätt. Den beviljade näringsrätten kan avse viss tid eller viss näring och kan beviljas på villkor som landskapsregeringen anser nödvändiga. Därtill framgår att landskapsregeringen ska föra ett register över beviljade näringsrätter.

Lagens andra kapitel innehåller också bestämmelser om näringsidkares filialverksamhet (7 §). En näringsidkare vars huvudrörelse finns utanför landskapet och som inrättar en avdelning eller filial i landskapet ska ha beviljats näringsrätt av landskapsregeringen. Enligt förarbetena bör begreppen avdelning eller filial ges en vidsträckt tolkning, sålunda att bland annat försäljning från bil, hållande av varulager i landskapet och nyttjande av ett i landskapet bosatt ombud vid försäljningen omfattas. Skyldighet att ansöka om näringsrätt föreligger även då vara eller tjänst som hänför sig till näringsutövning säljs inom landskapet till åländska konsumenter. Inskränkningen innebär inte att det fria varuutbytet mellan landskapet och riket begränsas eftersom varuflödet mellan näringsidkare fortsättningsvis är fritt. Syftet med begränsningen av försäljningen på minuthandelnivå är att öka landskapets möjligheter att kontrollera att den försäljning som sker direkt till konsumenter uppfyller de krav som ställs enligt landskapslagstiftningen, främst att anvisningar om varans användning finns på svenska.<sup>16</sup>

Den tillståndsplikt som följer av landskapslagens bestämmelse om näringsidkares filialverksamhet gäller också i situationer då filial inte inrättas på Åland. Även en näringsidkare som utsträcker sin näringsverksamhet till landskapet så att vara eller tjänst mot ersättning säljs till enskilda konsumenter eller till en väsentlig del produceras inom landskapet, utan att egentlig avdelning eller filial inrättas i landskapet, ska ha beviljats näringsrätt av landskapsregeringen. Av förarbetena följer att försäljning på Åland omfattar bl.a. situationer då näringsidkaren förevisar och därefter omedelbart överlämnar varan eller tjänsten till konsumenten eller tar upp en beställning och levererar varan eller tjänsten senare samt att en konsult säljer en tjänst till en konsument i landskapet, även om uppdraget utförs utanför landskapet. Det att en konsument i landskapet på eget initiativ beställer en vara av en utomstående näringsidkare innebär inte att näringsidkaren utövar näring i landskapet, såvida varan eller tjänsten inte kan anses vara till väsentlig del producerad inom landskapet.<sup>17</sup>

Lagens *tredje kapitel* gäller reglementering av näring (8-11 §§). Enligt 8 § kan genom landskapslag fastställas en skyldighet att ansöka om tillstånd hos landskapsregeringen för utövande av viss näring. Därmed är bestämmelsen av informativ karaktär eftersom de närmare bestämmelserna om tillståndsplikten gällande den specifika näringen föreskrivs i annan landskapslag. Till exempel föreskrivs i landskapslagen (1975:56) om resebyråerörelse om en särskild tillståndsplikt vid idkande av resebyråerörelse. I 9 § föreskrivs om en förordningsfullmakt vilken möjliggör att i landskapsförordning fastställs en skyldighet att göra anmälan innan utövande av viss näring inleds. Före landskapslagen trädde i kraft den 1 juli 1996 hade näringsidkare varit skyldiga att göra en näringsanmälan som ansågs fylla en viss

<sup>16</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 13-14.

<sup>17</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 14.



kontrollfunktion. Näringsanmälan hade inte haft någon juridisk verkan eftersom näringsverksamheten kunde inledas även om anmälan inte gjorts.<sup>18</sup> Det har aldrig antagits sådana landskapsförordningar som förordningsfullmakten möjliggör.

Av lagens 10 § följer att landskapsregeringen kan fastställa särskilda bestämmelser för utövande av viss näring. Enligt detaljmotiveringen är det för vissa näringar fortsättningsvis motiverat med särskilda krav på näringsidkaren, näringsverksamheten eller andra förhållanden. Därför ska särskilda bestämmelser om utövande av viss näring kunna utfärdas genom landskapsförordning eller genom landskapsstyrelsebeslut.<sup>19</sup> Möjligheterna att reglera näringsutövningen på andra sätt än genom lag har inskränkts betydligt genom att näringsfriheten har gjorts till en grundrättighet. I lagens 11 § finns också en hänvisning till skyldigheten för juridiska personer samt enskilda näringsidkare att göra grundanmälan till patent- och registerstyrelsen innan verksamheten inleds. Om denna skyldighet föreskrivs i handelsregisterlagen (FFS 129/1979). I företags- och organisationsdatalagen (FFS 244/2001) föreskrivs närmare om företags- och organisationsdatasystemet som upprätthålls av Patent- och registerstyrelsen.

I lagens *fjärde kapitel* finns kompletterande bestämmelser. I 12 § finns bestämmelser om anvisningar om varans användning eller funktion. En näringsidkare är skyldig att se till att de varor han säljer har tydliga anvisningar om varans användning och funktion. Anvisningarna ska vara skrivna på svenska eller framställda i bild. Den här skyldigheten föreligger inte om det är uppenbart att upplysningar om varans användning eller funktion inte behövs eller om det kan anses skäligt att köparen nöjer sig med muntliga anvisningar. I sistnämnda fall är näringsutövaren skyldig att ge de anvisningar som behövs. Paragrafen förutsätter att skäliga kostnader för åtgärder som näringsidkarens skyldigheter föranleder ska ersättas med medel som beviljats genom anslag i landskapets budget.

Lagens 13 § föreskriver om straff då

- 1) näring utövas utan näringsrätt eller tillstånd,
- 2) näring utövas utan anmälan som avses i lagens 1 § 4 mom. eller 9 §,
- 3) näring utövas i strid med särskilda bestämmelser för utövande av viss näring eller näring utövas ombord på fartyg som avses i lagens 1 § 2 mom. utan att uppfylla de krav som uppställts i 1 § 3 mom. och då
- 4) näringsidkaren inte uppfyller sina skyldigheter enligt lagens 12 § gällande anvisningar om varans användning eller funktion.

Om något av rekvisiten är uppfyllda ska för brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Lagens 15 § innehåller övergångsbestämmelser som anger att juridiska personer, som när lagen träder i kraft utövar näring med stöd av den tidigare landskapslagen, har rätt att fortsätta sin näringsutövning med stöd av bestämmelserna i den lagen. Enligt den tidigare landskapslagen behövde juridiska personer vars samtliga styrelsemedlemmar hade hembygdsrätt eller hade varit bosatta fem år i landskapet inte söka om tillstånd. Genom övergångsbestämmelsen förhindrades att dessa juridiska personer behövde söka om tillstånd efter att den gällande landskapslagen trädde i kraft.<sup>20</sup>

### 2.3 Landskapsregeringens principdokument och beslutspraxis

Landskapsregeringen hade redan år 1994 antagit principer för behandling och tillståndsgivning avseende näringsutövning, inklusive etableringsrätt och rätt att tillhandahålla tjänster på Åland. Dessa principer utgick från

<sup>18</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 8.

<sup>19</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 14.

<sup>20</sup> Näringsutskottets betänkande nr 13/1993-94, s. 2.

tidigare beslutspraxis vid tillämpningen av landskapslagen (1957:11) om rätt att idka näring i landskapet Åland. Enligt detta s.k. principdokument utgick tillståndsgivningen från det åländska nationalitetsskyddet och principen om att näringsutövningen på Åland ska handhas av lokalbefolkningen. Enligt denna grundsyn skulle tillstånd i regel endast beviljas i de fall den sökta näringsutövningens upplägg i allt väsentligt uppfyllde kriterierna om en lokal etablering på Åland och ett lokalt handhavande av näringsutövningen på Åland. Av juridiska personer skulle det som huvudregel krävas att de hade sin hemort på Åland och att minst 2/3 av styrelsemedlemmarna respektive bolagsmännen innehade åländsk hembygdsrätt.

I slutet av 1999 antog landskapsregeringen ett nytt beslut om principer för behandling av tillståndsgivning gällande näringsutövning, etableringsrätt och rätt att tillhandahålla tjänster på Åland för fysiska personer som inte har åländsk hembygdsrätt eller har varit fast bosatta på Åland i fem år samt för juridiska personer.<sup>21</sup> Enligt detta principdokument fäster landskapsregeringen vikt vid följande kriterier då det prövas om näringsrätt ska beviljas.

#### *I. Fortlöpande (permanent) näringsrätt*

För nedanstående personer görs bedömningen utgående från nedanstående kriterier

##### *A. Enskilda (fysiska personer)*

- a) att sökanden är fast bosatt på Åland,
- b) att näringsverksamheten, t.ex. tillhandahållandet av tjänsten, förädlingen eller tillverkningen av produkten, tillverkningen och dyl. utförs på Åland,
- c) att lokala resurser, exempelvis lokal arbetskraft, lokala tjänster och lokala råvaror, används, samt
- d) att en fysisk lokalisering till Åland i form av exempelvis produktionsanläggning, fabrik, kontor, lager eller annan central funktion för näringsutövningen finns

##### *B. Juridiska personer*

- a) att som huvudregel minst 2/3 av styrelsemedlemmarna respektive bolagsmännen har åländsk hembygdsrätt alternativt utan avbrott har varit bosatta på Åland under minst fem år
- b) att ovannämnda styrelsemedlemmar respektive bolagsmän har anknytning till bolaget, exempelvis i form av branschkännedom eller annan för bolaget viktig sakkunskap,
- c) att bolaget har hemort på Åland,
- d) att bolaget fysiskt är lokaliserat till Åland i form av exempelvis produktionsanläggning, fabrik, lager eller annan för näringsutövaren central funktion,
- e) att lokala resurser, exempelvis lokal arbetskraft, lokala tjänster och lokala råvaror används i verksamheten, samt
- f) att betydande förädling av varor och tjänster sker lokalt på Åland.

#### *II. Tillfällig näringsrätt*

Tillfällig näringsrätt beviljas framom permanent. Vid beviljande av s.k. tillfälliga tillstånd kan landskapsstyrelsen frångå kravet om hemort, styrelsens och bolagsmännens sammansättning, lokal etablering och anlitandet av lokal arbetskraft om det med beaktande av det allmänna samhällsintresset (näringsutövare, beställare, konsumenter, löntagare m.fl.) kan anses påkallat.

Principdokumentets kriterier innebär inte några tydliga minimikrav på näringsverksamheten utan de utgör allmänna grunder för prövningen av tillståndsansökningar. Principdokumentet avslutas med ett undantag. Tillstånd bör förvägras ifall den tilltänkta verksamheten på annat sätt kan anses stå i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet, t.ex. genom att hota språkbalsen eller genom att äventyra en fungerande, konkurrensmättad marknad eller näringsgren. På motsvarande sätt kan tillstånd förvägras om ingen egentlig verksamhet bedrivs på Åland. Vid beviljande av tillstånd kan

<sup>21</sup> Beslut nr 67/23.12.1999.

landskapsregeringen foga till tillståndet villkor för att upprätthålla nationalitetsskyddet. Principdokumentet bör ses som en sammanställning av de beslutslinjer som landskapsregeringens tillståndsgivning utgår från. Motsvarande principdokument har tidigare använts i samband med tillståndsgivningen i jordförvärvsärenden. Det dokumentet kritiserades av lagtingets lagutskott för att det är ”otillfredsställande ur såväl rättssäkerhets- som informationssynvinkel att viktiga grunder för landskapsstyrelsens beslutsfattande framgår endast av ett internt dokument”.<sup>22</sup> I rättspraxis har ansetts att principdokument inte hade juridiskt bindande verkan.<sup>23</sup>

Eftersom den gällande landskapslagen lämnar stort utrymme för prövning och då principdokumentet är tämligen allmänt formulerat har de närmare grunderna för beviljande av näringsrätt till stor del kommit att utformas genom beslutspraxis. Landskapsregeringen har i annat sammanhang redogjort för sin beslutspraxis i näringsrättsärenden efter den 1 januari 1994. Enligt landskapsregeringens etablerade tillståndspraxis förutsattes för beviljande av en fortlöpande näringsrätt att en juridisk person hade sin hemort i landskapet. Därtill behövde normalt minst två tredjedelar av medlemmarna i ett aktiebolags styrelse ha åländsk hembygdsrätt eller ha varit bosatta i landskapet Åland sedan minst fem år tillbaka. I ett fåtal enskilda fall och med hänsyn till särskilda omständigheter hade landskapsregeringen tillåtit mindre andel lokal representation i ett aktiebolags styrelse. I dessa fall hade mer än hälften av medlemmarna i styrelsen representerat den åländska befolkningen. Överlag har beslutspraxis och tillståndsvillkor gällande de fortlöpande näringsrätterna med tiden blivit mera utförliga, bl.a. så att det numera alltid fastställs tillståndsvillkor om att verksamhetsspråket ska vara svenska.<sup>24</sup>

Den ovan nämnda beslutspraxisen gällande de fortlöpande näringsrätterna har ändrats den 18 februari 2021.<sup>25</sup> Ändringen innebär att minst en ordinarie styrelseledamot, eller dennes ersättare vid förfall, alternativt bolagsman ska ha hembygdsrätt eller ska utan avbrott varit bosatt i landskapet under de fem senaste åren. Vidare förutsätts att verksamheten ska bedrivas på svenska, att lokala resurser och lokal arbetskraft ska användas av bolaget i mån av möjlighet och att verksamheten ska vara förenlig med god sed och tillåten i lag. I vissa undantagsfall har landskapsregeringen beviljat fortlöpande näringsrätter till bolag som inte har sin hemort på Åland och där ingen av styrelsemedlemmarna haft åländsk hembygdsrätt eller varit bosatta på Åland under minst fem år. Dessa undantag har motiverats med att bolagets respektive verksamheter har ansetts utgöra basservice för samhällsfunktioner. Kriterierna för när en verksamhet kan anses utgöra basservice för samhällsfunktioner tolkas mycket restriktivt. Vid bedömningen utreds bland annat på vilket sätt verksamheten är direkt nödvändig för de åländska samhällsfunktionerna och om den aktuella servicen redan tillgodoses på annat sätt.

Landskapsregeringens nuvarande tillståndspraxis utgår från att tillfällig näringsrätt kan beviljas för maximalt fem år åt gången. Dock har det varit möjligt att erhålla ett nytt tillfälligt tillstånd efter denna femårsperiod. Genom de tillfälliga näringsrätterna har det varit möjligt att frångå de krav på bolagets hemort och styrelsens sammansättning som ställts vid beviljande av fortlöpande näringsrätt. De tillfälliga tillstånden är begränsade till en viss verksamhet och tillstånden innehåller krav på svenska som verksamhetsspråk. I praktiken avslås ansökningar om tillfälliga tillstånd mycket sällan.

Efter att den åländska näringsrätten introducerades genom den andra självstyrelselagen började det föras viss statistik om näringsrättsärendena i

<sup>22</sup> Lagutskottets betänkande nr 15/2001-2002.

<sup>23</sup> HFD 3.9.2002, dnr 3279/1/01

<sup>24</sup> Landskapsregeringens redogörelse över beslutspraxis av den 29 juni 2012, ÅLR 2010/3186.

<sup>25</sup> ÅLR 2021/1386.

landskapsstyrelsens berättelser till landstinget. Fram till medlet av 1970-talet var antalet ansökningar mycket lågt. Därefter började antalet årliga ansökningar öka så att de i allmänhet översteg hundra ansökningar fr.o.m. 1990-talet. Vissa år under 1960-talet kunde avslagen utgöra mer än hälften av de inkomna ärendena. Detta berodde på det mycket låga antalet ansökningar. Dock var antalet avslag överlag mycket lågt vilket i hög grad berodde på det faktum att huvuddelen av ärendena gällde tillfällig näringsrätt där det ställdes mycket låga krav för beviljande.<sup>26</sup> Under 2000-talet ökade antalet ärenden ytterligare så att de fortlöpande näringsrätterna kretsade mellan 50 och 100 ärenden per år, medan antalet tillfälliga näringsrätter var ungefär det dubbla i förhållande till de fortlöpande näringsrätterna. Andelen avslag var fortsättningsvis mycket lågt.<sup>27</sup> År 2015 behandlades 69 fortlöpande näringsrätter och 138 tillfälliga näringsrätter. För 2020 var motsvarande antal 133 respektive 121.

#### 2.4 Rättspraxis gällande näringsrätten

Sedan den gällande landskapslagen trädde i kraft har den tillämpats enbart ett fåtal gånger i domstol. År 1999 prövade högsta förvaltningsdomstolen lagligheten av landskapsregeringens avslag i ett näringsrättsärende och domstolen ansåg att avslaget hade gjorts ”inom gränserna för den landskapsstyrelsen tillkommande prövningsrätten”.<sup>28</sup> År 2002 behandlade högsta förvaltningsdomstolen ett annat ärende där landskapsstyrelsen hade avslagit en ansökan om näringsrätt, bl.a. för att den tilltänkta verksamheten kunde anses stå i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet samt strida mot principen att näringsutövningen ska handhas av lokalbefolkningen. Domstolen ansåg att landskapsstyrelsen inte hade närmare preciserat på vilket sätt den ansåg att den tilltänkta verksamheten kunde stå i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet samt strida mot principen att näringsutövningen ska handhas av lokalbefolkningen. Domstolen ansåg att det inte heller framgick huruvida det i ärendet förfarits på sådant icke-diskriminerande sätt som avses i Ålandsprotokollet. Landskapsstyrelsens beslut upphävdes och ärendet återförvisades för ny behandling.<sup>29</sup>

År 2013 avgjorde högsta förvaltningsdomstolen ett näringsrättsärende som har en vidare principiell betydelse. Landskapsregeringen hade avslagit ett aktiebolags ansökan om tillstånd att utöva näring på den grunden att aktiebolaget inte hade hemort på Åland och att ingen av medlemmarna i bolagets styrelse hade åländsk hembygdsrätt eller sedan minst fem års tid hade varit bosatt i landskapet. Aktiebolaget hade till stöd för sin ansökan hänvisat till att det skulle komma att fusioneras med sitt dotterbolag, som tidigare hade beviljats tillstånd att utöva näring på Åland. Då ärendet prövades av domstolen kom Ålandsprotokollet att få en central ställning. Prövningen syftade till att avgöra om landskapsregeringen genom bestämmelser i landskapslag, principbeslut eller faktisk praxis hade infört och vid avgörande av ansökningar om rätt att utöva näring på Åland hade tillämpat regler som innebär en sådan skärpning av förutsättningarna att beviljas näringsrätt som är förbjuden enligt Ålandsprotokollet. Domstolen begärde in utredning av landskapsregeringen om hur beslutspraxis gällande näringsrätt hade utvecklats efter den 1 januari 1994. Avsikten med detta var att bedöma om det skett sådana genomgående lindringar i beslutspraxis som är relevanta vid tillämpningen av stand still-klausulen i Ålandsprotokollet.

<sup>26</sup> ÅSUB-rapport 2002:5, s. 12-13.

<sup>27</sup> Åländsk utredningsserie 2009:4, s. 32.

<sup>28</sup> HFD 22.12.1999, dnr 2388/1/97.

<sup>29</sup> HFD 31.12.2002, dnr 1700/1/01.

Av den utredning som landskapsregeringen hade tillställt domstolen framgick att landskapsregeringen i något fall hade beviljat ett aktiebolag tillstånd att utöva näring på Åland trots att bolaget inte hade haft hemort på Åland och inte uppfyllde de sedvanliga kraven gällande styrelsens sammansättning. Domstolen ansåg ändå att det av utredningen i ärendet inte framgick att landskapsregeringen genom sin beslutspraxis efter den 1 januari 1994 skulle ha infört sådana genomgående lindringar i reglerna för beviljande av tillstånden att beslutet att avslå aktiebolagets ansökan kunde anses innebära nya inskränkningar i rätten att utöva näring på Åland, i strid med stand still-klausulen i artikel 1 i Ålandsprotokollet och unionens domstols rättspraxis i fråga om tillämpningen av stand still-klausuler. Av intresse är också att domstolen i sitt beslut betonade att Ålandsprotokollet syftar till att trygga det åländska nationalitetsskyddet. Landskapsregeringens beslut om avslag var inte lagstridigt.<sup>30</sup>

Landskapslagstiftningen om näringsrätt har också tillämpats i andra rättsinstanser. Åtminstone i två domar har Ålands tingsrätt dömt till straff för brott enligt 13 § i den gällande landskapslagen. I det ena ärendet idkade bolaget försäljningsverksamhet på Åland utan att det hade beviljats näringsrätt. Bolaget besökte kunder med bolagets demonstrationsbil och tog emot beställningar av dessa. Bolagets verkställande direktör samt två områdesförsäljningschefer dömdes till ett bötesstraff för brott enligt 13 §.<sup>31</sup> Även i det andra ärendet ansågs förekomma brott då bolaget hade utövat näring på Åland utan tillstånd. Bolagets styrelseordförande ansågs skyldig till brott, men tingsrätten avstod från att döma ut ett straff (domseftergift) eftersom brottet inte kunde anses ha varit skadligt samt eftersom styrelseordförandens skuld varit ringa.<sup>32</sup>

Näringsrättsärenden har också behandlats av justitieombudsmannen. I ett ärende hade landskapsregeringen nekat företaget näringsrätt på den grunden att företagets verksamhetsspråk inte var svenska. Justitieombudsmannen konstaterade att Åland har en grundlagsfäst självstyrelse, vilket bl.a. tar sig uttryck i att landskapet har självständig rätt att stifta lagar. Den landskapslag som reglerar frågan ger landskapsregeringen möjlighet att ställa villkor för beviljande av näringsrätt. Landskapsregeringen har i allmänhet ställt som villkor att sökandens verksamhetsspråk är svenska. Det faktum att klaganden inte förmådde kommunicera med landskapsregeringen på svenska och att sökandeföretagets webbsidor inte fanns på svenska tydde på att språkvillkoret inte kunde uppfyllas. Landskapsregeringen förfor inte lagstridigt och missbrukade inte heller sin prövningsrätt.<sup>33</sup>

### 3. EU-rätten och Ålandsprotokollet

#### 3.1 Ålandsprotokollets undantag gällande näringsrätten

Inför Finlands medlemskap i Europeiska unionen förhandlades fram särskilda fördragsbestämmelser om Åland. Artikel 355.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innehåller en specifik hänvisning till Åland och de särskilda fördragsbestämmelserna om Åland. Dessa specifikt åländska bestämmelser ingår i Ålandsprotokollet som har fogats till Finlands anslutningsfördrag. EU-medlemskapet och EU-rätten har andra utgångspunkter än lagstiftningen om hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt. Den åländska näringsrätten har ett nationalitetsskyddande syfte medan etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster ska garantera fri rörlighet för företag och yrkesutövare inom EU. I artikel 16 i Europeiska unionens

<sup>30</sup> HFD:2013:34.

<sup>31</sup> Ålands tingsrätt, 20.5.2011, dom 11/258, ärendenummer R 11/63.

<sup>32</sup> Ålands tingsrätt, 30.1.2009, dom 09/49, ärendenummer R 08/592.

<sup>33</sup> Justitieombudsmannens beslut 1.7.2011, dnr 3723/4/09.

stadga om de grundläggande rättigheterna erkänns näringsfriheten i enlighet med gemenskapsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. För att säkerställa att de åländska inskränkningarna i rätten att utöva rörelse eller yrke skulle kunna kvarstå fördes det in särskilda undantag i Ålandsprotokollet.

Det åländska undantaget gällande näringsrätten i artikel 1 i Ålandsprotokollet utgör ett undantag från etableringsrätten och rätten att tillhandahålla tjänster. Dessa begrepp är EU-rättsliga och unionens grundläggande fördrag definierar det närmare innehållet i begreppen. Etableringsfriheten innefattar rätten att starta och utöva verksamhet som egenföretagare och rätten att bilda och driva företag, med en permanent, stabil och långvarig verksamhet, på samma villkor som gäller i det aktuella landets lagstiftning vad avser etablering för de egna medborgarna. Friheten att tillhandahålla tjänster gäller alla de tjänster som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte omfattas av bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer. Den som tillhandahåller en tjänst får tillfälligt utöva sin verksamhet i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls, på samma villkor som medlemsstaten fastställt för sina egna medborgare.

Det har antagits en mängd EU-lagstiftning för att förverkliga etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster, t.ex. ska tjänstedirektivet stärka friheten att tillhandahålla tjänster inom EU.<sup>34</sup> Åland undantas från denna EU-lagstiftning i den omfattning Ålandsprotokollet föreskriver. Det bör understrykas att det under vissa villkor är möjligt, oberoende av Ålandsprotokollet, att införa inskränkningar av de grundläggande friheterna i EU-rätten. Om dessa villkor uppfylls är inskränkningarna i landskapslag förenliga med EU-rätten. Det följer av fast rättspraxis att nationella åtgärder som kan göra det svårare eller mindre attraktivt att utöva de grundläggande friheter som garanteras av fördraget kan godtas om det mål som eftersträvas är av allmänintresse, om de är ägnade att säkerställa förverkligandet av detta mål och inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma.<sup>35</sup> De grundläggande fördragen innehåller också vissa allmänna och uttryckliga undantag, t.ex. ska verksamhet som är förenad med utövandet av offentlig makt undantas. Medlemsstaterna kan också behålla särskilda bestämmelser för icke-medborgare grundade på hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

Ålandsprotokollets undantag gällande näringsrätten nämner inte uttryckligen de övriga grundläggande friheterna som har fastställts i unionens grundläggande fördrag, t.ex. arbetstagarnas fria rörlighet. Utgångspunkten verkar ha varit att den åländska näringsrätten enbart berör etableringsrätten och rätten att tillhandahålla tjänster. Dock utgår EU-domstolens rättspraxis från att samtliga fördragsbestämmelser om fri rörlighet för personer syftar till att underlätta för unionsmedborgarna att utöva all slags yrkesverksamhet inom unionen och de utgör hinder för åtgärder som kan innebära att unionsmedborgare missgynnas när de önskar bedriva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat.<sup>36</sup> Landskapsregeringen anser att Ålandsprotokollets undantag är heltäckande och gäller i förhållande till samtliga fördragsbestämmelser eftersom en motsatt tolkning skulle undergräva syftet med undantagen i protokollet.

Både artikel 1 och artikel 3 i Ålandsprotokollet hänvisar till ett krav på icke-diskriminering.<sup>37</sup> Enligt artikel 3 ska Finland se till att alla fysiska och

<sup>34</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

<sup>35</sup> Dom av den 1 april 2008 i mål C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française och Gouvernement wallon*, REG 2008, s. I-1683, punkt 55.

<sup>36</sup> Dom av den 8 november 2012 i mål C-461/11, *Radziejewski*, punkt 29 och där angiven rättspraxis.

<sup>37</sup> Se även Anna-Lena Sjölund, *Ålandsprotokollet och EG-rättens icke-diskrimineringsprincip*. Rapport från Ålands fredsinstitut nr 2-2008.

juridiska personer i medlemsstaterna likabehandlas på Åland. Artikel 4 är identisk med artikel 4 i det protokoll som reglerade Kanalöarnas och Isle of Mans förhållande till EU. Högsta förvaltningsdomstolen har tillämpat artikel 3 i Ålandsprotokollet i enskilda fall, bl.a. i det tidigare nämnda ärendet där domstolen ansåg att det ur landskapsregeringens avslag på en ansökan om näringsrätt inte framgick om det i ärendet förfarits på sådant icke-diskriminerande sätt som avses i Ålandsprotokollet.<sup>38</sup> Däremot har högsta förvaltningsdomstolen ansett att kravet på finskt medborgarskap som en förutsättning för erhållandet av hembygdsrätt inte stod i strid med artikel 3 i Ålandsprotokollet.<sup>39</sup> Sammanfattningsvis bör vid beredningen av ändringar i landskapslagstiftningen om näringsrätt beaktas om en inskränkning i näringsutövningen på Åland är, oberoende av Ålandsprotokollet, tillåten enligt EU-rätten. Om inskränkningen är oförenlig med EU-rätten bör det i andra hand bedömas om den ändå är tillåten med stöd av undantagen i Ålandsprotokollet.

### 3.2 Ålandsprotokollets stand still-klausul

Ålandsprotokollet gjorde det möjligt att hålla kvar de inskränkningar i näringsutövningen som den åländska näringsrätten innebär. Däremot är det inte längre möjligt att utvidga dessa begränsningar jämfört med den situation som rådde 1994 då EES-avtalet trädde i kraft. Artikel 1 i Ålandsprotokollet hänvisar nämligen till de bestämmelser om Åland som är i kraft den 1 januari 1994. Detta utgör en stand still-klausul som innebär att inga ytterligare inskränkningar eller begränsningar i etableringsrätten och rätten att tillhandahålla tjänster i landskapet får införas efter nämnda datum.<sup>40</sup> Det är inte heller möjligt att införa strängare tillståndsvillkor än de som förelåg den 1 januari 1994. Vid bedömningen av när en ”ny begränsning” anses ha införts ska det tas hänsyn till i vilket syfte undantagen har införts, dvs. det ska beaktas att Ålandsprotokollet syftar till att trygga det åländska nationalitetsskyddet.

EU-domstolen har i sin rättspraxis ansett att en stand still-klausul, utöver bestämmelser som finns i lag eller förordning, även kan avse bestämmelser i ett cirkulär med preciseringar om hur den berörda regeringen avser att tillämpa lagen.<sup>41</sup> Det principdokument som landskapsregeringen antagit den 23 december 1999 innehåller preciseringar och förklaringar om hur landskapslagen ska tillämpas. Därför kan principdokumentet innehålla sådana preciseringar på vilka stand still-klausulen i artikel 1 i Ålandsprotokollet ska tillämpas. Landskapsregeringen har använt principdokumentet som ett regelverk och tillämpat dess bestämmelser vid beviljandet av näringsrätter. De begränsningar som följer av stand still-klausulen måste också bedömas i förhållande till landskapsregeringens faktiska beslutspraxis. Högsta förvaltningsdomstolen prövade om och i så fall hur etablerad beslutspraxis hade inneburit sådana nya begränsningar som var förbjudna enligt stand still-klausulen (se avsnitt 2.4).

Lagtingets stora utskott har tidigare ansett att stand still-klausulen i Ålandsprotokollet inte hindrar lagtinget att senare vidta ändringar i lagstiftning som antagits efter den 1 januari 1994 så länge som inskränkningarna inte utvidgas från det som gällde den 1 januari 1994.<sup>42</sup> Mot bakgrund av EU-domstolens senare rättspraxis är det tveksamt om denna slutsats skulle få understöd vid en prövning i EU-domstolen. Domstolen har nämligen i samband med tolkning av stand still-klausuler ansett att införandet av ny lagstiftning

<sup>38</sup> HFD 31.12.2002, dnr 1700/1/01.

<sup>39</sup> HFD 1995 A 3 och HFD 1996 A 1.

<sup>40</sup> Se även HFD 2013:34 och högsta domstolens utlåtande OH2015/155.

<sup>41</sup> Dom av den 9 december 2010 i mål C-300/09, Staatssecretaris van Justitie mot F. Toprak och C-301/09, Staatssecretaris van Justitie mot I. Oguz, punkt 30.

<sup>42</sup> Lagtingets stora utskotts betänkande nr 4/2002-2003.

som är mer restriktiv än den föregående ska betraktas som en ”ny begränsning”, när den föregående lagstiftningen utgjorde en uppmjukning av den äldre lagstiftningen.<sup>43</sup> Rättspraxis tyder på att tidigare uppluckringar inte kan ”återtas” genom senare restriktivare lagstiftning. Däremot är det fullständigt möjligt att i landskapslag fastställa det som redan varit en etablerad del i beslutspraxis sedan den 1 januari 1994. Detta är också den huvudsakliga avsikten med detta lagförslag, dvs. beslutsgrunder och tillståndsvillkor ska framgå tydligt i den föreslagna landskapslagen.

Vid beredningen av ändringar i landskapslagstiftningen om näringsrätt bör också beaktas att en effektivare uppföljning, övervakning och påföljder inte innebär sådana nya begränsningar som är förbjudna enligt stand still-klausulen. År 1999 skärptes följderna av brott mot den gällande landskapslagen. Högsta domstolen konstaterade att ändringen inte påverkade omfattningen av behovet av tillstånd eller de övriga förutsättningarna för idkande av näring i landskapet. De plikter, som ålades de anmälningsskyldiga, förändrades inte heller. En skärpning enbart av följderna av brott mot existerande reglering innebär ingen utvidgning av den materiella regleringens tillämpningsområde.<sup>44</sup> Den gällande landskapslagens reglering om tillsynen av näringsverksamhetens förenlighet med lagstiftningen och tillståndsvillkor kan anses vara bristfällig. Införandet av nya bestämmelser i landskapslag som ger landskapsregeringen möjligheter till en effektivare tillsyn står inte i strid med Ålandsprotokollet.

### 3.3 Näringsrätten och skyddet av det svenska språket

Det svenska språket är en central del av det åländska nationalitetsskydd som Ålandsprotokollet syftar till att trygga. I den gällande landskapslagen ingår vissa språkliga bestämmelser. Bestämmelserna är riktade till näringsidkare och gäller anvisningar om varus användning eller funktion. Därtill har i samband med tillståndsgivningen förts in tillståndsvillkor om att näringsverksamheten ska bedrivas på svenska. Landskapsregeringen har vid beviljandet av både tillfälliga och permanenta tillstånd ställt som villkor att sökandebolagets verksamhet ska bedrivas på svenska. Det principdokument som ligger till grund för tillståndsgivningen anger att landskapsregeringen kan till tillståndet foga villkor för att upprätthålla nationalitetsskyddet. Principdokumentet anger också att tillstånd kan förvägras om verksamheten står i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet, t.ex. genom att hota språkbalansen.

I princip kan sådana inskränkningar som görs inom ramen för näringsrättslagstiftningen för att skydda det svenska språket innebära sådana nya begränsningar som Ålandsprotokollets stand still-klausul sätter hinder för. EU-domstolen har nämligen ansett att krav på grundläggande kunskaper i det officiella språket i en medlemsstat kunde utgöra en sådan ny begränsning av etableringsfriheten som var förbjuden enligt en stand still-klausul. Vid tillämpningen av stand still-klausulen utslöt EU-domstolen ändå inte att det införs villkor som är mer restriktiva om dessa villkor kan motiveras av tvingande skäl av allmänintresse, är ägnade att säkerställa att det legitima syftet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte.<sup>45</sup> Även i andra fall har EU-domstolen ansett att målet att främja och stimulera användningen av ett visst språk utgör ett legitimt intresse som i princip kan motivera en inskränkning av de skyldigheter som följer av fördragsbestämmelserna.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> Dom av den 15 november 2011 i mål C-256/11 Murat Dereci m.fl. mot Bundesministerium für Inneres. Rättsfallssamlingen 2011. I-11315.

<sup>44</sup> Högsta domstolens utlåtande av den 29 april 1999, OH 99/46.

<sup>45</sup> Dom av den 10 juli 2014 i mål C-138/13, Naime Dogan, punkt 37.

<sup>46</sup> Dom av den 16 april 2013 i mål C-202/11, Anton Las, punkt 27.



EU-domstolen har sedan 1980-talet ansett att fördragsbestämmelserna inte utgör hinder för att en medlemsstat antar en politik som syftar till att skydda och främja ett språk, t.ex. så att det krävs språkkunskaper på ett proportionerligt och icke-diskriminerande sätt.<sup>47</sup> Till exempel kan en arbetsgivare kräva att en arbetssökande har en viss språklig kompetens beroende på vilken typ av arbete det gäller, men detta får inte ske genom krav på utbildningsbevis som endast kan erhållas i en enda provins i en medlemsstat.<sup>48</sup> Det centrala i rättspraxisen har varit att krav som syftar till skyddet av ett särskilt språk inte utesluter användningen av andra språk. Domstolen har också uttalat sig om det språk som krävs vid märkningen av produkter, t.ex. har det ansetts strida mot EU-rätten om det föreskrivs i nationell lagstiftning om en uteslutande användning av språket i språkregionen vid märkningen av produkter.<sup>49</sup>

I ett annat ärende prövade EU-domstolen den flamländska regionens lagstiftning i Belgien som krävde att alla arbetsgivare som hade driftställe inom territoriet måste avfatta gränsöverskridande anställningsavtal endast på den federerade enhetens officiella språk. Domstolen hänvisade till målet med lagstiftningen som var att främja och stimulera användningen av nederländska och att detta utgjorde ett legitimt intresse som i princip kunde motivera en inskränkning av de skyldigheter som följer av fördraget. Dock ansåg domstolen att en sådan lagstiftning måste stå i proportion till den nämnda målsättningen. Ett krav på att ett anställningsavtal endast får avfattas på den federerade enhetens officiella språk ansågs vara oproportionerligt. En lagstiftning som gör det möjligt att det också upprättas en giltig version av ett anställningsavtal på ett språk som alla berörda parter förstår skulle ha utgjort ett mindre omfattande ingrepp i den fria rörligheten för arbetstagare.<sup>50</sup>

Sammanfattningsvis bör slutsatsen dras att de inskränkningar i näringsverksamheten på Åland som fanns den 1 januari 1994 och som annars skulle vara oförenliga med EU-rätten fortsättningsvis kan tillämpas på Åland med stöd av Ålandsprotokollet. Detta gäller framförallt de inskränkningar som ska skydda det svenska språket eftersom Ålandsprotokollet syftar till att trygga ålänningarnas nationalitetsskydd. Därtill utesluter EU-rätten inte att det förs in helt nya inskränkningar i syfte att skydda det svenska språket på Åland, trots att detta skulle påverka omfattningen av behovet av tillstånd eller de övriga förutsättningarna för idkande av näring på Åland. Dock behöver dylika nya begränsningar uppfylla de kriterier som EU-domstolen har satt upp för begränsningar av de grundläggande friheter som tryggas i unionens fördrag. Framförallt behöver dessa nya inskränkningar stå i proportion till det åländska nationalitetsskyddet och i regel inte utesluta användning av andra språk än svenska.

## 4. Landskapsregeringens överväganden

### 4.1 Precisering av näringsrättens syfte och det svenska språket

Covid-19-pandemin har medfört exceptionella påfrestningar för den åländska ekonomin och det åländska näringslivet. I ett längre historiskt perspektiv bör man fråga sig hur väl den näringsrättsliga lagstiftningen har uppfyllt sitt syfte. I en ÅSUB-rapport från 2002 gjordes en genomgång av hur näringsrätten och den gällande landskapslagen faktiskt fungerade. I rapporten ansågs att näringsrätten inte blivit det kontrollerande instrument som var avsikten eftersom i själva verket bara en del av de åländska nyetableringarna genomgick näringsrättsprövningen. Ett nystartat företag kunde i praktiken

<sup>47</sup> Dom av den 28 november 1989 i mål C-379/87, Anita Groener, punkt 19.

<sup>48</sup> Dom av den 6 juni 2000 i mål C-281/98, Roman Angonese, punkt 48.

<sup>49</sup> Dom av den 12 oktober 1995 i mål C-85/94, Piageme, punkt 17.

<sup>50</sup> Dom av den 16 april 2013 i mål C-202/11, Anton Las, punkt 32.

nöja sig med att anmäla sig till patent- och registerstyrelsen och helt enkelt hoppa över kravet på näringsrättstillstånd i enlighet med den åländska lagstiftningen. Orsaken till detta är att det inte finns en kontroll eller påminnelse om skyldigheterna enligt näringsrättslagstiftningen i samband med registreringen hos riksmyndigheten. I rapporten uppskattades att bara omkring hälften av de åländska nyetableringar som förutsattes anhölla om näringsrätt faktiskt gjorde detta. Sannolikt fanns också ett ”mörkertal” av icke-åländska företag med verksamhet på Åland som inte hade näringsrättstillstånd som lagstiftningen förutsatte.<sup>51</sup>

I rapporten hänvisades till två framträdande målsättningar med näringsrätten. Å ena sidan målsättningen att säkra Åland mot ett inflöde av finländska företag som på sikt skulle kunna ändra den rådande språkbalansen inom det åländska näringslivet. Å andra sidan målsättningen att mera allmänt skydda det åländska näringslivet mot ”osund” utifrån kommande konkurrens. När det gäller skyddet av det svenska språkets ställning i näringslivet så indikerade de i undersökningen specialgranskade företagen att svenskan allmänt sett är det viktigaste språket. Det stod också klart att finskan var av stor betydelse för de finländska företagens verksamhet på Åland. Om detta kunde hota den språkbalans inom näringslivet som lagen syftade till att skydda var en betydligt mer svårbesvarad frågeställning. Det förhållandet att praktiskt taget samtliga ansökningar om näringsrätt godkändes väckte också frågor om lagstiftningens måluppfyllelse. Det kunde betyda att kontrollen vid ansökningstillfället inte fungerade på ett tillfredställande sätt. Dock kunde med rimlig säkerhet sägas att lagstiftningen till sin utformning och förvaltningsmässiga tillämpning inte hade särskilt hög grad av träffsäkerhet.<sup>52</sup>

I den gällande landskapslagen finns inte några bestämmelser om lagens syfte eller vad regleringen strävar efter. Tidigare har i förarbeten och annat lagstiftningsmaterial förekommit hänvisningar till både nationalitetsskyddande och näringspolitiska syften. Dock uteslöts i samband med beredningen av den gällande landskapslagen att inskränkningarna i rätten att idka näring primärt utnyttjas i konkurrensbegränsande syfte. Näringsrätt ska förvägras av konkurrensskäl endast om den tilltänkta näringsverksamheten står i konflikt med det åländska nationalitetsskyddet (se avsnitt 1.3). Denna begränsning av vilka syften som kan ligga till grund för inskränkningarna har senare också bekräftats genom rättspraxis. Landskapsregeringen anser att lagstiftningens syfte måste preciseras i lag och hänvisningen till nationalitetsskyddet bör uttryckligen framgå ur den föreslagna landskapslagen. Framförallt syftar lagstiftningen till ett skydd av det svenska språkets ställning så att den åländska befolkningen fortsättningsvis ska kunna bedriva företagsverksamhet, förvärvsarbete och göra inköp på svenska på Åland.

I landskapsregeringens principdokument finns allmänna skrivningar om det åländska nationalitetsskyddet, t.ex. kan hot mot språkbalansen avvärjas genom att näringsrätt inte beviljas. Däremot saknas tydliga bestämmelser i lag om vilka specifika språkliga krav näringsrätten förknippas med då det gäller den löpande näringsverksamhet som ålänningarna dagligen kommer i kontakt med. I de tillstånd som landskapsregeringen beviljar med stöd av gällande landskapslag ingår villkor om att verksamheten ska ske på svenska, men denna skyldighet har formulerats på en tämligen allmän nivå. Det svenska språket får också ett visst indirekt skydd genom att de juridiska personer som erhåller tillstånd förutsätts ha styrelseledamöter eller bolagsmän som innehar hembygdsrätt eller har varit bosatta på Åland över fem år. Ett av kriterierna för beviljande av hembygdsrätt är att personen har tillfredsställande kunskaper i svenska.

<sup>51</sup> ÅSUB-rapport 2002:5, s. 57.

<sup>52</sup> ÅSUB-rapport 2002:5, s. 59.

I den gällande landskapslagen finns enbart bestämmelser gällande svenskspråkiga anvisningar om varas användning eller funktion. Dessa verkar i praktiken ha fått en marginell betydelse. Landskapsregeringen anser att det huvudsakliga syftet med näringsrättslagstiftningen måste konkretiseras ytterligare genom tydliga språkbestämmelser som tillämpas i förhållande till all näringsverksamhet på Åland. Endast så kan likabehandling mellan alla näringsidkare och lagstiftningens målluppfyllnad garanteras. Om det språkliga skyddet huvudsakligen bestäms genom tillståndsvillkor kommer näringsidkarnas språkliga skyldigheter att variera beroende på vilka tillståndsvillkor som förts in i gällande tillstånd. Samtidigt skulle de näringsidkare som har näringsrätt med stöd av lag inte vara föremål för några språkliga skyldigheter. I lag föreskrivna tydliga minimikrav för tryggheten av det svenska språkets ställning ska utformas så att de tryggar det svenska språkets ställning utan att det ställs orimliga krav på näringsidkarnas handlingsfrihet eller resurser.

Enligt 69 § 2 mom. i självstyrelselagen kan i landskapslag stadgas att beslut om antagande av landskapslag ska fattas av lagtinget med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En landskapslag där ett sådant stadgande ingår ska antas i samma ordning. Enligt 35 § 2 mom. i lagtingsordningen kan i en landskapslag bestämmas att ändring och upphävande av eller avvikelse från landskapslagen ska omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Landskapslagar som rör det åländska nationalitetsskyddet har givits en sådan karaktär av konstitutionell landskapslagstiftning. Denna kvalificerade lagstiftningsordning gäller såväl landskapslag (2015:99) om åländsk hembygdsrätt som landskapslagen (2003:68) om jordförvärvsrätt och jordförvärvstillstånd. För att samtliga huvudsakliga element i det åländska nationalitetsskyddet ska behandlas på samma sätt bör också den föreslagna landskapslagen gällande inskränkningarna i näringsverksamheten omfattas av samma kvalificerade lagstiftningsordning.

## 4.2 Reglering i lag av näringsrätt och näringstillstånd

Den gällande landskapslagen skiljer mellan näringsrätt med stöd av lag och beviljad näringsrätt. I den landskapslagstiftning som gäller ålänningarnas nationalitetsskydd har grundläggande begrepp systematiserats och använts på varierande sätt. I jordförvärvslagstiftningen fanns inte före 2003 hänvisningar till jordförvärvstillstånd. Däremot gjordes genom antagandet av landskapslagen om jordförvärvsrätt och jordförvärvstillstånd en klar skillnad mellan rättigheter som härleds direkt från lag och sådana som fås med stöd av tillstånd. Det skulle vara konsekvent om också terminologin i landskapslagstiftningen om näringsrätt utgår från att begreppet näringsrätt förknippas med en rätt som följer direkt av bestämmelser i lag. Begreppet näringstillstånd hänvisar i sin tur till den rätt att idka näring som baserar sig på tillstånd beviljade av landskapsregeringen. Därför föreslår landskapsregeringen att den nya landskapslagen ska benämnas landskapslagen om näringsrätt och näringstillstånd, senare *den föreslagna landskapslagen*.

Den gällande landskapslagen ger landskapsregeringen en mycket omfattande prövningsrätt gällande ansökan om beviljad näringsrätt. Landskapsregeringen kan bevilja näringsrätt ”då skäl föreligger och efter prövning i varje enskilt fall.” Det principdokument som har legat till grund för landskapsregeringens tillståndsgivning ger en viss transparens och riktlinjer för tillståndsgivningen. Dock har lagtinget redan tidigare kritiserat dylika principdokument eftersom det är otillfredsställande ur såväl rättssäkerhets- som informationssynvinkel att viktiga grunder för beslutsfattandet framgår endast av ett internt dokument.<sup>53</sup> Principdokumentet har inte heller publicerats i

<sup>53</sup> Lagutskottets betänkande nr 15/2001-2002.

Ålands författningssamling, även om det har lagts ut på landskapsregeringens hemsida. Numera utgår både självstyrelselagen och grundlagen från att det ska föreskrivas i lag om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Principdokumentet innehåller inte så exakta och noga avgränsade bestämmelser att näringsidkarna eller tillståndsmyndigheten skulle kunna bilda sig en klar uppfattning om vilka inskränkningar i näringsutövningen som borde följa av tillståndsgivningen.

Landskapsregeringen anser att såväl grunderna för beviljande av närings-tillstånd som de villkor som kan komma att ansluta sig till dessa tillstånd ska framgå så tydligt och klart som möjligt ur den föreslagna landskapslagen. Detta kan uppnås genom att den etablerade beslutspraxisen preciseras i de enskilda lagbestämmelserna. Genom att tillståndsmyndighetens prövningsmarginal begränsas i dylika klara och tydliga lagbestämmelser ökar förutsebarheten, transparensen och rättssäkerheten på ett sätt som är bättre i linje med rättsstatsprincipen. En inskränkning av prövningsmarginalen innebär också att riskerna för diskriminering minskar. Jämförbara situationer får nämligen inte behandlas olika och olika situationer får inte behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan särbehandling. Av lagens bestämmelser måste det klart framgå vilken typ av verksamhet som är förenlig respektive oförenlig med landskapslagstiftningen. Det ska utifrån bestämmelsernas lydelse vara möjligt att förutse om näringsverksamheten står i strid med lagen. En övergång till utförligare reglering på lagnivå har redan tidigare föreslagits år 2009 av den parlamentariska kommittén gällande hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt.<sup>54</sup>

Landskapsregeringen föreslår inte några grundläggande förändringar i tillståndsgrunderna och de tillståndsvillkor som fastställs i de permanenta och tillfälliga tillstånden. Landskapsregeringen har nyligen ändrat beslutspraxis genom att lindra kraven gällande styrelsernas sammansättning (se avsnitt 2.3). Numera behöver det finnas enbart en ordinarie styrelseledamot eller bolagsman som har hembygdsrätt eller som utan avbrott har varit bosatt på Åland under de fem senaste åren. Denna liberalisering ska fastställas i den föreslagna landskapslagen. Överlag ska de tillämpliga grunderna för beviljande av tillstånd och fastställande av tillståndsvillkor framgå tydligt och klart ur lagen. Dock finns det särskilda former av näringsverksamhet som behöver beaktas i den föreslagna landskapslagen. Det här gäller främst sådan näringsverksamhet som kan klassas som basservice för samhällsfunktioner eftersom vissa bolag har erhållit permanent näringsrätt på avvikande grunder eftersom näringsverksamheten är särskilt viktig för det åländska samhället.

Även grunderna för beviljande av tillfälliga näringstillstånd behöver fastställas i lag. Dylika tillfälliga tillstånd kan i praktiken ha förnyats. Detta kan ha lett till näringsidkare har fått en rätt att idka näring som sträcker sig märkbart längre än en tillfällig period. Landskapsregeringen anser att ett sådant tillvägagångssätt undergräver betydelsen av det permanenta tillståndet eftersom det är förknippat med striktare tillståndsvillkor än de tillfälliga tillstånden. Därför anser landskapsregeringen att tillfälliga näringstillstånd ska kunna beviljas för en sammanlagd period som överstiger fem år enbart om det finns mycket vägande skäl för detta. Behovet av ett tillfälligt tillstånd uppstår vanligen för att en utomåländsk näringsidkare utsträcker tillfälligt eller sporadiskt sin verksamhet till Åland. Om en näringsidkare vill verka mer än fem år på Åland kan verksamheten inte mera anses vara tillfällig. En näringsidkare ska under fem år ha möjlighet att förbereda sig på uppfyllandet av de krav som är förknippade med ett permanent näringstillstånd.

I den gällande landskapslagen och förarbetena till den har bestämmelserna om tillämpningsområdet och hur förpliktelseerna gäller i förhållande till

<sup>54</sup> Betänkande från den parlamentariska kommittén för hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt. Åländsk utredningsserie 2009:4.

näringsidkare som utsträcker sin näringsverksamhet till Åland blivit föråldrade. Volymen i handel med varor till och från Åland har expanderat markant sedan den gällande landskapslagen antogs. Framförallt har handeln över internet gjort att näringsverksamheten har ändrat karaktär. Det är inte realistiskt att föra in i landskapslag omfattande skyldigheter gällande sådan handel över internet. Det är svårt att övervaka sådan verksamhet om näringsidkaren inte är etablerad på Åland. Den föreslagna landskapslagen ska tillämpas i förhållande till näringsidkare som inte är etablerade på Åland enbart då dessa aktivt utsträcker sin verksamhet till Åland. Vid avvägningen av när detta är fallet ska beaktas bl.a. när den åländska konsumenten eller näringsidkaren själv tar initiativet till köpet och när den utomåländska näringsidkaren själv inriktar sin verksamhet på den åländska marknaden (t.ex. genom riktad marknadsföring). Eftersom näringsverksamhet kan ändra karaktär ska landskapsregeringen vid behov ge anvisningar om när verksamheten anses ha utsträckts till Åland.

### 4.3 Tillsyn och effektiva sanktioner

Lagförslaget syftar till att all central reglering om inskränkningar i näringsverksamheten ska finnas i landskapslag. Detta gäller särskilt grunderna för de fysiska och juridiska personernas rättigheter och skyldigheter. Landskapslagstiftningen behöver få ett effektivare genomslag i det åländska samhället och näringslivet. Lagens och tillståndsvillkorens genomslag förutsätter att myndigheter tillämpar, verkställer och övervakar den föreslagna landskapslagen och de tillstånd som beviljas med stöd av lagen. Enligt rättsstatsprincipen måste utövningen av sådana förvaltningsuppgifter bygga på lag. Det finns få bestämmelser om tillsyn i den gällande landskapslagen. Det finns inte bestämmelser om landskapsregeringens eller någon annan myndighets aktiva tillsyn av den gällande landskapslagen. Det är särskilt viktigt att den behöriga myndigheten framgår entydigt av lagen om den har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna.<sup>55</sup> Landskapslagstiftningen om näringsrätt kan komma att påverka ett mycket stort antal fysiska och juridiska personer. Detta understryker behovet av detaljerade bestämmelser i lag om den tillsyn och de sanktioner som näringsidkarna kan bli föremål för.

I den föreslagna landskapslagen ska tydligt framgå att landskapsregeringen ansvarar för tillsynen av lagens bestämmelser och de beviljade näringstillstånden. Redan i den gällande landskapslagen föreskrivs att landskapsregeringen ska föra ett register över beviljade näringsrätter. Ett sådant register är fortsättningsvis nödvändigt för att det ska kunna klarläggas vem som har rätt att utöva näring och för att näringsverksamheten ska kunna övervakas. Dock behöver den föreslagna lagen innehålla mera detaljerade bestämmelser om registret. Var och en ska ha rätt att få information från registret i enlighet med offentlighets- och dataskyddslagstiftningen. Vid tillsyn måste tillsynsmyndigheten också få tillgång till uppgifter som är nödvändiga för granskning av att lagens bestämmelser är uppfyllda. I särskilda situationer kan det finnas ett behov av syn eller inspektion gällande näringsidkarens verksamhet för att utreda om näringsutövningen är förenlig med lagstiftningen eller tillståndsvillkor. I förvaltningslagen finns grundläggande bestämmelser om inspektion som behöver kompletteras i den föreslagna lagen.

I den gällande landskapslagen föreskrivs om ett begränsat antal konsekvenser som bristande efterlevnad eller brott mot lagen kan föranleda. Lagstiftningen om inskränkningar i näringsutövning behöver innehålla straffbestämmelser. Den gällande landskapslagen är förknippad med straff för avsaknad av näringsrätt eller tillstånd samt straff för brott mot de enskilda bestämmelser som räknas upp i lagen. Å ena sidan är de gällande

<sup>55</sup> GrUU 2/2012 rd, s. 3, och GrUU 21/2009 rd, s. 4—5.

straffbestämmelserna bristfälliga eftersom de inte möjliggör straff för näringsverksamhet som sker i strid med tillståndsvillkor. Å andra sidan är straffbestämmelserna ett alltför trubbigt verktyg då det handlar om lindrigare brister gällande efterlevnad av lagen. Därtill är en straffprocess ett långsamt alternativ eftersom brister som uppdragas gällande lagens efterlevnad ofta behöver åtgärdas omgående. I första hand borde huvudansvaret för åtgärdandet av eventuella brister vid efterlevnaden av lagstiftning och tillstånd ligga hos landskapsregeringen, dvs. de brottsbekämpande myndigheterna skulle kopplas in först i ett skede där tillsynsmyndighetens åtgärder har uttömts.

Landskapsregeringen anser att lagstiftningen behöver utformas så att en näringsidkare, vars verksamhet verkar ske i strid med lagen eller tillståndsvillkor, i första hand ges möjlighet att avhjälpa bristerna. Om bristerna är lindriga och näringsidkaren åtgärdar dessa bör tillsynen inte resultera i annat än högst en varning. Den vanligaste bristen torde vara att en näringsidkare har försummat att söka om näringstillstånd. I dylika fall ska tillsynsmyndigheten kontakta näringsidkaren med uppmaning om att söka tillstånd. Om näringsidkaren fortsätter med näringsverksamheten utan att söka om ett näringstillstånd ska landskapsregeringen kunna förbjuda verksamheten. Vid allvarigare brister eller upprepade försummelser ska landskapsregeringen också kunna återkalla näringsidkarens näringstillstånd. Återkallandet bör i första hand gälla för en viss tid. I regel ska brister i lagens eller tillståndens efterlevnad polisanmälas först i ett skede då de tidigare nämnda instrumenten är uttömda. Enligt förslaget ska landskapsregeringen också kunna förstärka uppmaningar och förbud så att näringsidkaren kan åläggas att uppfylla lagens bestämmelser och tillståndsvillkor vid vite.

## 5. Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att lagtinget antar en landskapslag om näringsrätt och näringstillstånd. Lagens syfte är att trygga det åländska nationalitetsskyddet i näringsverksamheten på Åland. Lagen ska särskilt skydda det svenska språkets ställning på Åland. Den föreslagna lagen delas in i sex kapitel. I det första kapitlet definieras lagens syfte och tillämpningsområde medan det andra kapitlet reglerar språket i näringsutövningen på Åland. Det tredje kapitlet definierar den näringsverksamhet som är föremål för näringsrätt med stöd av lag medan det fjärde kapitlet huvudsakligen föreskriver om på vilka grunder näringstillstånd ska beviljas och vilka tillståndsvillkor som ska fastställas. I det femte kapitlet ingår bestämmelser om tillsyn och sanktioner. När det gäller de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som ingår i det sjätte kapitlet föreslås att landskapsregeringen i enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen bemyndigas att fatta beslut om tidpunkten för lagens ikraftträdande. Genom den föreslagna lagen skulle landskapslagen om rätt att utöva näring upphävas. Slutligen föreslår landskapsregeringen att landskapslagen inte får ändras eller upphävas, inte heller får avvikelser från den göras på annat sätt än 35 § i lagtingsordningen föreskriver. Den föreslagna lagen antas enligt samma lagstiftningsförfarande.

## 6. Lagstiftningsbehörighet

### 6.1 Landskapslag om inskränkningar i näringsutövningen

Av 11 § i självstyrelselagen följer en behörighet för lagtinget att genom landskapslag inskränka rätten att i landskapet utöva rörelse eller yrke som näring för den som inte har hembygdsrätt. Landskapslagen får inte inskränka rätten för den som är bosatt i landskapet att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe (s.k. självförsörjning). Av den gällande självstyrelselagen följer således inte omedelbart några

inskränkningar utan de blir beroende av landskapslag. Enligt detaljmotiveringen till 11 § kan inskränkningarna i landskapslag innebära direkta förbud eller begränsande villkor.<sup>56</sup> Ur förarbetena framgår också att de begränsningar som avses i 11 § inte avgränsar sig till landskapets lagstiftningsbehörighet gällande näringsverksamhet utan att sådana begränsningar kan uppställas även beträffande näringar som inte omfattas av lagtingets behörighet.<sup>57</sup> Likaså kan lagtinget besluta om främjande även av dessa näringar.

Systematiken i den föreslagna landskapslagen är delvis en annan än i den gällande landskapslagen. Lagförslaget utgår huvudsakligen från den lagstiftningsbehörighet som följer av 11 § i självstyrelselagen. Eftersom ordalydelsen i självstyrelselagens bestämmelse utesluter att sådana inskränkningar införs då näring utövas av personer med hembygdsrätt eller personer som utövar näring för självförsörjning bör förpliktelser som gäller denna grupp stöda sig på annan lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen anser att dylika förpliktelser kan föreskrivas med stöd av landskapets lagstiftningsbehörighet gällande näringsverksamhet. I den gällande landskapslagens 3 kap. finns bestämmelser om reglementering av näring medan den föreslagna landskapslagen inte föreskriver om s.k. reglementerade näringar. Fördelningen av lagstiftningsbehörighet är inte orsaken till denna lösning utan landskapsregeringen anser att bestämmelserna om reglementerade näringar bör av orsaker som gäller lagstiftningens överskådlighet hänvisas till särskilda landskapslagar.

I den föreslagna landskapslagens 2 kap. ingår bestämmelser om språket i näringsutövningen på Åland. Dessa bestämmelser ska tillämpas direkt i förhållande till all näringsverksamhet som faller inom lagens tillämpningsområde. Landskapsregeringen anser att denna typ av reglering är möjlig med stöd av 11 § i självstyrelselagen som har ett nationalitetsskyddande syfte. Bestämmelserna kan också utsträckas till personer med hembygdsrätt och personer som utövar näring för självförsörjning med stöd av landskapets lagstiftningsbehörighet gällande näringsverksamhet. I dagsläget beaktas skyddet av det svenska språket främst i tillståndsvillkoren i de näringsrätter som landskapsregeringen beviljar enligt 4 § i den gällande landskapslagen. Landskapsregeringen anser att detta skydd inte är tillräckligt heltäckande med tanke på det svenska språkets centrala ställning för nationalitetsskyddet. Likabehandlingen av näringsidkarna måste garanteras och grundlagens jämlikhetsprincip riktar sig också till lagstiftaren. Särbehandling mellan näringsidkare får inte vara godtycklig och skillnaderna får inte bli oskäliga.<sup>58</sup> Likabehandlingen kan uppnås genom direkt tillämpliga språkliga skyldigheter riktade till alla näringsidkare.

## 6.2 Lagstiftningsbehörigheten gällande näringsverksamhet

### 6.2.1. Landskapets lagstiftningsbehörighet

Enligt 9 § 2 mom. 8 punkten i den första självstyrelselagen hörde det till rikets behörighet att lagstifta om ”annan privaträtt, dock icke lagstiftning om idkande av jordbruk, fiske och andra näringar och yrken, med undantag av grunderna för rätt att idka näring och yrke”. I samband med beredningen av den andra självstyrelselagen ansågs att uttrycket ”grunderna för rätt att idka näring och yrke” var alltför obestämt och att det därför skulle utmönstras.<sup>59</sup> Av 13 § 1 mom. 9 punkten i den andra självstyrelselagen följde sedan att ”näring, för vars utövande enligt lag erfordras anmälan eller tillstånd, och näring till självförsörjning, med iakttagande av näringsfrihetens grundsats;

<sup>56</sup> RP 73/1990 rd, s. 62.

<sup>57</sup> RP 73/1990 rd, s. 69.

<sup>58</sup> Se t.ex. GrUB 11/2009 rd, s. 2 och GrUU 18/2010 rd, s. 2/II.

<sup>59</sup> RP 100/1946 rd, s. 7. Se John Ugglå, Om Ålands självstyrelse, SvJT 1947, s. 74.

uppdelning i fria och reglementerade näringar samt annan än i 11 § 2 mom. avsedd näringsrätt” hörde till landstingets lagstiftningsbehörighet. Hänvisningen till 11 § 2 mom. avsåg olika reglementerade näringar som föll inom rikets lagstiftningsbehörighet. I förarbetena angavs också att landskapet var bundet av villkoren för utlännings näringsrätt vid utnyttjandet av sin lagstiftningsbehörighet.<sup>60</sup>

Den gällande självstyrelselagen utgår från att näringslagstiftningen i huvudsak faller inom den åländska lagstiftningsbehörigheten. Om landskapets lagstiftningsbehörighet föreskrivs i 18 § 22 punkten i självstyrelselagen. Enligt bestämmelsen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna. Landskapsregeringen anser att den föreslagna landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet gällande näringsverksamhet. Därtill kan 11 § i självstyrelselagen ligga till grund för begränsningar gällande näringar som inte omfattas av lagtingets behörighet. Landskapets lagstiftningsbehörighet gällande näringsverksamhet inkluderar även möjligheten att reglementera särskilda näringar, t.ex. så att idkande av en viss näring förutsätter ett tillstånd av myndigheterna. I annan landskapslagstiftning finns reglering om specifika näringar, t.ex. har i landskapslagen (2019:68) om fastighetsmäklarverksamhet föreskrivits om en särskild tillståndsplikt för utövandet av fastighetsmäklarverksamhet.

### 6.2.2. Rikets lagstiftningsbehörighet

Rikets lagstiftningsbehörighet över näringsverksamhet följer indirekt av ovan nämnda 18 § 22 punkten i självstyrelselagen eftersom där hänvisas till ett antal av de enskilda punkterna gällande rikets lagstiftningsbehörighet. Särskilt kan nämnas att hela riket gällande allmänna villkor för utlännings- och utländska sammanslutningars rätt att idka näring faller inom rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 9 punkten. Enligt 30 § 7 punkten har förvaltningsbehörigheten ordnats så att beviljande av tillstånd för utlännings- eller utländska sammanslutningar att idka näring ankommer på landskapsregeringen, som innan ett sådant ärende avgörs ska inhämta utlåtande av behörig riksmyndighet. Landskapsregeringen ska tillämpa rikslag då sådant tillstånd beviljas. Fortsättningsvis faller vissa reglementerade näringar på Åland under rikets lagstiftningsbehörighet. I 3 § i lagen angående rättighet att idka näring (FFS 122/1919) finns en förteckning över näringar som är reglementerade i riket. Till exempel idkande av apoteksverksamhet faller inom rikets lagstiftningsbehörighet och rikslagstiftningen om apoteksverksamheten är tillämplig på Åland.

Lagstiftningen om näringsverksamheten knyter ofta nära an till annan rikslagstiftning, t.ex. rikslagstiftningen om konsumentskydd eller konkurrensrätten. Konsumentskydd och främjande av konkurrens utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. Enligt den andra självstyrelselagen hörde illojal konkurrens till rikets lagstiftningsbehörighet, men detta begrepp ändrades till otillbörligt förfarande i näringsverksamhet enligt 27 § 10 punkten i den gällande självstyrelselagen. Detta innebär att lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (FFS 1061/1978) också ska tillämpas på Åland. Landskapsregeringen anser att den föreslagna landskapslagen har utformats med beaktande av behörighetsgränsen mellan landskapet och riket. Landskapsregeringen anser att behörigheten för lagtinget att anta

<sup>60</sup> RP 100/1946 rd, s. 7.



den föreslagna landskapslagen huvudsakligen följer av 11 § i självstyrelselagen.

När det gäller frågan om näringsförbud har Åbo hovrätt bedömt näringsförbudets förhållande till fördelningen av lagstiftningsbehörighet.<sup>61</sup> Hovrätten anser att näringsförbudet i första hand är en näringsrättslig säkringsåtgärd som dessutom har straffrättsliga drag och regleras av legalitetsprincipen. Det framgår av 27 § 10 punkten i självstyrelselagen att lagstiftningsbehörigheten i fråga om bl.a. otillbörligt förfarande i näringsverksamhet och främjande av konkurrens tillhör riket. Därmed och med beaktande av att det huvudsakliga syftet med lagen om näringsförbud är att förhindra att otillbörlig och skadlig näringsverksamhet fortgår, upprätthållande av det allmänna förtroendet för näringsverksamhet och skyddandet av en sund och fungerande konkurrens, anser hovrätten att lagstiftningsbehörigheten i fråga om näringsförbud tillkommer riket. Landskapsregeringen konstaterar att behörigheten gällande näringsförbud inte har prövats inom ramen för den lagstiftningskontroll som följer av 19 § i självstyrelselagen.

### 6.3 Finlands grundlag

Riket har enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag. I detta ärende är framförallt den näringsfrihet som har fastställts i grundlagens 18 § 1 mom. av intresse. Redan före grundrättighetsreformen hade näringsfriheten en etablerad ställning i Finlands statsförfattningsrätt. Enligt förarbeten till den gällande självstyrelselagen gäller även näringsfrihetens grundsats i landskapet.<sup>62</sup> Lagförslaget har utformats med beaktande av näringsfriheten, men också med beaktande av att självstyrelselagen innebär en konstitutionell särreglering gällande inskränkningar i näringsutövningen på Åland. Självstyrelselagens reglering kan avvika från grundlagens innehåll. Självstyrelselagens 11 § ger lagtinget befogenhet att genom landskapslag inskränka rätten att i landskapet utöva rörelse eller yrke som näring på sätt som inte är möjliga i riket. Detta förutsätter att inskränkningarna är nödvändiga för att förverkliga det nationalitetsskydd som ligger till grund för näringsrätten.

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom näring som han eller hon har valt fritt. Uttrycket "i enlighet med lag" antyder att det finns en möjlighet att begränsa denna lagfästa rättighet genom lag.<sup>63</sup> Bestämmelsen infördes genom den grundrättighetsreform som trädde i kraft år 1995. Både Ålandsdelegationen och högsta domstolen har prövat landskapslagars förenlighet med grundlagens bestämmelse om näringsfrihet. Högsta domstolen har konstaterat att ett system med koncession innebär ett visst intrång i näringsfriheten och i det specifika fallet saknades i landskapslag närmare kriterier för utövande av landskapsregeringens prövningsrätt vid beviljande av koncession. Landskapslagen kompletterades senare med sådana kriterier med anledning av domstolens påpekanden.<sup>64</sup> På ett motsvarande sätt bedömde Ålandsdelegationen förhållandet mellan den grundlagsfästa näringsfriheten och bestämmelser i landskapslag om förutsättningar för tillstånd till trafikskolor och trafiklärtillstånd samt om återkallande av sådana tillstånd.<sup>65</sup>

I lagstiftningskontrollen har högsta domstolen hänvisat till grundlagsutskottets tolkningspraxis om hur näringsfriheten kan begränsas.<sup>66</sup>

<sup>61</sup> Dom 31.12.2018, dnr R 17/1938.

<sup>62</sup> RP 73/1990 rd, s. 44.

<sup>63</sup> RP 309/1993 rd, s. 71/II och GrUB 25/1994 rd.

<sup>64</sup> Högsta domstolens utlåtande 16.9.2011, OH 2011/178.

<sup>65</sup> Ålandsdelegationens utlåtande nr 18/15, 2.6.2015.

<sup>66</sup> Högsta domstolens utlåtande 28.5.2019, OH 2019/104.

Grundlagsutskottet har ansett att grundlagen utgår från att näringsfrihet ska råda men att tillstånd i undantagsfall kan krävas för näringsverksamhet. En reglering där näringsverksamhet blir beroende av tillstånd måste ske genom lag och lagen måste också uppfylla övriga allmänna krav på en lag som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Inskränkningar i näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade. Begränsningarnas omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. När det gäller innehållet har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning eller ändamålsenlighetsprövning. Dessutom ska myndighetens befogenhet att förena tillstånd med villkor grunda sig på exakta bestämmelser i lag.<sup>67</sup>

När det gäller bestämmelser om näringsverksamhet har ansetts att återkallande av tillstånd kopplas till allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelse och till att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats.<sup>68</sup> Landskapsregeringen anser att lagförslaget innebär att de inskränkningar och krav som kan införas med stöd av landskapets lagstiftningsbehörighet harmoniseras med grundlagen. Enligt förslaget ska landskapsregeringens prövning i samband med behandlingen av ansökningar om näringstillstånd huvudsakligen bygga på bunden prövning. Samtidigt ska också alla andra inskränkningar i näringsfriheten och krav riktade till näringsidkare, bl.a. bestämmelserna i 2 kap. om språket i näringsutövningen, utgå från bestämmelser som är exakta och noga avgränsade. Begränsningarna i näringsfriheten samt deras omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. Det samma gäller landskapsregeringens befogenheter i samband med tillsyn och sanktioner.

Av grundlagens 12 § 1 mom. följer att var och en har yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Den centrala avsikten med stadgandet om yttrandefrihet är att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism samt möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen. Yttrandefriheten kan till sin grundtanke räknas som en grundläggande politisk fri- och rättighet. Yttrandefriheten utsträcker sig dock inte enbart till politiska yttringar, utan den omfattar också traditionellt andra slag av yttringar oberoende av innehållet. Yttrandefriheten garanterar allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och självuttryck. Stadgandet skyddar i princip också den kommersiella kommunikationen.<sup>69</sup>

Enligt 27 § 2 punkten i självstyrelselagen hör utövandet av yttrande-, förenings- och församlingsfriheten till rikets lagstiftningsbehörighet. Till detta område hör även lagstiftningen om tryckerirörelse samt spridning av tryckskrift och utgivande av periodiska tryckskrifter.<sup>70</sup> Med hänvisning till denna behörighetsfördelning begränsar den föreslagna landskapslagen, t.ex. de i 2 kap. föreslagna språkbestämmelserna, inte utövningen av yttrandefriheten. I lagen om yttrandefrihet i masskommunikation (FFS 460/2003) finns närmare bestämmelser om hur den i grundlagen tryggade yttrandefriheten utövas i masskommunikation. Rikslagen innehåller en rad bestämmelser om till exempel anmälnings- och registreringskyldighet för den som bedriver

<sup>67</sup> GrUU 69/2014 rd och GrUU 13/2014 rd.

<sup>68</sup> GrUU 31/2006 rd, s. 2 och GrUU 8/2006 rd, s. 3/II.

<sup>69</sup> RP 309/1993 rd, s. 60.

<sup>70</sup> RP 73/1990 rd, s. 73.

publikations- och programverksamhet. När lagen tillämpas får inga större in-  
trång i kommunikationen göras än vad som är nödvändigt med hänsyn till  
yttrandefrihetens betydelse i en demokratisk rättsstat.

## 7. Förslagets verkningar

### 7.1 Allmänt

Syftet med den föreslagna lagstiftningen är att trygga det åländska nation-  
alitetsskyddet, skapa förutsättningar för ett livskraftigt näringsliv, garantera  
en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas åtgärder och verksamhet samt  
att i allmänhet modernisera de bestämmelser som gäller näringsutövningen  
på Åland. Den gällande landskapslagen innehåller ett alltför omfattande ut-  
rymme för landskapsregeringens prövning vid tillståndsgivningen. Detta ut-  
rymme krymper märkbart genom den föreslagna landskapslagen om närings-  
rätt och näringstillstånd. Grunderna för näringsrätt med stöd av lag förändras  
inte. Däremot ska permanenta näringstillstånd beviljas på grunder som mot-  
svarar nyligen ändrad beslutspraxis. Beviljandet av tillfälliga näringstillstånd  
ska stramas åt så att dessa tillstånd i regel inte beviljas för en längre period  
än fem år.

Lagförslaget syftar till grundläggande förändringar av den landskapslag-  
stiftning som inskränker rätten att idka näring. De föreslagna förändringarna  
bygger till största delen på att gällande beslutspraxis konsolideras och preci-  
seras i lag. Men de föreslagna språkbestämmelserna innebär ett klart avsteg  
från den nuvarande regleringsmodellen. I dagsläget skyddas det svenska  
språkets ställning huvudsakligen genom tillståndsvillkor medan förslaget  
bygger på att alla näringsidkare och all näringsverksamhet på Åland ska vara  
föremål för samma bestämmelser i lag. I den gällande lagstiftningen är skyd-  
det av det svenska språket inte lika framträdande, trots att landskapsregering-  
ens principdokument och tillståndsvillkoren betonar skyddet av det svenska  
språket. Den föreslagna regleringsmodellen utgår från en kraftigare betoning  
på skyddet av det svenska språket inom näringsverksamheten på Åland.

I den gällande landskapslagen har myndighetstillsynen fått en undan-  
skymd ställning vilket kommer att ändras genom den föreslagna lagstift-  
ningen. I den föreslagna landskapslagen finns tydligare befogenheter till stöd  
för landskapsregeringens tillsyn och effektivare påföljder vid bristfällig ef-  
terlevnad i näringsverksamheten. Förslaget innebär inte att det blir svårare  
att erhålla rätt att utöva näring på Åland, men i praktiken möjliggör de före-  
slagna befogenheterna att näringsidkarna kan bli föremål för tillsyn och på-  
följder som inte är möjliga i dagsläget. Detta kan upplevas som en åtstram-  
ning trots att det enbart innebär att tillsynsmyndigheten får mera effektiva  
instrument för att beivra överträdelser mot regelverket. Dock ska den före-  
slagna lagstiftningen öka den näringsrättsliga lagstiftningens öppenhet, för-  
utsägbarhet och effektivitet.

Landskapsregeringen har under beredningen av förslaget noga övervägt  
konsekvenserna av att lindra bestämmelserna i förhållande till stand still-  
klausulen. Lagtinget har möjlighet att lindra dagens regelverk. Dock kan en  
lindring av lagstiftningen och regelverket krympa lagstiftarens framtida rö-  
relseutrymme. Förslaget innebär ändå inte att framtida inskränkningar av de  
grundläggande friheterna, t.ex. för att skydda det svenska språket, är ute-  
slutna men dylika förutsätter en noggrann analys av de kriterier EU-domsto-  
len ställt upp i sin rättspraxis. Konsekvenserna av att inte göra något åt nu  
gällande lagstiftning och regelverk har sammantaget bedömts som klart mer  
negativa än att vidta åtgärder som kommer att innebära att gränsen för vilka  
bestämmelser som Åland kan tillämpa i förhållande till EU-rätten förflyttas.

## 7.2 Ekonomiska konsekvenser

I förhållande till BNP utgörs de största näringarna på Åland av bank, försäkring och fastighet följt av sjöfart samt handel och hotell. Sett till omsättningen är sjötransportbranschen Ålands absolut viktigaste näringsgren. År 2017 stod sjötransportbranschen för den största andelen av omsättningen, andra stora branscher är tillverkningsindustrin, detaljhandel samt partihandel. Den 31 december 2019 fanns det 2 578 företag på Åland, majoriteten av företagen var verksamma inom tjänstebranscherna (ca 67 procent). Flest företag fanns det i Mariehamn med 970 (ca 38 %) av företagen. Bland företagen i Mariehamn fanns ca 80 % inom tjänstebranscherna medan omkring 58 % av företagen på landsbygden och ungefär 61 % av företagen i skärgården fanns inom tjänstesektorn. Sedan 2015 har antalet nystartade företag hållit sig på en ganska jämn nivå. På Åland startas omkring 50 nya företag varje kvartal.<sup>71</sup>

En stor del av företagen (ca 85 %) är så kallade fåmansföretag som sysselsätter fyra personer eller färre. Det är endast ett fåtal företag som sysselsätter fler än 100 personer. Flest anställda bland de åländska företagen 2018 hade Viking Line följt av Ålandsbanken och Åland Post. År 2018 fanns det 76 koncerner verksamma på Åland (58 företagskoncerner och 18 kommunala koncerner). Dessa koncerner innehöll sammanlagt 384 företag, dvs. moder-, dotter- och intressebolag (367 unika företag). I 52 av koncernerna hade moderbolaget hemort på Åland (inklusive kommunalkoncerner) och i elva av koncernerna hade moderbolaget hemort i Finland. I 13 av koncernerna hade moderbolaget en utländsk hemort. De flesta av de åländska koncernernas (företags- och kommunalkoncernernas) dotterbolag finns registrerade på Åland (107), men även ett antal i Finland (23), Sverige (25) samt övriga världen (50).<sup>72</sup> Totalt sett tillhörde endast 8,6 % av de åländska företagen en koncern men företag som tillhörde en koncern stod samtidigt för hela 51 % av andelen anställda och 59,6 % av företagets omsättning.

I forskning har simulerats vilka effekter en liberaliserad eller avskaffad näringsrätt skulle ha för den åländska ekonomin.<sup>73</sup> I denna forskning har framförts att konkurrensen inte är tillräcklig på Åland, delvis till följd av geografisk isolering men delvis till följd av administrativa och legislativa hinder. En avskaffad eller liberaliserad näringsrätt skulle öka konkurrensen utifrån. Detta skulle i sin tur leda till en mer effektiv och koncentrerad företagsstruktur. Efterfrågan på arbetskraft förväntas öka då de företag som exporterar varor och tjänster blir mer konkurrenskraftiga. Detta skulle i sin tur leda till större inflyttning och mer driv i den åländska ekonomin. I en jämförelse mellan konsekvenserna av en sådan reform ur löntagarna respektive företagsägarnas synvinkel bedömdes ingen stå som förlorare men löntagarna skulle vinna mest.<sup>74</sup>

Landskapsregeringen konstaterar att grunderna för beviljande av fortlöpande näringsrätt nyligen har liberaliserats i beslutspraxis. Detta konsolideras genom bestämmelser i lag om grunderna för beviljande av permanenta näringsstillstånd. Överlag förväntas konsekvenserna på sikt vara positiva för samhällsekonomin i och med att inskränkningarna i förhållande till rätten att utöva näring lindras. Ett lindrat regelverk öppnar för mer konkurrens vilket förväntas vara positivt för de åländska konsumenterna och bidra till en effektivisering av den åländska ekonomin. En fortsatt tillämpning av ett för strikt

<sup>71</sup> ÅSUB, Företagen på Åland 31.12.2019.

<sup>72</sup> ÅSUB, Koncernstatistik 2018.

<sup>73</sup> Jouko Kinnunen, Migration, Imperfect Competition and Structural Adjustment – Essays on the Economy of the Åland Islands. 2005.

<sup>74</sup> Jouko Kinnunen, 2007, s. 47-48 i Den åländska hembygdsrätten – Rapport från seminariet Hembygdsrätt, näringsrätt, medborgarrätt – hörnstenar i den åländska självstyrelsen i Helsingfors den 14 juni 2007.

regelverk hindrar inträdet på den åländska marknaden. Det kommer i längden att vara svårt att upprätthålla med tanke på en ökande globalisering. Konsekvenserna av att inte lindra gällande lagstiftning bedöms som klart mer negativa för den åländska ekonomin som riskerar att stagnera och gå miste om värdefull kunskap. Näringsrätten ska inte heller anses i första hand vara ett konkurrensskydd utan ett nationalitetsskydd.

### 7.3 Konsekvenser för näringsidkarna

Förslaget medför att grunderna för att beviljas näringstillstånd lindras i enlighet med nyligen ändrad beslutspraxis. Därmed får företagen större möjligheter att ta in nödvändig kompetens i bolagsstyrelserna. I allmänhet har det ansetts att effektiva och förutsägbara lagar samt väl fungerande myndigheter är avgörande för företagandets utvecklingspotential och möjligheter till ekonomisk tillväxt. Genom förslaget skulle regelverket definieras tydligare samt bli mer transparent vilket ökar förutsebarheten i myndigheternas verksamhet och företagens verksamhetsmiljö. Det är även viktigt att genom lagstiftningen motverka att Åland blir en plats med endast dotterbolag. Om större koncerner ser hinder med att ha sina huvudkontor på Åland (t.ex. för hårda krav på styrelsesammansättningen, produktionen, språket för den verksamhet som inte sker på Åland osv.) riskerar dessa att flytta sina huvudkontor och hemorter annanstans. Förslaget ska öka incitamenten för att behålla större företagskoncerner på Åland.

Idéutvecklingsgrupperna som landskapsregeringen beslöt tillsätta den 29 maj 2020 och Ålands näringsliv har till landskapsregeringen framfört att det finns en allmän uppfattning, särskilt i närregionerna, om Åland som en plats som inte välkomnar företagande och investeringar utifrån. Därtill finns det en stor okunskap om gällande regelverk vilket gör att regelverket upplevs mer strikt och svåröverskådligt vilket i sin tur gör att företag och investerare utanför Åland kan bli tveksamma till att etablera sig. Idéarbetsgrupperna och Ålands Näringsliv har därför föreslagit till landskapsregeringen att man i samband med eventuella lindringar av regelverket bör fundera på en kommunikationsstrategi för hur Åland, särskilt i närregionerna, ska uppfattas som en välkommande plats för företagande och investeringar.

Sammanfattningsvis bedöms konsekvenserna av förslaget vara underlättande för näringsidkarna. Den föreslagna lagens syfte knyts uttryckligen till skyddet av det svenska språket och i lagen föreslås ingå direkt tillämpliga språkbestämmelser. Landskapsregeringen bedömer att dessa språkkrav är rimliga med tanke på nationalitetsskyddet och näringsidkarna på Åland borde ha förutsättningar att uppfylla sådana grundläggande språkkrav. Enligt den föreslagna lagen ska näringsidkarna bl.a. kunna kommunicera på svenska på en tillfredsställande nivå i kontakten med enskilda konsumenter. Språkkraven kan påverka mera sådana mindre företag där resurserna är begränsade och personalen inte har svenska som modersmål. Dock finns redan i dagsläget tillståndsvillkor om att verksamheten ska ske på svenska, men de föreslagna språkkraven innebär en precisering av vad detta innebär i praktiken. Preciseringen och den tydligare lagstiftningen förväntas ändå i längden underlätta för företagen och investerare. Särskilt inför ikraftträdandet av språkbestämmelserna bör landskapsregeringen göra insatser för att informera näringsidkarna om deras innehåll och syfte.

### 7.4 Konsekvenser för myndigheterna

Lagförslaget får främst konsekvenser för landskapsregeringen. Näringsrättsärendena administreras vid regeringskansliet där tjänstemän sköter ärendena vid sidan av andra sysslor. I regel är enbart två tjänstemän involverade i hanteringen och tillstånden beviljas huvudsakligen genom beslut på tjänstemannnivå. Lagförslaget förväntas medföra åtminstone inledningsvis merarbete

för landskapsregeringen, t.ex. i form av informationsinsatser, intern utbildning, uppdatering av näringsrättsregister, nya blanketter och nytt informationsmaterial på landskapsregeringens hemsida. På längre sikt kommer landskapsregeringens arbetsbörda och handläggning av näringsrättsärenden troligen att underlättas avsevärt genom att lagstiftningen och kriterierna för beviljande av näringstillstånd blir tydligare. Då finns regelverket samlat på lagnivå och principdokumentet kommer att upphävas. Förslaget medför också att landskapsregeringens prövningsmarginal vid beslutsfattandet inskränks.

Förslaget möjliggör en aktivare tillsyn. Den gällande landskapslagen innehåller inte bestämmelser till stöd för en tillräckligt effektiv tillsyn. Vissa av de skyldigheter som näringsidkarna i dagsläget är föremål för är allmänt formulerade, t.ex. villkoren om att verksamheten ska ske på svenska som finns i de beviljade näringsrätterna. Det är möjligt att framförallt de föreslagna bestämmelserna som syftar till skyddet av det svenska språket kan ge upphov till att ett större antal klagomål över näringsverksamheten som lämnas till landskapsregeringen. Landskapsregeringen kommer också att föra en dialog med patent- och registerstyrelsen för att samordna registreringen av nya företag på Åland med den föreslagna lagstiftningen. Dessa faktorer medför att det ställs högre krav på kompetensutveckling och resurser inom landskapsregeringen. Den föreslagna lagstiftningen måste utvärderas en tid efter ikraftträdandet eftersom det inte går att fullständigt förutse det framtida resursbehov som tillsynen kan medföra. Landskapsregeringen anser att utvecklingen av och resurserna för förvaltningsarbetet bör prioriteras eftersom näringsrätten hör till självstyrelsens hörnstenar.

## 7.5 Konsekvenser för enskilda

Förslaget förväntas underlätta enskildas möjligheter att idka näring. En tydligare lagstiftning med ett mer transparent regelverk ger bättre information om förutsättningarna för näringsidkande. Ett näringsregister ger bättre möjligheter att kontrollera att det företag som anlitas har beviljats näringstillstånd. Enligt förslaget tryggas det åländska nationalitetsskyddet vilket har en direkt inverkan på den enskildes rätt att bedriva företagsverksamhet, förvärvsarbete och göra inköp på svenska på Åland. Samtidigt klargör förslaget att det är möjligt att använda andra språk än svenska i näringsverksamheten, förutsatt att de språkliga skyldigheterna gällande det svenska språket inte åsidosätts. Samtidigt preciserar lagförslaget att näringsverksamhet som riktar sig utanför Åland inte behöver uppfylla dessa skyldigheter.

Lagförslaget berör inflyttades möjligheter att idka näring och förvärvsarbete på Åland. De senaste åren har mellan 800–1 000 personer årligen flyttat till Åland. Av de inflyttade flyttar ca 80 % till Åland från antingen Finland eller Sverige. Ungefär 20 % av de inflyttade kommer från övriga länder, vilket är en ökning från ett medeltal på 6,9 % under 90-talet (när den gällande landskapslagen skrevs). Idag har 86,5 % av invånarna på Åland svenska som modersmål, 4,7 % finska och 8,8 % övriga språk (vilket är en ökning från 0,9 % 1990). ÅSUB utgav 2020 en ny rapport om att leva och bo som inflyttad på Åland. I rapporten framkom att de som flyttat in från länder utanför Norden ansåg arbete vara den främsta orsaken till att man flyttade till Åland och efter hälso- och sjukvård det viktigaste när man väl kommit till Åland. Av de utomnordiska inflyttade ansåg de flesta att de kan läsa eller prata svenska ganska eller mycket bra (69 % respektive 63 %). Omkring 70 % av de tillfrågade ansåg att de har sådana kunskaper i svenska att de klarar av att arbeta på språket. Varannan utomnordisk inflyttad hade någon gång studerat svenska. Bland de utomnordiska inflyttade uppgav ca 86 % att de hade fått tillträde till en kurs i svenska inom sex månader efter att de flyttat till Åland.

Regelverket kring näringsrätt är inte det enda som ställer krav på kunskaper i svenska. I självstyrelselagen ställs krav på tillfredsställande kunskaper i svenska för att erhålla hembygdsrätt. I förarbetena till självstyrelselagen framgår att med tillfredsställande kunskaper avses ”sådana kunskaper som gör det möjligt för sökanden att både med tanke på arbetslivet och det vardagliga livet i övrigt komma till rätta i ett enspråkigt svenskt samhälle”. Även i landskapslagen (2012:74) om främjande av integration finns bestämmelser om att inflyttades behov av språkutbildning ska utredas och möjlighet till tillräckliga kunskaper i svenska tillgodoses. I Frankrike och Belgien har ställande av krav på kunskaper i det lokala språket ansetts vara en integrationsfrämjande åtgärd som inte bidrar till utan stävjar utanförskap. Rätten till ett eget språk äventyras inte heller om näringsidkaren förutom det lokala språket har möjlighet att använda vilket annat ytterligare språk som helst.

Enligt förslaget förtydligas att andra ytterligare språk tillåts vid sidan av det svenska språket, vilket förväntas underlätta för inflyttades möjligheter att idka näring på Åland. Samtidigt görs regelverket mer lättöverskådligt och transparent. Enligt ÅSUB:s rapporter anser en stor andel av de nyinflyttade att de har fått för lite information om att starta och driva företag. Landskapsregeringen bör därför se över vilken information som ges till inflyttade om företagande. Informationen behöver uppdateras med hänvisningar till den föreslagna lagstiftningen. Det finns goda möjligheter för en nyinflyttad att idka näring inledningsvis med stöd av ett tillfälligt näringstillstånd. De gällande tillståndsvillkoren förutsätter att verksamheten ska ske på svenska vilket är en omfattande förpliktelse. Genom att landskapsregeringen tydligare definierar vad detta innebär ökar möjligheten för inflyttade att etablera sig på arbetsmarknaden. Under den tid en inflyttad lär sig det svenska språket ska det finnas alla möjligheter att arbeta inom ett företag som anställd med uppgifter (t.ex. kundservice) som inte förutsätter tillfredsställande kunskaper i svenska enligt de föreslagna språkbestämmelserna.

## 7.6 Konsekvenser gällande miljö, jämställdhet och barn

Förslaget väntas inte ha några märkbara konsekvenser för varken miljön eller jämställdheten. Det samma gäller konsekvenserna för barn.

## 8 Ärendets beredning

År 2009 föreslog en parlamentarisk kommitté ändringar i landskapslagstiftningen om det åländska nationalitetsskyddet.<sup>75</sup> Därefter reviderades landskapslagstiftningen om hembygdsrätt som trädde i kraft den 1 januari 2016. Detta lagförslag om näringsrätten baserar sig på den tidigare beredningen i en arbetsgrupp som landskapsregeringen tillsatte den 25 februari 2020. Arbetsgruppen hade till uppgift att ta fram förslag till modernisering av näringsrätts- och jordförvärvbestämmelserna samt att ta fram förslag till moderniserad lagstiftning.<sup>76</sup> I ett första skede färdigställde arbetsgruppen ett delbetänkande med förslag till modernisering av näringsrättslagstiftningen. Delbetänkandet överlämnades till lagberedningen den 14 januari 2021.

I samband med beredningen av delbetänkandet inhämtades synpunkter från den politiska referensgrupp som landskapsregeringen tillsatte den 18 september 2020 bestående av representanter för samtliga lagtingspartier.<sup>77</sup> Även Ålands Näringsliv och Företagarna på Åland hördes av arbetsgruppen. Utöver detta fäste arbetsgruppen vikt vid de synpunkter som framförts av de tre idéutvecklingsgrupperna som landskapsregeringen tillsatte den 29 maj

<sup>75</sup> Betänkande från den parlamentariska kommittén för hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt. Åländsk utredningsserie 2009:4.

<sup>76</sup> ÅLR 2020/1677.

<sup>77</sup> ÅLR 2020/7263.

2020 med syfte att beskriva utmaningar och komma med rekommendationer för Ålands framtida utveckling.<sup>78</sup> Efter att ärendet överlämnades till lagberedningen för fortsatt beredning har den politiska referensgruppen fått ta del av ett utkast till lagförslag och medlemmarna har fått lämna sina synpunkter. Ett utkast till lagförslag skickades på remiss den 17 juni 2021.

## Detaljmotivering

### Landskapslag om näringsrätt och näringsstillstånd

#### 1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § *Lagens syfte*. Då näringsrätten infördes genom den andra självstyrelselagen gjordes detta i syfte att ”skänka ålandsbefolkningen full trygghet på nationalitetsskyddets område”.<sup>79</sup> I den gällande landskapslagen har lagens syfte inte angivits, men i förarbetena konstateras att näringsrätten har införts i syfte att stärka nationalitetsskyddet. Samtidigt betonas att begränsningarna i rätten att idka näring inte primärt ska utnyttjas i konkurrensbegränsande syfte.<sup>80</sup> I den allmänna motiveringen har närmare redogjorts för hur syftet med inskränkningarna i rätten att utöva näring har utvecklats och avgränsats (se avsnitt 1.3). I 1 § 2 mom. i lagtingsordningen (2011:97) för Åland finns numera en bestämmelse om att autonomi syftar till att säkerställa och garantera Ålands befolkning bevarandet av det svenska språket, dess kultur och lokala traditioner. Även jordförvärvslagen för Åland inleds med en bestämmelse om att lagens inskränkningar syftar till förverkliga den åländska befolkningens rätt till jordbesittningen på Åland.

Enligt paragrafen ska lagen trygga den åländska befolkningens nationalitetsskydd i näringsverksamheten på Åland. Det åländska nationalitetsskyddet utgår från de folkrättsliga garantierna för skyddet av den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner. Inskränkningarna i rätten att idka näring har inte ett formellt ursprung i dessa folkrättsliga garantier. Trots detta har inskränkningarna senare kommit att bli en del av ett sammantaget regelverk med det åländska nationalitetsskyddet som huvudsakligt syfte. I paragrafen anges att lagen särskilt ska skydda det svenska språkets ställning. Genom att lagen skyddar det svenska språkets ställning ska den åländska befolkningen fortsättningsvis kunna bedriva näringsverksamhet, förvärvsarbete och göra inköp på svenska på Åland. I 2 kap. finns särskilda bestämmelser om språket i näringsutövningen. Gällande landskapslag har skyddat det svenska språket främst genom de tillståndsvillkor som landskapsregeringen fört in i de näringsrätter som landskapsregeringen har beviljat.

2 § *Lagens tillämpningsområde*. I paragrafen definieras vilken näringsutövning som är föremål för lagens tillämpning. Enligt 1 mom. tillämpas lagen på näring som utövas på Åland. Med detta avses näringsverksamhet som sker inom landskapets område som definieras närmare i självstyrelselagens 2 §. Även om näringsverksamheten riktar sig till marknader utanför Åland ska lagen tillämpas, om näringsidkaren är etablerad på Åland eller annars fysiskt lokaliserad till Åland. Lagen tillämpas på en näringsidkare som är etablerad på Åland. I EU-rätten har begreppet etablering ansetts innebära faktiskt utövande av en ekonomisk verksamhet genom en fast inrättning under obestämd tid.<sup>81</sup> Tolkningsen av om en näringsidkare är etablerad på Åland är flexibel,

<sup>78</sup> ÅLR 2020/4278.

<sup>79</sup> RP 100/1946 rd, s. 3.

<sup>80</sup> Lagtingets näringsutskotts betänkande nr 13/1993-94, s. 1.

<sup>81</sup> Domstolens dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89 Factortame. ECLI:EU:C:1991:320, punkt 20.



dvs. platsen för näringsidkarens registrering är inte den enda faktorn som ska beaktas. Det är nödvändigt att beakta både i vilken mån näringsidkarens centrala administrativa funktioner utförs på Åland och i vilken grad det faktiska sätet för näringsidkarens ekonomiska verksamhet finns på Åland.

Av 2 mom. följer att lagen också tillämpas på näringsverksamhet som aktivt utsträcks till Åland av en näringsidkare som inte är etablerad på Åland. Enligt 4 § 1 punkten definieras näringsverksamhet som verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på Åland. Definitionen gör inte en skillnad på om näringsidkaren erbjuder varorna eller tjänsterna till en enskild fysisk person eller till en annan näringsidkare. Det kan förekomma att en näringsidkare inte har etablerat sig på Åland, men att näringsverksamheten ändå utsträcks till Åland på olika sätt. Bestämmelsen gäller gränsöverskridande näringsverksamhet i olika former, t.ex. genom tillfälliga besök, över internet eller genom någon annan metod. Vid bedömningen av om näringsverksamheten har utsträckts till Åland ska bedömas inte bara verksamhetens varaktighet, utan även hur ofta och regelbundet den förekommer. Särskilt om det upprättas infrastruktur ska verksamheten anses ha utsträckts till Åland. I Definitionen av näringsverksam

En aktiv utsträckning av verksamheten till Åland förutsätter att näringsidkaren tar initiativet till att rikta in verksamheten på Åland, t.ex. genom riktad marknadsföring över internet eller genom postförsändelser. Enbart den omständigheten att en åländsk konsument besöker en webbsida och gör en beställning där medför inte att lagen blir tillämplig. I ett sådant fall har näringsidkaren inte riktat in sig på den åländska marknaden eftersom näringsidkarens webbplats har varit allmänt tillgänglig utan att det skett någon aktiv inriktning av verksamheten till Åland. Motsvarande slutsatser gäller även då de en näringsidkare som inte är etablerad på Åland säljer varor eller tjänster till en näringsidkare på Åland. Vid bedömning av om verksamheten har utsträckts till Åland bör beaktas i vilken mån näringsverksamheten har en koppling till Åland. Till exempel en näringsidkare som utövar fastighetsmäklarverksamhet utanför Åland utan att ha ett lokalt kontor på Åland ska ändå vara föremål för lagens bestämmelser om förmedlingsobjektet finns på Åland.<sup>82</sup>

Näringsverksamhetens aktiva utsträckning till Åland bedöms från fall till fall. Vid denna bedömning kan beaktas tidigare rättspraxis som gäller tillämpningen av lagstiftning i gränsöverskridande situationer. Till exempel har EU-domstolen ansett att EU-rätten om tjänsternas fria rörlighet tillämpas då tjänsterna erbjuds per telefon åt potentiella mottagare som är etablerade i andra medlemsstater.<sup>83</sup> EU-domstolen har också tagit ställning till när näringsidkare kan anses rikta sin verksamhet på en webbplats till en medlemsstat där konsumenten har hemvist. Domstolen anser att verksamheten inte är riktad enbart på den grunden att en webbplats är tillgänglig i andra medlemsstater än den där den berörda näringsidkaren är etablerad. Domstolen har hänvisat till ett stort antal förhållanden som kan utgöra omständigheter som talar för att en verksamhet är riktad genom en viss webbplats, t.ex. att ett visst språk eller en viss valuta används som är en annan än det språk eller den valuta som vanligen används i den medlemsstat där näringsidkaren är etablerad.<sup>84</sup>

I 3 mom. regleras lagens tillämpning på fartyg som är registrerade på Åland. Momentet motsvarar huvudsakligen det som föreskrivs i 1 § 2-4 mom. i den gällande landskapslagen. För de närmare motiveringarna till

<sup>82</sup> LF 25/2017-2018, s. 32.

<sup>83</sup> Dom av den 10 maj 1995, Alpine Investments, C-384/93, EU:C:1995:126, punkt 22.

<sup>84</sup> Se dom av den 7 december 2010, Pammer och Hotel Alpenhof, C-585/08 och C-144/09, EU: C:2010:740, punkt 93.

dessas bestämmelser hänvisas till landskapsstyrelsens framställning.<sup>85</sup> I momentet har också förts in en hänvisning till att de näringsidkare som bestämmelsen avser inte ska ha meddelats näringsförbud. Lagen om näringsförbud (FFS 1059/1985) innehåller närmare reglering om på vilka grunder näringsförbud kan meddelas. Näringsförbud kan meddelas för minst tre och högst sju år. Näringsförbudet meddelas av allmän domstol på yrkande av åklagaren.

Enligt 4 mom. ska sporadisk näringsverksamhet undantas från lagens tillämpning. I dagsläget finns inte någon motsvarande bestämmelse, men i definitionen av näringsutövning enligt 2 § i den gällande landskapslagen hänvisas till att verksamheten ska vara fortsatt. Enligt detaljmotiveringen uppfylls kravet på att verksamheten ska vara fortsatt då den sker mer än en gång. Däremot innebär det att en enskild verksamhet pågår under en lång tid (t.ex. ett målningarbete som pågår en månad) inte att verksamheten är fortsatt. Även de fall då verksamheten är avsedd att vara fortsatt, men i praktiken ännu inte har upprepats eller har förhindrats att upprepas av orsaker som inte beror på näringsidkaren (t.ex. en skomakare som efter att ha lagat det första paret skor inte har hunnit ta emot flera uppdrag eller inte har erbjudits flera uppdrag), omfattas av definitionen. Verksamheten behöver inte vara avsedd att fortsätta på obestämd tid utan även verksamhet som pågår under en begränsad tid (t.ex. en kiosk som är öppen endast under sommarmånaderna) kan vara fortsatt.<sup>86</sup>

Förslaget om att sporadisk näringsverksamhet ska undantas från lagens tillämpning ska huvudsakligen motsvara den gällande hänvisningen till att enbart fortsatt verksamhet definieras som näringsutövning. Näringsverksamheten är sporadisk om den är en engångsföreteelse eller upprepas mycket sällan. Dock ska verksamheten i regel inte anses vara sporadisk om den pågår för en längre tid än en vecka. Enligt bestämmelsen ska lagen tillämpas också på sporadisk näringsverksamhet som marknadsförs på Åland. Med marknadsföring avses allt slags informerande om varor eller tjänster till konsumenterna på Åland i syfte att främja försäljningen. Marknadsföringen kan anses visa att näringsidkaren i fråga eftersträvar verksamhet i större skala och kontinuitet. Därför bör bestämmelserna i landskapslagen kunna tillämpas, trots att försäljningen på Åland är marginell. Bestämmelsen är också nödvändig för att de som anlitar näringsidkarens tjänster ska kunna skyddas. De måste kunna lita på att en person som aktivt marknadsför sig omfattas av den lagstiftning och övervakning som följer av lagen. I 2 § 1 punkten i landskapslagen (2019:68) om fastighetsmäklarverksamhet finns ett motsvarande undantag gällande sporadisk fastighetsmäklarverksamhet.

Enligt 5 mom. ska lagen inte tillämpas på näring som utövas av landskapet Åland, landskapets affärsverk, en kommun eller ett kommunalförbund på Åland. Landskapets och de åländska kommunernas eventuella näringsverksamhet regleras inte i den gällande landskapslagen. I regel ska näringsverksamhet inte ingå i landskapets eller kommunernas uppgifter, men i enskilda fall kan dessa offentligtjuridiska juridiska personer utföra uppgifter som kunde klassas som näringsverksamhet eller där det är tolkningsbart om det är näringsverksamhet. För att sådan marginell näringsverksamhet inte ska vara tillståndspliktig föreskrivs att landskapet, landskapets affärsverk samt de åländska kommunerna och kommunalförbunden ska helt falla utanför lagens tillämpningsområde. Förslaget liknar det som gäller inom ramen för jordförvärvslagstiftningen. Enligt 10 § i landskapslagen (2003:68) om jordförvärvs rätt och jordförvärvstillstånd har landskapet Åland, landskapet Ålands affärsverk samt de åländska kommunerna och kommunalförbunden jordförvärvs rätt.

<sup>85</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 8-9.

<sup>86</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 11-12.

3 § *Annan lagstiftning om näringsutövning*. Paragrafen innehåller informativa hänvisningar till annan lagstiftning som anknyter till den föreslagna landskapslagen. I 1 mom. ingår en hänvisning till den skyldighet att göra sådan grundanmälan innan näringsverksamhet inleds som det föreskrivs om i handelsregisterlagen (FFS 129/1979). Enligt 2 § i handelsregisterlagen ska innan näringsverksamhet inleds till registermyndigheten för antecknande i registret göras en grundanmälan som innehåller uppgifter om näringsidkaren och näringsverksamheten. Grundanmälan ska också göras om flyttning av hemort till Finland. Den informativa bestämmelsen motsvarar 11 § i den gällande landskapslagen.

Enligt 2 mom. kan genom landskapslag föreskrivas särskilt om utövandet av viss näring. I 8-10 §§ i den gällande landskapslagen finns bestämmelser om reglementering av näring. Dessa bestämmelser ska ersättas med en allmän hänvisning till det som föreskrivs om reglementerade näringar i annan landskapslag. Den grundlagsfästa näringsfriheten bygger på att inskränkningar i näringsfriheten föreskrivs i lag, t.ex. måste tillståndsplikt eller andra begränsningar framgå exakt och noga avgränsat av lag. I 9 § och 10 § i den gällande landskapslagen föreskrivs om att det genom landskapsförordning kan fastställas en skyldighet att göra anmälan innan utövande av viss näring inleds samt att landskapsregeringen kan fastställa särskilda bestämmelser för utövande av viss näring. Dessa bestämmelser föreslås utgå eftersom dylika inskränkningar numera behöver fastställas i lag. Viss näringsverksamhet har reglementerats genom landskapslag, bl.a. i landskapslagen (2019:68) om fastighetsmäklarverksamhet och landskapslagen (2007:60) om posttjänster.

I 3 mom. finns en informativ hänvisning till vissa näringar som är reglementerade med stöd av rikslagstiftning. Till exempel innehåller 6 kap. i läkemedelslagen (FFS 395/1987) bestämmelser om rätten att bedriva apoteksrörelse som också är tillämpliga på Åland.

4 § *Definitioner*. I paragrafen definieras centrala begrepp. I 1 punkten definieras begreppet näringsverksamhet. Enligt den gällande landskapslagens 2 § definieras näringsutövning som fortsatt verksamhet som avser ekonomiskt förvärv och som är självständig, förenlig med god sed och tillåten i lag. Förarbetena anger bl.a. att definitionen är näringsrättslig och kan till vissa delar avvika från den skatterättsliga eller handelsrättsliga definitionen av begreppet näringsutövning. Verksamheten bör rikta sig till tredje person för att anses som näringsutövning.<sup>87</sup> Den gällande definitionen liknar den som finns i 1 § i lagen angående rättighet att idka näring (FFS 122/1919), men systematiken i den gällande landskapslagen avviker från den i rikslagen. Begreppsapparaten kan variera i olika lagar, bl.a. förekommer hänvisningar till näring, näringsutövning, näringsidkande och näringsverksamhet. Tolkningen och tillämpningen av dessa begrepp kan variera beroende på sammanhanget. I rättspraxis har konstaterats att tolkningen av begreppet näringsverksamhet kan variera eftersom lagstiftningar har olika målsättningar.<sup>88</sup>

I flertalet landskapslagar hänvisas till begreppet näringsverksamhet medan begreppet näringsutövning är betydligt ovanligare. Av rikslagstiftningen och förarbeten till rikslagar kan dras vissa slutsatser om innehållet i begreppet näringsverksamhet. Enligt 1 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (FFS 360/1968) avser näringsverksamhet rörelse och yrkesutövning. Redan på 1960-talet ansågs att begreppet var så pass klart att det inte var nödvändigt med någon närmare definition i lagtexten.<sup>89</sup> Gränserna för näringsverksamhet avgörs i rättspraxis utifrån etablerade principer. Som

<sup>87</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 11.

<sup>88</sup> HFD:2013:118.

<sup>89</sup> Kommittébetänkande 1966: B 86.

kännetecken på näringsverksamhet har vanligtvis betraktats strävan efter vinst, aktiv och planmässig verksamhet, självständig, omfattande och fortlöpande verksamhet samt verklig ekonomisk risk.<sup>90</sup>

Vid tolkningen av begreppet näringsverksamhet kan paralleller också dras till den EU-rättsliga definitionen av företagsverksamhet. EU-domstolen har konsekvent definierat företag som enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, oberoende av deras rättsliga ställning och hur de finansieras. Det är inte avgörande vilken rättslig form enheten har eller om den har upprättats i vinstsyfte. Även icke-vinstdrivande enheter kan erbjuda varor och tjänster på en marknad. Klassificeringen av en enhet som ett företag är alltid relaterad till en viss verksamhet. För att klargöra uppdelningen mellan ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet har domstolen konsekvent slagit fast att all verksamhet som går ut på att erbjuda varor och tjänster på en marknad utgör ekonomisk verksamhet.<sup>91</sup>

Enligt förslaget ska begreppet näringsverksamhet utgå från att varor eller tjänster erbjuds på den åländska marknaden. Begreppet vara motsvarar den EU-rättsliga definitionen. Med varor avses produkter som kan värderas i pengar och som därmed kan vara föremål för kommersiella transaktioner.<sup>92</sup> Även definitionen av tjänster ska följa EU-rätten. Enligt artikel 57 i EUF-fördraget ska som tjänster anses prestationer som normalt utförs mot ersättning, i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer. Begreppet näringsutövning omfattar inte utförandet av offentliga förvaltningsuppgifter eller myndighetsutövning. Det är möjligt att en myndighet bedriver näringsverksamhet som kan särskiljas från myndighetsutövningen. Myndighetsutövningen står i regel utanför marknadsmekanismerna och utgör generellt sett inte näringsverksamhet.

De offentliga förvaltningsuppgifter som avses i grundlagens 124 § utgör inte näringsverksamhet. Bestämmelsen förutsätter att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får endast ges myndigheter. Med offentliga förvaltningsuppgifter avses en ganska omfattande helhet av förvaltningsmässiga uppgifter som bland annat omfattar uppdrag som har att göra med beslutsfattandet vid tillämpningen av lagar och enskilda människors samt samfunds rättigheter, skyldigheter och förmåner.<sup>93</sup> Dock utgår förslaget till 2 § 5 mom. från att också sådan eventuell näring som utövas av såväl landskapet Åland, landskapets affärsverk samt de åländska kommunerna och kommunalförbunden falla utanför lagens tillämpningsområde.

Den gällande landskapslagens 7 § utgår från att skyldigheten att ansöka om näringsrätt föreligger då vara eller tjänst säljs inom landskapet till åländska konsumenter. Enligt förarbetena innebär inskränkningen inte att det fria varuutbytet mellan landskapet och riket begränsas eftersom varuflödet mellan näringsidkare fortsättningsvis är fritt. Begränsningarna riktar sig till försäljningen på minuthandelnivå vilket ska öka landskapets möjligheter att kontrollera att den försäljning som sker direkt till konsumenter uppfyller de krav som ställs enligt landskapslagstiftningen.<sup>94</sup> Den föreslagna definitionen

<sup>90</sup> RP 257/2018 rd, s. 5.

<sup>91</sup> Se t.ex. domstolens dom av den 12 september 2000, Pavlov m.fl., C-180/98–C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 75.

<sup>92</sup> Dom av den 10 december 1968 i mål C-7/68, kommissionen mot Italien, REG 1968, s. 617, 626, svensk specialutgåva, volym 1, s. 357, och av den 21 oktober 1999 i mål C-97/98, Jägerskiöld, REG 1999, s. I-7319, punkt 30.

<sup>93</sup> RP 1/1998 rd, s. 179.

<sup>94</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 13-14.

gör inte någon sådan skillnad mellan verksamhet som enbart sker i relationen mellan näringsidkare och sådan som sker i relationen mellan näringsidkare och enskild konsument. Förslaget utgår från att nationalitetsskyddet ska tryggas och det svenska språket skyddas i all verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på Åland. Om lagens skydd för det svenska språkets ställning inte skulle utsträckas till relationerna mellan näringsidkare skulle lagens syfte urholkas. I många fall kan avsaknaden av en tillfredsställande svenskspråkig service eller dokumentation i relationerna mellan näringsidkare medföra att det inte finns förutsättningar att senare uppfylla språkliga skyldigheter i förhållande till de enskilda ålänningar som köper varor eller tjänster av de åländska näringsidkarna.

Enligt *2 punkten* är näringsidkare fysiska eller juridiska personer som utövar näring, dvs. sådan näringsverksamhet som avses i den första punkten. Det är inte avgörande vilken rättslig ställning en näringsidkare har utan det kan vara fråga om vilket rättssubjekt som helst. Till exempel en fysisk person som idkar näring (enskild näringsidkare), ett öppet bolag eller aktiebolag. I 3 § i handelsregisterlagen räknas upp de fysiska och juridiska personer som ska göra en grundanmälan innan näringsverksamhet inleds. I annan lagstiftning kan finnas olika variationer i definitionerna av näringsidkare. Enligt 1 kap. 5 § i konsumentskyddslagen (FFS 38/1978) avses med näringsidkare en fysisk person eller en privat eller offentlig juridisk person som i syfte att få inkomst eller annan ekonomisk nytta yrkesmässigt håller till salu, säljer eller i övrigt bjuder ut konsumtionsnyttigheter för anskaffning mot vederlag. Enligt artikel 2 b punkten i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG definieras en näringsidkare som en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som ligger inom ramen för dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke samt den som handlar i näringsidkarens namn eller för dennes räkning.

Enligt *3 punkten* avser näringsrätt rätt att utöva näring med stöd av lag. Den gällande landskapslagen skiljer mellan näringsrätt med stöd av lag och beviljad näringsrätt. Detta lagförslag utgår från att begreppsapparaten gör en klar skillnad mellan rättigheter som härleds direkt från lag och sådana som fås med stöd av tillstånd. Begreppet näringsrätt gäller sådan rätt att utöva näring som har direkt stöd i lag. I 3 kap. ingår närmare bestämmelser om när det finns en sådan i lag föreskriven näringsrätt.

I *4 punkten* definieras näringstillstånd som rätt att utöva näring med stöd av tillstånd. Annan än sådan näringsutövning som avses i 3 kap. är tillståndspliktig och förutsätter att näringstillstånd beviljas av landskapsregeringen. I 4 kap. finns närmare bestämmelser om näringstillstånden. Således ersätter begreppet näringstillstånd den beviljade näringsrätt enligt 4 § i den gällande landskapslagen.

## **2 kap. Språket i näringsutövningen**

5 § *Svenska språket i näringsutövningen*. I den föreslagna landskapslagen får bestämmelserna om det svenska språket en mera framträdande ställning. I den allmänna motiveringen har närmare redogjorts för syftet med landskapslagstiftningen om näringsrätt (se avsnitt 1.3). Enligt förslaget till 1 § har lagens syfte också specifikt knutits till skyddet av det svenska språkets ställning. Därtill föreslås i detta kapitel särskilda bestämmelser om språket i näringsutövningen som ska konkretisera och förverkliga detta syfte i form av direkt tillämpliga språkliga skyldigheter riktade till de näringsidkare som utövar näring på Åland. Detta kan anses motiverat med tanke på det svenska språkets centrala ställning för nationalitetsskyddet. För att uppnå ett effektivt och likvärdigt skydd av det svenska språket behöver samtliga näringsidkare vara direkt föremål för dessa bestämmelser.

I dagsläget fastställs villkor om att verksamheten ska utövas på svenska i de näringsrätter som landskapsregeringen beviljar. I laglighetskontroll har ansetts att dylika språkliga krav gällande verksamheten kunde ställas och att tillstånd kunde förvägras på den grunden att sökanden inte hade kunnat uppfylla kraven gällande idkandet av näring på svenska.<sup>95</sup> Motsvarande skyldigheter utvidgas till att gälla alla näringsidkare, oberoende av tillståndsvillkor. Enligt *1 mom.* ska svenska språket användas i näringsverksamheten i förenlighet med skyldigheterna i paragrafen. Näringsverksamheten på Åland ska bedrivas i förenlighet med dessa förpliktelser som avser garantera den åländska befolkningens nationalitetsskydd. Näringsidkarna kan givetvis ge bättre språklig service på svenska än vad dessa förpliktelser förutsätter. Av annan lagstiftning kan följa särskilda språkliga förpliktelser som kompletterar de föreslagna.

I samma moment anges också att näringsidkarens skyldigheter gällande det svenska språket inte förhindrar användningen av andra språk i näringsverksamheten. I den allmänna motiveringen har närmare beskrivits möjligheterna enligt EU-rätten att skydda det svenska språket i landskapslagstiftningen. Det centrala i EU-domstolens rättspraxis har varit att krav som syftar till skyddet av ett särskilt språk inte får utesluta användningen av andra språk (se avsnitt 3.3). Till exempel får nationell lagstiftning inte förutsätta att ett anställningsavtal endast får avfattas på ett enda språk. Betoningen på ett visst språk ska stå i proportion till det mål som eftersträvas, i det här fallet den åländska befolkningens nationalitetsskydd. Den föreslagna regleringen bygger på att näringsidkare ska uppfylla de i paragrafen föreskrivna särskilda skyldigheterna gällande det svenska språket medan det står näringsidkaren fritt att tillhandahålla service på andra språk. Dock får detta inte medföra att näringsidkarens skyldigheter gällande det svenska språket åsidosätts eller försummas.

I *2 mom.* anges att var och en har rätt att använda det svenska språket i kontakter med näringsidkare och dessa ska kunna betjäna på svenska. Rätten ska framförallt omfatta de personer som är bosatta på Åland med tanke på att nationalitetsskyddet gäller den åländska befolkningens språk, kultur och lokala svenska traditioner. Dock bör understrykas att uttrycket var och en avser alla fysiska personer, framförallt då dessa kommer i kontakt med näringsidkare i egenskap av konsumenter. I paragrafens andra moment föreskrivs närmare om näringsidkarnas skyldigheter gällande det svenska språket. Den skyldighet för näringsidkarna att kunna betjäna på svenska gäller särskilt kundbetjäningen och i det tredje momentet föreskrivs närmare om den nivå som den svenskspråkiga kommunikationen ska uppfylla. Det föreslagna momentet utesluter inte att det också används andra språk i näringsverksamheten.

I *3 mom.* räknas upp specifika språkliga skyldigheter för de näringsidkare som utövar näring på Åland. Enligt *1 punkten* ska en näringsidkare se till att den svenskspråkiga kommunikationen i näringsverksamheten sker på en nivå som är tillfredsställande. I de näringsrätter som landskapsregeringen har beviljat ingår beslutsvillkor där det fastställs att kunder ska garanteras service och information på svenska. Bestämmelsen innebär inte att alla de som är anställda hos en näringsidkare ska kunna tillhandahålla service mot kund på en tillfredsställande nivå. Bestämmelsen innebär enbart att de personer som är i kontakt med enskilda kunder uppfyller språkkravet. I 7 § i självstyrelselagen finns ett motsvarande krav på tillfredsställande kunskaper i svenska för den som beviljas hembygdsrätt. Enligt förarbetena avses sådana kunskaper som gör det möjligt att både med tanke på arbetslivet och det vardagliga livet i övrigt komma till rätta i ett enspråkigt svenskt samhälle.<sup>96</sup> Det föreslås ett

<sup>95</sup> Justitieombudsmannens beslut 1.7.2011, dnr 3723/4/09.

<sup>96</sup> RP 73/1990 rd, s. 61.

motsvarande krav på tillfredsställande kunskaper för näringsidkare som utövar näring på Åland.

Av 2 punkten följer att näringsidkare som utövar näring på Åland ska se till att väsentlig dokumentation som ansluter till försäljning av vara eller tjänst kan tillhandahållas på svenska. Den dokumentation som avses är bl.a. instruktionshandböcker, garantier, kvitton och fakturor, etiketter, prospekt, hemsidor, kataloger och broschyrer samt all annan relevant information. I 12 § i den gällande landskapslagen finns bestämmelser gällande anvisningar om varas användning eller funktion. En näringsidkare är skyldig att se till att de varor han säljer har tydliga anvisningar om varans användning och funktion. Anvisningarna ska vara skrivna på svenska eller framställda i bild. Denna skyldighet föreligger inte om det är uppenbart att upplysningar om varans användning eller funktion inte behövs eller om det kan anses skäligen att köparen nöjer sig med muntliga anvisningar. Den föreslagna bestämmelsen har delvis samma målsättning, men omfattar både varor och tjänster. Detta kan anses vara motiverat eftersom tjänstesektorn har expanderat märkbart sedan den gällande landskapslagen antogs. Den föreslagna skyldigheten avgränsas till väsentlig dokumentation eftersom det kan förekomma omfattande dokumentation om varor och tjänster som inte nödvändigtvis är tillgänglig på svenska i samma omfattning som något annat språk. Dokumentation som är av marginell betydelse i sammanhanget behöver inte tillhandahållas på svenska.

Enligt 3 punkten ska näringsidkarna använda svenska i samband med marknadsföring på Åland. Marknadsföring är ett etablerat begrepp i Finlands rättssystem. Med marknadsföring avses kommersiella meddelanden, såsom reklam, information som ges i en förpackning eller bruksanvisning eller annars i samband med ett köpslut samt olika säljfrämjande åtgärder, såsom prisavdrag, tilläggsförmåner eller marknadsföringslotterier. Genom marknadsföring kan man främja inte bara försäljning av en viss konsumtionsnyttighet utan också näringsidkarens image i allmänhet.<sup>97</sup> Framförallt gäller den föreslagna bestämmelsen reklam som riktar sig till allmänheten, t.ex. i åländska tidningar, men det rör sig också om reklamutskick till hushåll eller andra mottagare per post. Punkten omfattar också sådan marknadsföring och offentlig information som är synlig i det offentliga rummet (t.ex. på kaféer och restauranger, i butiker och köpcenter samt i transportmedel). Även marknadsföring på internet som aktivt riktar in sig på den åländska marknaden ska omfattas av bestämmelsen. I 2 kap. i konsumentskyddslagen (FFS 38/1978) finns också bestämmelser gällande marknadsföring samt förfaranden i kundrelationer.

Enligt 4 punkten ska en näringsidkare som utövar näring på Åland se till att anställningsavtal upprättas på svenska och annan för anställningsförhållandet central information tillhandahålls på svenska. I de tillståndsvillkor som fastställs av landskapsregeringen i de beviljade näringsrätterna preciseras att de anställda som är placerade på Åland i sitt dagliga arbete ska få all information rörande anställningsförhållandet på svenska. Syftet med den föreslagna punkten är delvis ett annat än de övriga punkterna i momentet eftersom den inte är direkt knuten till försäljning av varor och tjänster. I ett vidare perspektiv är förverkligandet av nationalitetsskyddet beroende av att det svenska språkets ställning fortsättningsvis är centralt i anställningsförhållandena på Åland. Den centrala information som punkten avser omfattar exempelvis företagets regelverk, manualer, instruktioner samt all annan relevant information.

Enligt 4 mom. ska näringsidkare ordna näringsverksamheten så att skyldigheterna i denna paragraf förverkligas utan att enskild behöver särskilt begära det. Med tanke på det svenska språkets centrala faktiska ställning på

<sup>97</sup> RP 32/2008 rd, s. 18.

Åland kan de föreslagna skyldigheterna anses vara av sådan natur att de i de flesta fall är en förutsättning för en framgångsrik skötsel av näringsverksamheten. Om det finns brister gällande hur de i paragrafen föreslagna förpliktelserna gällande det svenska språket uppfylls kommer detta att uppdagas i samband med den löpande näringsverksamheten. Sådana brister kan också vara föremål för klagomål till tillsynsmyndigheten som är skyldig att vidta åtgärder enligt de i kap. 5 föreslagna bestämmelserna om tillsyn och påföljder. Därför är det viktigt att näringsidkarna ordnar sin näringsverksamhet så att eventuella brister gällande de språkliga skyldigheterna åtgärdas före enskild person begär att få den språkliga service på svenska som paragrafen föreskriver om.

Enligt 5 mom. tillämpas paragrafen inte till den del näringsutövningen riktar sig till marknader eller konsumenter utanför Åland. Undantaget är nödvändigt eftersom på Åland etablerade näringsidkare behöver kunna sköta sin verksamhet enligt andra språkliga förutsättningar om den riktar sig till marknader utanför Åland. I globala företag arbetar människor från olika kulturer och behovet av olika språk är helt annorlunda i jämförelse med företag som enbart eller främst riktar sig till kunder på Åland. Nationalitetsskyddet ska trygga den åländska befolkningens rätt till användning av det svenska språket. Därför behöver det beaktas om näringsutövningen riktar sig till helt andra individer och grupper än ålänningarna. Näringsidkaren ska vara fri att använda vilket språk som helst i verksamhet som sker utanför Åland. Dock kan det finnas i lag föreskrivna språkliga skyldigheter i andra länders lagstiftning som blir tillämpliga i förhållande till sådan näringsverksamhet som utövas av en näringsidkare som är etablerad på Åland.

6 § *Annan lagstiftning om språket i näringsutövningen.* I paragrafen finns informativa hänvisningar till annan lagstiftning om språket i näringsutövningen. Enligt 1 mom. ska eventuella särskilda bestämmelser om språket i näringsutövningen som finns i en annan landskapslag äga företräde framom de föreslagna språkbestämmelserna.

I självstyrelselagens 6 kap. finns språkstadganden som till övervägande delar reglerar språkliga förhållanden mellan myndigheter och enskilda. Dock finns i 43 § i självstyrelselagen särskilda bestämmelser om information och föreskrifter på svenska. Dessa bestämmelser avser språkliga förhållanden inom näringsverksamheten. I 2 mom. hänvisas till dessa särskilda bestämmelser om statsrådets skyldigheter gällande information och föreskrifter på svenska. Enligt 43 § 1 mom. ska statsrådet verka för att behövlig information om varor och tjänster till åländska konsumenter i mån av möjlighet ges på svenska. Av 43 § 2 mom. följer att statsrådet även ska se till att bestämmelser och föreskrifter som ska gälla i landskapet finns tillgängliga på svenska.

I 3 mom. hänvisas till att det i föreskrivs i rikets konsumentlagstiftning om en näringsidkares språkliga skyldigheter i konsumentförhållanden. Denna hänvisning gäller framförallt konsumentskyddslagen som innehåller specifika bestämmelser om språk riktade till näringsidkare. Till exempel föreskriver 10 kap. 6 § om språkkrav gällande avtal om tidsdelat boende.

### 3 kap. Näringsrätt med stöd av lag

7 § *Fysiska personers näringsrätt med stöd av lag.* Enligt den gällande landskapslagens 3 § 1 mom. har myndiga fysiska personer som inte är försatta i konkurs och som har hembygdsrätt eller utan avbrott har varit bosatta i landskapet under minst fem år rätt att utöva rörelse eller yrke som näring i landskapet. Denna näringsrätt med stöd av lag överförs till 1 mom. med vissa mindre ändringar och tillägg. I den gällande bestämmelsen finns inte en hänvisning till näringsförbud som en grund för avsaknad av näringsrätt med stöd av lag. Lagen om näringsförbud (FFS 1059/1985) innehåller närmare



reglering om på vilka grunder näringsförbud kan meddelas. Näringsförbud kan meddelas för minst tre och högst sju år. En sådan fysisk person som paragrafen avser ska inte inneha näringsrätt med stöd av lag för den tid som denna har meddelats näringsförbud av allmän domstol. Således förutsätter den näringsrätt med stöd av lag som momentet avser att den fysiska personen varken har försatts i konkurs eller meddelats näringsförbud.

För det första ska fysiska personer med hembygdsrätt ha näringsrätt med stöd av lag. Detta följer av 11 § i självstyrelselagen som föreskriver att rätten att på Åland utöva rörelse eller yrke som näring inte kan inskränkas genom landskapslag för den som har hembygdsrätt. För det andra ska näringsrätt med stöd av lag också gälla för en fysisk person som varit bosatt på Åland mer än fem år. Det finns en viss otydlighet gällande den femårsperiod som har fastställts i 3 § 1 mom. i den gällande landskapslagen. Enligt förslaget ska näringsrätten med stöd av lag vara beroende av att den fysiska personen har varit bosatt på Åland utan avbrott under de fem senaste åren. Personen ska ha haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland under de fem senaste åren, dvs. Åland ska ha varit personens faktiska och huvudsakliga vistelseställe under denna period. Det ska röra sig om en oavbruten boendetid, men tillfälliga avbrott i boendetiden är tillåtna. Beräkningen av boendetiderna och när avbrott i dessa ska anses ha skett har berörts närmare i förarbetena till den gällande hembygdsrättslagstiftningen.<sup>98</sup>

I 2 mom. beaktas och hänvisas till den näringsrätt som gäller självförsörjning och som följer av 11 § i självstyrelselagen. Utan hinder av bestämmelserna i denna lag har fysiska personer med hembygdsrätt och de som utövar näring till självförsörjning näringsrätt enligt 11 § i självstyrelselagen. Definitionen av självförsörjning i självstyrelselagen är uttömmande och oberoende av eventuella ändringar i gällande näringslagstiftning. Ett liknande undantag gällande självförsörjning föreskrivs om i 5 § i lagen angående rättighet att idka näring (FFS 122/1919). De personer som avses i paragrafen faller inte utanför tillämpningen av bestämmelserna om språk i 2 kap. eller bestämmelserna om tillsyn och påföljder.

8 § *Fiske och jordbruk*. Enligt den gällande landskapslagens 6 § har var och en rätt att idka fiske och jordbruk. Denna bestämmelse överförs i en förenklad form till den föreslagna paragrafen. Uttrycket var och en har inte definierats närmare i förarbetena till den gällande landskapslagen. I bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter hänvisas till uttrycket var och en. Det avser i första hand fysiska personer men utsträcker sig också indirekt till juridiska personer genom de individer som befinner sig bakom den juridiska personen.<sup>99</sup> Enligt 7 § 2 mom. i landskapslagen (1957:11) om rätt att idka näring i landskapet Åland erfordrades inte anmälan eller tillstånd för idkande av lantbruk och fiske. Den paragrafen omfattade enbart fysiska personer. I samband med beredningen av den gällande landskapslagen hade denna näringsrätt med stöd av lag inledningsvis slopats så att även idkandet av jordbruk och fiske hade blivit tillståndspliktigt. Detta ansågs stå i strid med Ålandsprotokollet eftersom införandet av tillståndsplikt gällande fiske och jordbruk hade inneburit en inskränkning av etableringsrätten jämfört med den situation som var rådande i landskapet den 1 januari 1994. Den slutliga lösningen blev att det rättsläge som hade gällt enligt 7 § 2 mom. i landskapslagen om rätt att idka näring i landskapet Åland överfördes till 6 § i den gällande landskapslagen.<sup>100</sup> Eftersom den ursprungliga bestämmelsen i 7 § 2 mom. gällde enbart fysiska personer bör även uttrycket var och en i den föreslagna bestämmelsen avse enbart fysiska personer. I likhet med de

<sup>98</sup> Lagförslag nr 16/2013-2014, särskilt kapitel 4.

<sup>99</sup> RP 309/1994 rd, s. 25.

<sup>100</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 6/1995-96.

personer som har sådan näringsrätt som avses i 7 § ska bestämmelserna om språk, tillsyn och påföljder i denna lag också tillämpas på de personer som idkar fiske och jordbruk med stöd av paragrafen.

#### 4 kap. Näringstillstånd

9 § *Tillståndsplikt*. I kapitlet föreskrivs om den tillståndsplikt som gäller för näringsverksamhet som inte är föremål för näringsrätt med stöd av lag. Enligt den föreslagna paragrafen är annan än i 3 kap. avsedd näringsverksamhet tillståndspliktig och förutsätter att landskapsregeringen beviljar ett näringstillstånd åt den berörda näringsidkaren. Tillståndspliktens omfattning är beroende av vad som definieras som näringsverksamhet och om den verksamheten faller inom det tillämpningsområde som definieras i förslag till 2 §. Begreppet beviljad näringsrätt som används i 4 § i den gällande landskapslagen ersätts med näringstillstånd.

10 § *Ansökan om näringstillstånd*. I paragrafen ingår grundläggande bestämmelser gällande ansökan om näringstillstånd. Enligt 1 mom. ska näringsidkare ansöka om näringstillstånd i god tid före den tillståndspliktiga näringsutövningen kommer att inledas. Avsikten med bestämmelsen är att landskapsregeringen ska ha en rimlig tid för behandling av ansökan före näringsutövningen inleds. Denna tid kan variera från det ena fallet till det andra. Till exempel kan näringsidkare behöva ansöka om näringstillstånd en längre tid före näringsverksamheten ska inledas om det rör sig om omfattande näringsverksamhet eller komplicerade bolagsarrangemang. Enligt momentet får näringsutövningen inte inledas före näringstillståndet har beviljats. Enligt förslaget till 20 § 1 mom. 2 punkten ska landskapsregeringen uppmana att söka om näringstillstånd om näringsidkaren försummar att söka ett näringstillstånd. Landskapsregeringen ska förbjuda näringsverksamheten om näringsidkaren inte söker om ett näringstillstånd inom en av landskapsregeringen utsatt tid. I 24 § föreslås straffbestämmelser som ska tillämpas om näring utövas utan näringstillstånd.

De näringstillstånd som landskapsregeringen beviljar ska specificeras och avgränsas till en viss näringsverksamhet. I ansökan ska verksamhetsområdet omfatta alla de branscher som näringsidkaren är eller kommer att vara verksam i. En tillståndsinnehavares näringsverksamhet kan förändras på ett grundläggande sätt efter att näringstillståndet har beviljats. Om näringsverksamheten utvidgas utöver det som har specificerats i näringstillståndet ska näringsidkaren ansöka om ett nytt näringstillstånd. Enligt 2 mom. är en tillståndsinnehavare skyldig att ansöka om ett nytt näringstillstånd om näringsutövningen ändras så att näringstillståndet inte mera omfattar all verksamhet. En särskild fråga är hur näring som utövas med stöd av gällande landskapslag och tillstånd förhåller sig till den föreslagna landskapslagen. Om detta föreskrivs närmare i övergångsbestämmelserna enligt 26 §.

Det kan förekomma att näringsutövning inleds utan att landskapsregeringen har beviljat ett näringstillstånd. Detta kan ske av oaktsamhet, t.ex. om en näringsidkare som är etablerad utanför Åland utsträcker tillfälligt sin näringsverksamhet till Åland. Utomåländska näringsidkare kan vara omedvetna om skyldigheten att söka om näringstillstånd inför inledandet av näringsverksamhet på Åland. I sådana fall är det inte alltid rimligt att näringsidkaren genast blir föremål för sanktioner. I 3 mom. behandlas de situationer då näringsutövningen har inletts av oaktsamhet så att det saknas ett av landskapsregeringen beviljat näringstillstånd. I ett sådant fall ska landskapsregeringen underrätta näringsidkaren om skyldigheten att ansöka om ett näringstillstånd och sätta ut en tidsfrist för inlämnandet av en ansökan om tillstånd. Om näringsutövningen har inletts uppsåtligen och medvetet utan att det finns ett näringstillstånd ska landskapsregeringen underrätta näringsidkaren om

skyldigheten att ansöka om ett näringsstillstånd, dock så att landskapsregeringen i regel också gör en polisanmälan för beivrandet av brott enligt 24 §.

I 4 mom. finns grundläggande bestämmelser om innehållet i en ansökan om ett näringsstillstånd. Sökanden ska lämna uppgifter som identifierar näringsidkaren och preciserar vilken typ av näringsutövning som ansökan gäller. Av ansökan ska framgå grundläggande uppgifter som har förts in i handelsregistret om den fysiska eller juridiska person som söker om ett näringsstillstånd. I ansökan ska också preciseras vilken typ av näringsutövning som ansökan gäller. Detta är nödvändigt eftersom ett näringsstillstånd enbart ska kunna beviljas för en i tillståndet närmare preciserad näringsutövning. Behandlingen av ett tillståndsärende förutsätter att landskapsregeringen har tillräcklig information om sökanden och näringsverksamheten. Av 26 § i förvaltningslagen följer att en myndighet ska se till att ett ärende utreds tillräckligt och på behörigt sätt.

För att ett ärende som anhängiggörs med anledning av en ansökan om näringsstillstånd ska kunna avgöras ska landskapsregeringen skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. I det föreslagna momentet föreskrivs mera specifikt att sökanden ska på begäran av landskapsregeringen lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för prövningen av att näringsutövningen är förenlig med i lag föreskrivna grunder för beviljande av tillstånd, de villkor som kommer att fastställas i näringsstillståndet samt det som föreskrivs om språket i näringsutövningen enligt denna lag. I förslaget till 11 § 4 mom. ingår en förordningsfullmakt för att vid behov anta närmare bestämmelser i en landskapsförordning av teknisk natur gällande innehållet i en ansökan om näringsstillstånd.

11 § *Tillståndsförfarandet*. I paragrafen finns bestämmelser om skötseln av ett tillståndsärende. Av 20 § i förvaltningslagen följer en skyldighet för en myndighet att sköta ett ärende utan ogrundat dröjsmål. Ett ärende som har inletts hos myndigheten ska behandlas utan ogrundat dröjsmål och såvitt möjligt upptas för avgörande inom tre månader från den dag då ärendet inleddes. Eftersom tillståndsplikten är en så djupgående inskränkning av näringsfriheten och då näringsverksamheten i många fall behöver inledas tämligen omgående är det motiverat med en särskild förpliktelse i 1 mom. om att landskapsregeringen ska behandla en ansökan om ett näringsstillstånd utan dröjsmål. Den behandlingstid på tre månader som föreskrivs i förvaltningslagen är i de flesta fall för lång vid skötseln av ett näringsstillståndsärende, trots att behovet av utredning och komplettering kan fördröja behandlingstiden. Dock bör det beaktas om fördröjningar vid behandlingen av ett ansökningsärende har förorsakats av sökandens eget förfarande.

I en akut situation kan det finnas ett behov av att inleda näringsverksamheten trots att landskapsregeringen inte har behandlat färdigt tillståndsärendet. I 2 mom. föreslås en särskild bestämmelse om att landskapsregeringen kan, om det finns särskilt vägande skäl, meddela att näringsutövningen får inledas före ansökan har tagits upp till slutlig prövning och tillstånd har beviljats. Vid bedömningen av om det finns sådana särskilt vägande skäl ska beaktas bl.a. hur sannolikt det är att näringsstillstånd kommer att beviljas, hur brådskande näringsverksamheten är och om näringsidkaren själv har förorsakat behovet av att inleda näringsverksamheten före tillståndsärendet har avgjorts. Landskapsregeringen bör meddela näringsidkaren skriftligen om att näringsutövningen kan inledas och snarast möjligt slutföra behandlingen av tillståndsärendet.

I 3 mom. finns en informativ bestämmelse om att förvaltningslagen och övriga allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser ska tillämpas vid handläggningen av en ansökan om näringsstillstånd, om inte annat föreskrivs i denna lag. Till de förvaltningsrättsliga landskapslagarna räknas främst

offentlighetslagen för Åland, landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen samt arkivlagen för landskapet Åland.

Av 4 mom. följer en förordningsfullmakt enligt vilken närmare bestämmelser av teknisk natur som gäller innehållet i en ansökan om näringstillstånd enligt 10 § 4 mom. och tillståndsförfarandet enligt denna paragraf kan utfärdas genom landskapsförordning. Förordningsfullmakten liknar den som följer av 14 § i landskapslagen om jordförvärvsrätt och jordförvärvstillstånd. I samband med lagstiftningskontrollen gällande den landskapslagen konstaterade högsta domstolen att i landskapslagen fastställd rätt att utfärda förordning är begränsad till bestämmelser av teknisk natur som gäller förfarandet, dvs. förordningen får inte gälla grunderna för individens rättigheter eller skyldigheter.<sup>101</sup> Den föreslagna förordningsfullmakten är begränsad på ett motsvarande sätt till bestämmelser av teknisk natur som gäller innehållet i en ansökan och förfarandet.

Enligt 5 mom. ska landskapsregeringen i de näringstillstånd som beviljas enligt 12-15 §§ informera om de språkkrav som ska gälla enligt 5 § då näring utövas på Åland. Eftersom dessa språkbestämmelser ska vara direkt tillämpliga i förhållande till samtliga näringsidkare föremål för bestämmelserna i denna lag ska landskapsregeringen inte fastställa särskilda tillståndsvillkor utan enbart hänvisa i tillstånden till dessa bestämmelser.

12 § *Fysiska personers permanenta näringstillstånd*. I paragrafen föreskrivs om grunder för beviljande av permanenta näringstillstånd åt fysiska personer och om villkoren i dessa tillstånd. I den gällande landskapslagens 4 § 1 mom. föreskrivs att myndiga fysiska personer som inte är försatta i konkurs men saknar hembygdsrätt och inte utan avbrott varit bosatta i landskapet under minst fem år samt juridiska personer kan av landskapsregeringen, då skäl föreligger och efter prövning i varje enskilt fall, beviljas rätt att utöva näring. I 3 kap. i den föreslagna landskapslagen räknas upp när en fysisk person har näringsrätt med stöd av lag, bl.a. när personen idkar fiske och jordbruk. Utöver dessa situationer behöver den fysiska personen ansöka om ett näringstillstånd inför påbörjandet av näringsverksamheten. Enligt 1 mom. ska landskapsregeringen bevilja en fysisk person som inte har näringsrätt med stöd av lag ett permanent näringstillstånd om personen har sin hemort på Åland och näringsutövningen är förenlig med de i 5 § föreskrivna språkkraven. Eftersom den gällande landskapslagen anger att landskapsregeringen kan bevilja den fysiska personen rätt att utöva näring utgår förslaget från en märkbar inskränkning av landskapsregeringens prövningsmarginal. Landskapsregeringen ska bevilja ett näringstillstånd om grunderna är uppfyllda.

Den ena av beslutsgrunderna är att den fysiska personen ska ha flyttat in till och ha sin hemort på Åland. Landskapsregeringens principdokument om näringsrätt tar upp sökandens fasta bosättning på Åland som ett av de kriterier som landskapsregeringen fäster vikt vid i tillståndsprövningen. Begreppet inflyttning har likheter med begreppet egentligt bo och hemvist som följer av 7 § 2 mom. 2 punkten i självstyrelselagen. En persons egentliga bo och hemvist är personens faktiska och huvudsakliga vistelseställe. Med faktiskt vistelseställe avses den plats där en person fysiskt vistas och med huvudsakliga den plats där personen vistas mest. En persons vistelse på Åland ska inte vara av enbart tillfällig art för att kravet på inflyttning ska vara uppfyllt. I samband med beredningen av landskapslagstiftningen om hembygdsrätt har närmare redogjorts för tillämpningen av hemvistvillkor.<sup>102</sup> Den andra grunden som ska vara uppfyllt för att landskapsregeringen ska bevilja näringstillstånd är att den planerade näringsutövningen är förenlig med de i 5 § föreskrivna språkkraven. Landskapsregeringen ska vid behov begära

<sup>101</sup> Högsta domstolens utlåtande 9.9.2003. Dnr OH 2003/67.

<sup>102</sup> Lagförslag 16/2013-2014, se särskilt kapitel 4.2.

tilläggsutredning av sökanden för att säkerställa överensstämmelse med språkraven.

Bestämmelserna i 2 *mom.* är riktade till landskapsregeringen och tillämpas då villkor fastställs i det tillstånd som den fysiska personen är berättigad till på de i 1 *mom.* angivna grunderna. När landskapsregeringen beviljar ett sådant näringstillstånd ska enligt 1 *punkten* föreskrivas att tillståndet gäller för en avgränsad näringsutövning. Enligt förslaget till 10 § 4 *mom.* ska sökanden i en ansökan om näringstillstånd precisera vilken typ av näringsutövning som ansökan gäller. Näringstillståndet kan inte beviljas för en ospecificerad eller obegränsad näringsutövning eftersom prövningen av förenligheten med många av de grunder och villkor som lagen fastställer måste beakta verksamhetens karaktär. Om näringsutövningen senare utvidgas utöver den näringsverksamhet som tillståndet beviljats för blir näringsidkaren skyldig att ansöka om ett nytt näringstillstånd.

Enligt 2 *punkten* ska i tillståndet föreskrivas att den fysiska personens hemort ska vara på Åland. Detta villkor behöver ingå i näringstillståndet eftersom syftet måste vara att bosättning på Åland både ska gälla som en tillståndgrund och som ett villkor för tillståndets fortsatta giltighet. Bosättningskravet ska ges innehåll och tolkning som motsvarar i 1 *mom.* angiven tillståndgrund.

Enligt 3 *punkten* ska landskapsregeringen föreskriva som villkor att näringsidkaren ska i mån av möjlighet använda lokal arbetskraft i näringsverksamheten på Åland. Ett liknande kriterium finns i landskapsregeringens principdokument som hänvisar till användningen av lokala resurser, t.ex. lokal arbetskraft, lokala tjänster och lokala råvaror vid bedömningen av fortlöpande näringsrätt för fysiska personer. Användningen av lokal arbetskraft är i längden avgörande för upprätthållandet av nationalitetsskyddet och det svenska språkets ställning. Den s.k. rapportörskommissionens förslag inför behandlingen i Nationernas förbunds råd syftade till att de folkrättsliga garantierna skulle motverka en utveckling där tillströmning av arbetskraft utifrån skulle hota språkbalansen på Åland.<sup>103</sup> Genom en rekrytering av lokal arbetskraft kan en försvagning av det svenska språkets ställning inom näringsverksamheten motverkas.

Tillståndsvillkoret är inte absolut utan näringsidkaren ska endast i mån av möjlighet använda lokal arbetskraft. Till exempel om den kompetens som behövs i näringsverksamheten inte finns bland den lokala arbetskraft som är aktuell vid rekryteringen står användningen av annan än lokal arbetskraft inte i strid med tillståndsvillkoret. Näringsidkaren ska inte heller vara skyldig att vidta oproportionella eller ekonomiskt orimliga åtgärder för att tillmötesgå tillståndsvillkoret. Tillståndsvillkoret innebär att lokal arbetskraft ska prioriteras i en situation där uppgifterna kan skötas av kompetent lokal arbetskraft. I vissa fall kan behovet av extern arbetskraft föranledas av att arbetsgivaren hör till en större koncern och att det därför kan finnas ett behov av andra språkkunskaper än svenska. I en sådan situation bör koncernen i mån av möjlighet anpassa sina interna arbetsrutiner och sitt interna arbetsspråk för verksamheten på Åland så att lokal arbetskraft inte utesluts från denna del av arbetsmarknaden. Bestämmelsen om användning av lokal arbetskraft avgränsar sig till den näringsverksamhet som sker på Åland. Det ställs inte några krav på lokal arbetskraft till den del tillståndsinnehavarens näringsverksamhet sker utanför Åland.

Enligt 3 *mom.* ska näringstillståndet förfalla när den fysiska personen erhåller näringsrätt med stöd av lag. Eftersom rätten att utöva näring då härleds direkt från lagens bestämmelser behövs näringstillståndet inte mera. Däremot kvarstår de förpliktelser i lagen som är direkt tillämpliga i förhållande till alla näringsidkare. Detta innebär att de språkrav som följer av 5 § också

<sup>103</sup> Se kapitel 1.2.

gäller för en näringsidkare vars näringsstillstånd förfaller enligt det föreslagna momentet.

13 § *Juridiska personers permanenta näringsstillstånd*. I paragrafen föreskrivs om grunder för beviljande av permanent näringsstillstånd åt juridiska personer och om villkoren i dessa tillstånd. I den gällande landskapslagens 4 § 2 mom. föreskrivs att juridiska personer som har hemort i landskapet och vars samtliga bolagsmän eller styrelsemedlemmar har hembygdsrätt eller utan avbrott har varit bosatta i landskapet under minst fem år inte kan utan särskilda skäl förvägras näringsrätt. Bestämmelsen utgör en inskränkning av landskapsregeringens prövningsrätt i samband med tillståndsgivningen. Utöver denna bestämmelse finns inte närmare föreskrivet i lag på vilka grunder en juridisk persons ansökan ska prövas av landskapsregeringen. Till skillnad från fysiska personer har det inte föreskrivits om en näringsrätt med stöd av lag för juridiska personer i den gällande landskapslagen. Däremot fanns en begränsad näringsrätt med stöd av lag för juridiska personer i den landskapslag som upphävdes genom den gällande landskapslagen. Det är möjligt att vissa juridiska personer fortfarande idkar näring på Åland utgående från en sådan näringsrätt med stöd av lag som var gällande före den gällande landskapslagen trädde i kraft den 1 juli 1996. Övergångsbestämmelserna i 15 § i den gällande landskapslagen möjliggör detta.

Enligt *1 mom.* ska landskapsregeringen bevilja en juridisk person ett permanent näringsstillstånd om de grunder som räknas upp är uppfyllda. Förslaget utgår från att landskapsregeringens prövningsmarginal inskränks. I dagsläget har i landskapsregeringens principdokument räknats upp ett antal kriterier som landskapsregeringen fäster vikt vid då ansökningar från juridiska personer prövas, men dessa är inte juridiskt bindande.

Enligt *1 punkten* ska den juridiska personen ha sin hemort på Åland. I handelsregisterlagen föreskrivs närmare vilka uppgifter som ska nämnas i den juridiska personens grundansökan. Antingen ska anmälan uppges den kommun från vilken verksamheten leds eller hemorten. På ett motsvarande sätt föreskrivs i 4 § i företags- och organisationsdatalagen (FFS 244/2001) att i företags- och organisationsdatasystemet lagras uppgift om hemort eller den kommun från vilken verksamheten leds. I särskilda lagar om de olika bolagsformerna föreskrivs att den juridiska personens hemort ska ändras i bolagsordningen, stadgarna eller bolagsavtalet. Till exempel anges i 2 kap. 3 § i aktiebolagslagen att aktiebolagets bolagsordning ska innehålla uppgift om den kommun i Finland som är bolagets hemort. Den föreslagna bestämmelsen innebär att den juridiska personen ska ha en kommun på Åland som hemort eller så ska den juridiska personens verksamhet ledas från en kommun på Åland.

I *2 punkten* föreskrivs om krav som gäller den juridiska personens organisatoriska sammansättning. Sedan näringsrätten infördes har nationalitetsskyddet förverkligats genom krav på de juridiska personernas organisation, särskilt styrelsernas sammansättning. Det finns skillnader mellan de juridiska personernas organisation. Öppna bolag och kommanditbolag har bolagsmän medan övriga juridiska personer har en styrelse. I den allmänna motiveringen har redogjorts närmare för landskapsregeringens tidigare beslutspraxis gällande styrelsernas sammansättning. Landskapsregeringens principer och beslutspraxis gällande de fortlöpande näringsrätterna har ändrats den 18 februari 2021 (se avsnitt 2.3). Ändringen av beslutspraxis gjordes med stöd av 4 § i den gällande landskapslagen och denna ändring överförs som sådan till den föreslagna bestämmelsen. Bestämmelsen innebär att minst en ordinarie styrelseledamot, eller dennes ersättare vid förfall, alternativt bolagsman ska ha hembygdsrätt eller ska utan avbrott varit bosatt på Åland under de fem senaste åren.

Bestämmelsen förutsätter inte att det alltid måste finnas en ersättare. I många fall tillåter bolagslagstiftningen att det inte tillsätts ersättare, t.ex. förutsätts i 6 kap. 8 § i aktiebolagslagen (FFS 624/2006) förekomsten av ersättare om styrelsen har färre än tre ledamöter. Den föreslagna bestämmelsen innebär enbart att de eventuella ersättare som tillsätts ska uppfylla kravet på hembygdsrätt eller oavbruten bosättning på Åland under de fem senaste åren då personen ersätter den ordinarie ledamoten. När det gäller styrelseledamotens eller bolagsmannens bosättning på Åland gäller det som framförs ovan i anslutning till 12 § 1 mom. om fysiska personers hemort på Åland. En styrelseledamot eller bolagsman som inte har hembygdsrätt ska ha haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland så att landskapet har varit personens faktiska och huvudsakliga vistelseställe under de fem senaste åren. Det ska röra sig om en oavbruten boendetid, men tillfälliga avbrott i boendetiden är tillåtna. Beräkningen av boendetiderna och när avbrott i dessa ska anses ha skett har berörts närmare i förarbetena till den gällande hembygdsrättslagstiftningen.<sup>104</sup>

Enligt 3 punkten utgör det ytterligare en förutsättning för beviljandet av tillstånd att den juridiska personen uppfyller de i 5 § föreskrivna språkraven. Dessa språkbestämmelser är direkt tillämpliga i förhållande till samtliga näringsidkare som utövar näring enligt denna lag. Landskapsregeringen ska vid behov begära tilläggsutredning av sökanden för att säkerställa överensstämmelse med språkraven.

I 2 mom. föreskrivs om de villkor som landskapsregeringen ska fastställa i ett permanent näringstillstånd som beviljas åt en juridisk person som uppfyller de i 1 mom. angivna grunderna.

Enligt 1 punkten ska i tillståndet fastställas en närmare avgränsad och angiven näringsutövning. Ett näringstillstånd ska inte beviljas för en ospecificerad eller obegränsad näringsutövning, t.ex. för all laglig verksamhet, eftersom prövningen av förenligheten med många av de grunder och villkor som lagen fastställer måste beakta verksamhetens karaktär. Om näringsutövningen senare utvidgas utöver den näringsverksamhet som tillståndet beviljats för blir den juridiska personen skyldig att ansöka om ett nytt näringstillstånd.

Av 2 punkten följer att det ska ingå ett tillståndsvillkor om att den juridiska personen ska ha sin hemort på Åland. Till denna del motsvarar villkoret om hemort det som sägs ovan i anslutning till 1 mom. 1 punkten, dvs. den juridiska personen ska ha en kommun på Åland som hemort eller den juridiska personens verksamhet ska ledas från en kommun på Åland.

Enligt 3 punkten ska som villkor för tillståndet fastställas att grunden för beviljande av tillstånd enligt 1 mom. 2 punkten ska vara uppfylld. Den bestämmelsen utgår från att minst en ordinarie styrelseledamot, eller dennes ersättare vid förfall, alternativt att en bolagsman ska ha hembygdsrätt eller ska utan avbrott varit bosatt på Åland under de fem senaste åren. Men den förevarande bestämmelsen förutsätter också att det i tillståndsvillkoret föreskrivs att styrelseledamoten eller bolagsmannen ska ha en faktisk anknytning till den juridiska personen. Kravet på faktisk anknytning, t.ex. i form av branschkännedom eller sakkunskap, syftar till att förhindra bulvanförhållanden. Motsvarande hänvisning till anknytning till bolaget finns i landskapsregeringens principdokument. Den styrelseledamot eller bolagsman som uppfyller ovan nämnda krav på hembygdsrätt eller oavbruten bosättning på Åland under de fem senaste åren får inte fungera som mellanhand för någon som inte uppfyller dessa krav. Det finns även bestämmelser i jordförvärvslagstiftningen som syftar till att förhindra bulvanförhållanden, dvs. att

<sup>104</sup> Lagförslag nr 16/2013-2014, särskilt kapitel 4.

personen huvudsakligen uppträder för annans räkning såsom ägare (bulvan) till fast egendom.<sup>105</sup>

Enligt 4 punkten ska som tillståndsvillkor fastställas att lokal arbetskraft används i mån av möjlighet i näringsverksamheten på Åland. Till denna del är detaljmotiveringen till 12 § 2 mom. 3 punkten också av betydelse vid tillämpningen av den förevarande punkten.

14 § *Permanent näringstillstånd vid särskilda förhållanden.* Tillgången till viss slags näringsverksamhet är särskilt betydelsefull för det åländska samhället. Enligt gällande beslutspraxis har landskapsregeringen beviljat näringsrätt med undantag från de vanliga tillståndsgrunderna om det rör sig om basservice för samhällsfunktioner. Denna beslutspraxis bör beaktas i den föreslagna paragrafen. Exempel på näringsverksamheter som i normalfallet kan anses utgöra basservice för samhällsfunktioner är elbolag, vattenbolag, flygtransport, ambulanshelikopter verksamhet, teleföretag, bredbandsleverantörer, serverhallar, och hamnar. Dock måste bedömningen alltid göras från fall till fall eftersom prövningen är beroende av specifika omständigheter, t.ex. har Finavia Abp erhållit permanent näringsrätt för den näringsverksamhet som ansluter till Mariehamns flygplats.<sup>106</sup> Ett annat exempel är den permanenta näringsrätt som har beviljats åt Suomen Erillisverkot Ab för utövandet av i lag föreskrivna nät- och infrastrukturtjänster i det statsägda säkerhetsnätet.<sup>107</sup>

Enligt 1 mom. ska landskapsregeringen kunna bevilja permanent näringstillstånd med avvikelse från det som föreskrivs i 12 § och 13 § om näringsutövningen gäller basservice för samhällsfunktioner som är samhälleligt betydelsefull för Åland. Detta innebär en möjlighet att avvika från de tillståndsgrunder som fysiska och juridiska personer annars ska uppfylla enligt 12 § 1 mom. och 13 § 1 mom. för erhållandet av ett permanent näringstillstånd, t.ex. att hemorten ska vara på Åland. Det är också möjligt att göra undantag från det som föreskrivs i 12 § 2 mom. och 13 § 2 mom. om de villkor som landskapsregeringen ska fastställa i ett permanent näringstillstånd. När det gäller prövningen av vad som utgör basservice för samhällsfunktioner som är samhälleligt betydelsefull ska särskilt beaktas vilken betydelse tillgången till ifrågakvarande näringsverksamhet har för Åland, verksamhetens allmännyttighet och hur ett tillstånd skulle komma att påverka nationalitetsskyddet.

I momentet hänvisas också till ytterligare en grund för att avvika från de krav som följer av 12 § eller 13 §. Detta gäller om det i lag föreskrivs särskilda krav gällande utövandet av viss näring som inte kan uppfyllas samtidigt med de krav som följer av 12 § eller 13 §. Det är möjligt att viss näringsverksamhet är föremål för strikta i lag föreskrivna krav, t.ex. gällande yrkeskompetens, som är svåra att uppfylla samtidigt med de krav som ställs i den föreslagna landskapslagen. Det är möjligt att sådana i lag föreskrivna krav i enskilda fall kan vara svåra att uppfylla samtidigt med krav på att en styrelseledamot eller bolagsman med hembygdsrätt eller en femårig oavbruten bostättning på Åland om det rör sig om ett mycket litet åländskt företag.

Bestämmelserna i 2 mom. gäller de villkor som ska fastställas i ett permanent näringstillstånd som paragrafen avser. Enligt momentet ska som villkor för tillståndet föreskrivas att det enbart gäller för närmare definierad basservice eller särskild i lag reglerad näringsutövning. Därmed kan ett permanent näringstillstånd med lindrigare tillståndsgrunder och -villkor inte utvidgas till näringsverksamhet som paragrafen inte omfattar. Dock förutsätter paragrafen att de tillståndsvillkor som fastställs enligt denna paragraf i mån av möjlighet motsvarar de som annars gäller vid beviljandet av permanenta

<sup>105</sup> Se 9 § i jordförvärvslag för Åland (FFS 3/1975).

<sup>106</sup> ÅLR 2019/8295, 8.1.2020.

<sup>107</sup> ÅLR 2020/7028, 23.3.2021.



näringsstillstånd enligt 12 § 2 mom. och 13 § 2 mom., dvs. avsikten är att inte avvika mer än nödvändigt från de ordinarie tillståndsvillkoren för permanenta näringsstillstånd. Till exempel bör landskapsregeringen i regel fastställa ett tillståndsvillkor om att den fysiska eller juridiska person som ansvarar för basservice för samhällsfunktioner ska ha sin hemort på Åland om näringsverksamheten kan tillhandahållas av ett företag som har sin hemort på Åland.

15 § *Tillfälligt näringsstillstånd.* Den gällande landskapslagens 4 § 3 mom. anger att näringsrätten kan avse viss tid. Enligt landskapsregeringens principdokument ska tillfällig näringsrätt beviljas framom permanent. Vid beviljande av tillfälliga tillstånd kan landskapsregeringen frångå de krav som ställs i samband med beviljandet av permanenta tillstånd. Beslutspraxis har utvecklats så att tillfälliga näringsrätter har beviljats med lindrigare tillståndsvillkor som främst riktar in sig på svenska som verksamhetsspråk. Enligt gällande beslutspraxis har de tillfälliga tillstånden beviljats för en period om fem år. Dessutom har det förekommit att dylika tillfälliga tillstånd förnyas så att näringsidkare kan erhålla tillfälliga tillstånd som sträcker sig mycket längre än en period som kan anses vara tillfällig. Förslaget utgår från att det ska vara möjligt för landskapsregeringen att bevilja tillfälliga näringsstillstånd, men att det föreskrivs tydligare i lag vilka tillståndsvillkor som ska fastställas och för hur lång tidsperiod tillfälliga näringsstillstånd kan beviljas.

Enligt 1 mom. kan landskapsregeringen bevilja fysiska och juridiska personer ett tillfälligt näringsstillstånd med avvikelse från de grunder och tillståndsvillkor som gäller vid beviljande av permanenta näringsstillstånd. Detta hänvisar till det som föreskrivs om permanenta näringsstillstånd i såväl 12 §, 13 § som 14 §. Behovet av sådana avvikelser uppstår vanligen för att en utomåländsk näringsidkare utsträcker aktivt och tillfälligt sin näringsverksamhet till Åland, t.ex. så att varor och tjänster marknadsförs och erbjuds åt ålänningarna. Eftersom näringsidkaren inte är etablerad på Åland kan denna i regel inte uppfylla de tillståndsgrunder och -villkor som är förknippade med ett permanent näringsstillstånd. I en sådan situation är det motiverat med ett tillfälligt näringsstillstånd som möjliggör att näringsidkaren under en begränsad tidsperiod förbereder sig för en varaktigare etablering på Åland med stöd av ett permanent näringsstillstånd beviljat av landskapsregeringen.

Av 2 mom. följer en skyldighet för landskapsregeringen att fastställa villkor om att det tillfälliga näringsstillståndet enbart gäller viss närmare avgränsad näringsutövning. En precisering av näringsverksamheten är nödvändig, bl.a. för att landskapsregeringen ska kunna bedöma om näringsidkaren kommer att verka inom en bransch där kontakter till åländska konsumenter och kunskaper i svenska är särskilt framträdande.

Enligt 3 mom. kan tillfälliga näringsstillstånd beviljas för en sammanlagd period som överstiger fem år enbart om det finns särskilt vägande skäl för detta. Detta förslag utgör i praktiken en åtstramning av beslutspraxis eftersom det i dagsläget har förekommit att tillfälliga näringsstillstånd förlängs efter att det första femåriga näringsstillståndet löper ut. Tröskeln för att bevilja tillfälliga näringsstillstånd för längre perioder än fem år ska vara hög, men det kan finnas särskilda situationer då det är motiverat att bevilja tillfälliga näringsstillstånd för en längre tidsperiod. Till exempel kan detta vara fallet om sökanden har erhållit ett tillfälligt näringsstillstånd för utförandet av näringsverksamhet som är särskilt nödvändig för det åländska samhället och verksamheten inte kan utföras av en näringsidkare på Åland. I dylika situationer kan det finnas särskilt vägande skäl för att bevilja tillfälliga näringsstillstånd för längre perioder än fem år.

16 § *Register över beviljade näringsstillstånd.* Enligt 4 § 4 mom. i den gällande landskapslagen ska landskapsregeringen föra ett register över beviljade näringsrätter. I förarbetena anges att registret förs i syfte att underlätta

övervakningen av utomstående näringsidkares etablering i landskapet.<sup>108</sup> Detta ska fortsättningsvis vara registrets huvudsakliga syfte. I 1 mom. föreskrivs att syftet med det register som landskapsregeringen ska upprätthålla är att stöda tillsynen av att näringsverksamheten sker i förenlighet med denna lag. Förekomsten av en uppgift om en viss näringsidkare i registret ger inte i sig upphov till rättigheter eller skyldigheter, t.ex. rätten att idka näring följer av lagens bestämmelser eller det näringstillstånd som landskapsregeringen har beviljat. Lagförslaget utgår från att det även i framtiden behövs ett register över beviljade näringstillstånd som landskapsregeringen ansvarar för. Ett sådant register är en förutsättning för att landskapsregeringen ska kunna administrera och hålla reda på de näringstillstånd som beviljats. Dock ska uppgifterna i registret också kunna ligga till grund för en mera heltäckande övervakning av näringsverksamheten på Åland, dvs. uppgifterna i registret ska inte enbart vara avgränsade till näringstillstånden. Av denna anledning bör registret ha den mera allmänna benämningen näringsregister.

I momentet anges också att landskapsregeringen får i näringsregistret föra in uppgifter både om de näringsidkare som har beviljats näringstillstånd och de som har näringsrätt med stöd av lag. Därmed ska näringsregistret kunna innehålla uppgifter om alla de näringsidkare och all den näringsverksamhet som faller inom landskapslagens tillämpningsområde. Syftet med detta är att såväl tillsynsmyndigheten, näringsidkare som andra berörda ska kunna få ta del av så heltäckande uppgifter som möjligt om vem som har rätt att idka näring på Åland. För att registret ska vara så heltäckande som möjligt bör uppgifter om de näringsrätter som tidigare beviljats med stöd av gällande och tidigare landskapslag föras in i registret i största möjliga utsträckning. Detta beaktas i övergångsbestämmelserna enligt 26 §. Dock är det huvudsakliga syftet med registret att utöva tillsyn över näringstillstånden och bestämmelserna i denna lag. Bland annat är registret en förutsättning för landskapsregeringens systematiska tillsyn av tillståndsvillkor.

I 2 mom. räknas upp närmare vilka uppgifter som får föras in i näringsregistret. Av grundlagen följer att regleringen på lagnivå av ett dylikt register behöver vara täckande och detaljerad.<sup>109</sup> Numera ska skyddet av personuppgifter inom landskapsförvaltningen i första hand garanteras genom dataskyddsförordningen och landskapslagen (2019:9) om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, som kompletterar och preciserar dataskyddsförordningen. Särskild landskapslagstiftning om skyddet för personuppgifter bör reserveras för situationer då lagstiftningen dels är tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter på ett grundlagsenligt sätt. I samband med tillämpningen av grundlagens bestämmelse om skyddet av personuppgifter har grundlagsutskottet särskilt lyft fram behovet av reglering i lag i de fall där personuppgifterna behandlas av en myndighet. Utskottet har ansett att det är viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, den tid uppgifterna finns kvar i registret och den registrerades rättsskydd. Dessutom ska regleringen av dessa faktorer på lagnivå vara heltäckande och detaljerad.<sup>110</sup>

Enligt 1 punkten får landskapsregeringen föra in uppgifter i registret om de anmälningar som gjorts enligt 2 § 3 mom., dvs. näringsutövning som sker ombord på fartyg som är registrerade på Åland och som huvudsakligen färdas i internationell trafik. Avsaknaden av en sådan anmälan kan ligga till grund för straff enligt 24 §.

<sup>108</sup> Landskapsstyrelsens framställning nr 40/1993-94, s. 13.

<sup>109</sup> Se t.ex. GrUU 14/2009 rd, s. 2 och GrUU 11/2008 rd, s. 3.

<sup>110</sup> Se t.ex. GrUU 31/2017 rd, s. 2, GrUU 42/2016 rd, s. 2, GrUU 38/2016 rd, s. 2, GrUU 29/2016 rd.

Av 2 punkten följer att landskapsregeringen får föra in uppgifter i näringsregistret om de näringsidkare som erhållit näringsstillstånd. Syftet med dessa uppgifter är att kunna identifiera de fysiska och juridiska personer som har rätt att idka näring med stöd av näringsstillstånd. I handelsregisterlagen finns närmare föreskrivet vilka grundläggande uppgifter de fysiska och juridiska personerna ska uppge i den grundanmälan som ska lämnas in till registermyndigheten innan näringsverksamhet inleds. Därtill framgår av företags- och organisationsdatalagen att i företags- och organisationsdatasystemet lagras förutom företags- och organisationsnumret olika identifikationsuppgifter om de registreringsskyldiga. Dyliga grundläggande uppgifter om de näringsidkare som erhållit näringsstillstånd får föras in i näringsregistret.

Enligt 3 punkten får landskapsregeringen föra in uppgifter i registret om de näringsstillstånd som har beviljats och återkallats. Det handlar om grundläggande identifikationsuppgifter som diarienummer och beslutsdatum. Enligt 21 § har landskapsregeringen befogenhet att återkalla ett näringsstillstånd och uppgift om beslutet förs in i registret.

Av 4 punkten följer att landskapsregeringen kan föra in uppgifter i registret om de villkor och giltighetstider som ansluter till ett näringsstillstånd. Eftersom registret är elektroniskt kan de näringsstillstånd som landskapsregeringen fattar beslut om göras sökbara och tillgängliga i ett elektroniskt format. Framförallt tillståndsvillkor är centrala i samband med tillsynen av näringsstillstånden. Eftersom merparten av näringsstillstånden är tillfälliga och tidsbundna bör också giltighetstiderna framgå ur registret. Detta möjliggör att landskapsregeringen vid behov inför systematiska tillsynsrutiner som syftar till att kontrollera att näringsverksamheten inte fortskrider efter att giltighetstiden har löpt ut.

Enligt 5 punkten kan landskapsregeringen föra in uppgifter i registret om de näringsidkare som har näringsrätt med stöd av lag. Detta avser de fysiska personer som har näringsrätt med stöd av 7 § och 8 § i denna lag. Dessa personers tillämpning av de språkliga skyldigheterna i 5 § kan vara föremål för tillsyn.

Av 6 punkten följer att landskapsregeringen får föra in uppgifter i registret om förbud, varningar eller återkallanden av tillstånd riktade till näringsidkare enligt denna lag. Tillsynen av de skyldigheter som följer av lagen eller villkoren i näringsstillstånden kan initieras av enskilda som riktar anmälningar till landskapsregeringen eller så kan landskapsregeringen initiera tillsynsåtgärder på eget initiativ. Den tillsynen kan i sin tur leda till sådana inspektioner som avses i 19 § eller att näringsidkaren uppmanas rätta till försummelser enligt 20 §. I registret får föras in uppgifter om sådana förbud som avses i 20 § 1 mom., sådana varningar som avses i 21 § 3 mom. och återkallanden av tillstånd som sker enligt 21 §.

Av 3 mom. följer att uppgifterna i registret över beviljade näringsstillstånd är som utgångspunkt offentliga, dvs. var och en har rätt att få information om de uppgifter som har förts in i registret samt utdrag ur registret. Det är av allmänt intresse vem som har rätt att utöva näring på Åland. Den som har för avsikt att anlita en näringsidkares tjänster kan begära uppgift om att företaget har rätt att utöva näring på Åland. I bestämmelsen anges att utlämnandet ska ske i förenlighet med offentlighets- och dataskyddslagstiftningen. Det är möjligt att det i registret ingår uppgifter som är föremål för sekretess enligt offentlighetslagstiftningen. I 21 § i offentlighetslagen för Åland finns närmare föreskrivet när myndighetshandlingar och uppgifter i dessa är föremål för sekretess. Behandlingen av personuppgifter kan ha begränsats genom dataskyddslagstiftningen. Detta avser huvudsakligen dataskyddsförordningen och landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen.

Digitaliseringen av den offentliga förvaltningen har medfört nya möjligheter att ge allmänheten tillgång till uppgifter som lagras hos myndigheterna.

I framtiden är det möjligt att landskapsregeringen tillgängliggör uppgifterna i registret över beviljade näringsstillstånd på webbplats. Grundlagens skydd för personuppgifter och privatlivet har tolkats så att endast personuppgifter som är nödvändiga med tanke på tillgången till information publiceras i handlingar som blir offentliga på webben.<sup>111</sup> Grundlagens skydd för privatlivet och personuppgifter har tillämpats så att omfattande webbaserade personregister inte får vara sökbara på stora grupper utan till exempel bara genom enskild sökning.<sup>112</sup> Om landskapsregeringen inför en elektronisk tjänst där allmänheten har tillgång de offentliga uppgifter som momentet hänvisar till får tjänsten inte möjliggöra sökning på stora grupper personuppgifter. Med stöd av den andra meningen i momentet kan landskapsregeringen publicera på webbplatsen offentliga uppgifter om vilka näringsidkare som har rätt att idka näring och den grund som denna rätt baserar sig på. Med det sistnämnda avses uppgift gällande näringsrätt med stöd av lag eller förekomsten av ett giltigt näringsstillstånd. Publiceringen ska vara förenlig med dataskyddslagstiftningen, t.ex. föreskrivs i 31 § i landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen om restriktioner vid behandlingen av personbeteckningar.

Enligt 4 mom. får landskapsregeringen utan hinder av sekretessbestämmelser lämna uppgifter från registret till åklagar- och polismyndigheter för utredning av brott eller för väckande av åtal. Bestämmelsen möjliggör också överlämnandet av sekretessbelagda uppgifter i registret. I första hand avser bestämmelsen överlämnandet av uppgifter från registret till Ålands polismyndighet då det finns en misstanke om brott mot straffbestämmelserna enligt 24 §.

## 5 kap. Tillsyn och påföljder

17 § *Tillsynsmyndighet*. I den gällande landskapslagen finns inte någon entydig bestämmelse som pekar ut landskapsregeringen som tillsynsmyndighet. Inte minst i samband med bestämmelser som har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna har det ansetts nödvändigt att den behöriga myndigheten entydigt framgår av lagen eller annars exakt eller åtminstone principerna för myndigheternas behörighetsförhållanden och villkoren för delegering av behörighet framgår tillräckligt exakt av lagen.<sup>113</sup> Enligt 1 mom. utövas tillsynen enligt denna lag av landskapsregeringen. I dagsläget administreras näringsärendena inom landskapsregeringen vid regeringskansliet.

Tillsynen enligt denna lag kan i vissa fall förutsätta handräckning av polisen. I 2 mom. finns en informativ hänvisning till bestämmelserna i rikets polislag om polisens skyldighet att ge handräckning åt andra myndigheter. Polislagens bestämmelser gäller med vissa avvikelser inom landskapets behörighet enligt blankettlag som trädde i kraft den 1 mars 2021. Enligt 9 kap. 1 § i polislagen ska polisen på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så föreskrivs särskilt. Polisen ska ge andra myndigheter handräckning också för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet, om den myndighet som begär handräckning hindras i sin tjänsteutövning. Landskapsregeringen har också 2017 fastställt särskilda riktlinjer för begäran om handräckning av riksmyndigheter.<sup>114</sup>

18 § *Tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter*. För att tillsynen ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt behöver landskapsregeringen få tillgång till

<sup>111</sup> GrUU 63/2014.

<sup>112</sup> Se t.ex. GrUU 46/2016 rd.

<sup>113</sup> GrUU 2/2012 rd, s. 3, och GrUU 21/2009 rd, s. 4—5.

<sup>114</sup> ÅLR 2017/7701, beslut 15.11.2017.

nödvändiga uppgifter, både av näringsidkare och andra myndigheter. Enligt *1 mom.* är näringsidkare skyldiga att utan hinder av sekretessbestämmelser och på uppmaning lämna till landskapsregeringen de uppgifter som behövs för tillsynen enligt denna lag. Landskapsregeringen ska därmed ges de uppgifter och handlingar som är nödvändiga för tillsynen, fastän det i dem ingår uppgifter som ska anses vara näringsidkarens eller kunders affärs- eller yrkeshemligheter. Landskapsregeringen är i sin tur bunden av de sekretessbestämmelser som ingår i offentlighetslagstiftningen då dessa uppgifter hantteras inom myndigheten. Landskapsregeringens uppmaning att få uppgifter måste ha en koppling till tillsynen enligt denna lag, dvs. landskapsregeringen får inte begära uppgifter av nyfikenhet eller annan ovidkommande anledning. Landskapsregeringens uppmaning att lämna uppgifter kan rikta sig till samtliga näringsidkare, dvs. såväl näringsidkare som idkar näring med stöd av lag och näringstillstånd som näringsidkare som helt saknar rätt att idka näring på Åland. Landskapsregeringens rätt att få uppgifter gäller också sådana uppgifter som har registrerats i elektronisk form, dvs. uppgifterna ska finnas tillgängliga för myndigheterna i läsbar form.

Enligt *2 mom.* ska andra myndigheter på landskapsregeringens begäran lämna de uppgifter som behövs för tillsynen enligt denna lag. Bestämmelsen kompletterar och preciserar 7 § 1 mom. i förvaltningslagen som anger att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten, om det kan ske utan att inverka negativt på arbetet. I momentets andra mening föreslås en förpliktelse som riktar sig till andra myndigheter då de kommer över uppgifter som tyder på att näringsutövning sker i strid med denna lag. Om en annan myndighet konstaterar att näringsutövningen sker i strid med lagen ska myndigheten, utan hinder av sekretessbestämmelser, anmäla detta till landskapsregeringen. Till exempel kan en annan myndighet i anslutning till tillsyn få information om sådan näringsverksamhet som står i strid med denna lag eller tillståndsvillkor som fastställts i näringstillstånd.

19 § *Inspektion.* I 6 kap. i förvaltningslagen finns bestämmelser om utredning av ärenden och hörande av parter. Utredningen av ärendena kan bland annat ske genom syn och inspektion. Förvaltningslagens 33 § innehåller grundläggande bestämmelser om förrättande av syn. Syn är en separat förrättning i samband med förvaltningsförfarandet och som vidtas för att utreda omständigheter som är av betydelse för att ett ärende ska kunna avgöras. Förvaltningslagens bestämmelser om syn kan tillämpas som sådana och förutsätter inte särskilda bestämmelser i lag om behörigheten att förrätta syn. Till skillnad från bestämmelserna om syn ger förvaltningslagens 34 § ingen allmän behörighet att utföra inspektioner, utan det krävs en särskild i lag föreskriven behörighet.<sup>115</sup> Syftet med en inspektion är att i detalj och sanningsenligt utreda en sak. Vid en inspektion får man ofta fram sådana fakta som det inte alltid är möjligt att utreda vid normal skriftlig behandling av ett förvaltningsärende. I den gällande landskapslagen finns inte några särskilda bestämmelser om inspektion, dvs. landskapsregeringen saknar i dagsläget behörighet att utföra inspektion i syfte att utreda om en näringsidkares näringsverksamhet är förenlig med landskapslagens bestämmelser eller de tillståndsvillkor som fastställts i de beviljade näringsrätterna.

Enligt *1 mom.* ska landskapsregeringen vid tillsynen enligt lagen kunna inspektera en näringsidkares verksamhet och lokaler som används i verksamheten i syfte att utreda att näringsutövningen är förenlig med denna lag. Näringsidkaren ska vara skyldig att vid en granskning visa att verksamheten är förenlig med skyldigheterna i denna lag och villkor som har fastställts i ett näringstillstånd. Denna befogenhet att utföra en inspektion kan framförallt

<sup>115</sup> Framställning 8/2006-2007, detaljmotivering till 34 §.

bli aktuell i syfte att utreda om näringsverksamheten är förenlig med de språkliga skyldigheter som följer av 5 §. Det kan förekomma att enskilda riktar anmälningar till tillsynsmyndigheten om att näringsverksamheten inte är förenlig med lagen eller tillståndsvillkor. Dessa anmälningar kan föranleda ett behov av att utföra en inspektion.

Enligt 2 *mom.* får inspektion utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur endast om det är nödvändigt för att utreda omständigheter som är föremål för inspektion och om det i det aktuella fallet finns motiverade och specificerade skäl att misstänka att brott skett eller kommer att ske så att påföljden kan vara ett fängelsestraff enligt denna lag eller strafflagen. Enligt 10 § 3 *mom.* i grundlagen kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. Grundlagens bestämmelse om hemfriden omfattar i princip alla slag av rum som används för varaktigt boende.<sup>116</sup> I sin utlåtandepaxis har grundlagsutskottet ansett att ett ingrepp i hemfriden är godtagbart "för att brott skall kunna utredas", om åtgärden i bestämmelsen binds vid förekomsten av en konkret och specificerad orsak att misstänka att brott mot lagen har skett eller kommer att ske.<sup>117</sup> För att lagförslag ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning har grundlagsutskottet förutsatt att bestämmelser om inspektionsrätt anger att en bostad bara kan inspekteras om det är nödvändigt för att utreda omständigheter som gäller föremålet för inspektionen.<sup>118</sup>

I 3 *mom.* finns en informativ bestämmelse om förvaltningslagens bestämmelser om inspektioner gäller i övrigt. Detta hänvisar främst till 34 § i förvaltningslagen som föreskriver om hur en inspektion ska gå till, t.ex. har parten rätt att närvara vid inspektionen och den som förrättar inspektion ska utan dröjsmål avfatta en skriftlig inspektionsberättelse över inspektionen. Bestämmelserna motsvarar 39 § i rikets förvaltningslag.

20 § *Uppmaning och förbud.* Den föreslagna paragrafen ska ge landskapsregeringen befogenhet att vidta tvingande åtgärder om näringsutövningen inte är förenlig med lagen. I 1 *mom.* föreskrivs om när landskapsregeringen ska uppmana en näringsidkare att uppfylla en i lag föreskriven skyldighet inom en viss av landskapsregeringen utsatt tid. Denna tid ska vara proportionell och rimlig med beaktande av omständigheterna i det enskilda ärendet.

Enligt 1 *punkten* ska detta gälla i en situation då näringsidkaren idkar näring på ett fartyg som är registrerat på Åland och som huvudsakligen färdas i internationell trafik, men försummar att anmäla detta till landskapsregeringen innan verksamheten inleds.

Enligt 2 *punkten* ska landskapsregeringen också rikta en uppmaning till näringsidkaren om denna inte söker ett näringstillstånd trots att det finns en sådan tillståndsplikt som avses i 9 §. Enligt 10 § 1 *mom.* är näringsidkaren skyldig att ansöka om ett näringstillstånd i god tid före den tillståndspliktiga näringsutövningen inleds.

Av 3 *punkten* följer en skyldighet för landskapsregeringen att vid försummelse uppmana näringsidkaren att lämna de uppgifter som behövs för tillsynen enligt 18 § 1 *mom.* Landskapsregeringen ska lämna uppmaningen skriftligen och så att det anges inom vilken tid näringsidkaren måste ha uppfyllt sin i lag föreskrivna skyldighet. Bland annat kan försummelsen gälla landskapsregeringens tidigare uppmaning om att lämna uppgifter om hur näringsidkaren uppfyller de språkliga skyldigheterna enligt 5 §.

Enligt momentet ska landskapsregeringen förbjuda näringsverksamheten om näringsidkaren inte gör en anmälan eller söker om ett näringstillstånd

<sup>116</sup> Se t.ex. GrUU 2/1996 rd och GrUU 12/1998 rd.

<sup>117</sup> Se t.ex. GrUU 20/2001 rd, s. 3.

<sup>118</sup> GrUU 46/2001 rd.

inom den av landskapsregeringen uppmanade och utsatta tiden. Näringsverksamheten får nämligen inte pågå utan enligt lag föreskriven rätt eller tillstånd till stöd för detta. Landskapsregeringens förbud kan stärkas med vite.

I 2 *mom.* behandlas uppmaningar som landskapsregeringen ska rikta till näringsidkare som utövar näring på basis av näringsrätt med stöd av lag. Eftersom sådan näringsutövning är föremål för de språkliga förpliktelser som föreskrivs i 5 § kan det finnas ett behov av att utöva tillsyn också i förhållande till dessa näringsidkare. Före landskapsregeringen riktar en uppmaning till näringsidkaren behöver det utredas om näringsverksamheten står i strid med förpliktelserna i denna lag. Detta förutsätter tillämpning av det som föreskrivs i lag om utredning av förvaltningsärenden, framförallt 6 kap. i förvaltningslagen. I det kapitlet finns särskilda bestämmelser om utredning av ärenden och hörande av parter, bl.a. måste part höras före landskapsregeringen uppmanar näringsidkaren att uppfylla sin skyldighet enligt den föreslagna lagen. Landskapsregeringen ska lämna uppmaningen skriftligen och så att det anges inom vilken tid näringsidkaren måste ha uppfyllt sina i lag föreskrivna skyldigheter.

Av 3 *mom.* följer att landskapsregeringen ska rikta en motsvarande uppmaning till näringsidkare som har beviljats ett näringstillstånd om näringsidkaren utövar näringen i strid med denna lag eller de villkor som ställs upp i ett näringstillstånd. Hänvisningen till näringsutövning som står i strid med lagen avser framförallt de i 5 § föreskrivna språkkraven.

Enligt 4 *mom.* kan landskapsregeringen förena ett förbud eller en uppmaning enligt denna paragraf med vite. Vite föreläggs och döms ut av landskapsregeringen. Närmare bestämmelser om vite finns i landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen. Blankettlagen gör viteslagen (FFS 1113/1990), senare *rikets viteslag*, gällande inom landskapets behörighet. Således kan landskapsregeringen förelägga ett löpande vite enligt 9 § i rikets viteslag som döms ut för en period som en näringsidkare idkar näring i strid med i 1 *mom.* avsett förbud eller uppmaning. För vitet kan bestämmas ett fast grundbelopp och ett tilläggsbelopp för varje i föreläggandet angiven tidsperiod (vitesperiod) under vilken parten har underlåtit att uppfylla huvudförpliktelsen. En part ska innan vite föreläggs ges tillfälle att lämna förklaring i ärendet enligt 28 § i förvaltningslagen.

21 § *Återkallande av näringstillstånd.* Paragrafen möjliggör att landskapsregeringen återkallar ett näringstillstånd på de närmare föreskrivna grunderna. Den i grundlagen tryggade näringsfriheten har tolkats så att återkallande av tillstånd är en myndighetsåtgärd som ingriper i individens rättsliga ställning och har då kraftigare effekter än om en ansökan om tillstånd avslås. Därför har det ansetts nödvändigt att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och vid att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndsinnehavaren inte har lett till att uppenbara brister i verksamheten har korrigerats.<sup>119</sup>

Enligt 1 *mom.* ska landskapsregeringen återkalla ett näringstillstånd om försummelserna eller förseelserna gällande skyldigheterna i denna lag eller tillståndsvillkoren är allvarliga eller om de fortgår trots uppmaning. Hänvisningen till uppmaning avser i 20 § föreskrivna uppmaningar. Vid bedömningen av allvarlighet ska särskilt beaktas graden av uppsåt eller oaktsamhet, men också konsekvenserna för enskilda konsumenter eller skyddet för det svenska språket enligt 5 §. Återkallandet av ett näringstillstånd utesluter inte att näringsidkaren senare ansöker om ett nytt näringstillstånd. Enligt momentet ska landskapsregeringen också återkalla ett näringstillstånd om tillståndsinnehavaren begär det. Detta alternativ kan vara aktuellt t.ex. om

<sup>119</sup> Till exempel GrUU 16/2003 rd, s. 2/II, GrUU 44/2004 rd, s. 2—3, GrUU 48/2005 rd, s. 2/I, GrUU 8/2006 rd, s. 3/II.

näringsidkaren avser avsluta sin verksamhet på Åland och därför inte mera behöver ett näringstillstånd.

Av 2 mom. följer att landskapsregeringen inte ska återkalla ett näringstillstånd för en period som är längre än sex månader. Detta förutsätter att de förseelser eller försummelse som har framkommit kan rättas till och ett permanent återkallande skulle vara oskäligt. Avsikten med landskapsregeringens befogenhet att återkalla ett näringstillstånd är att myndigheten i första hand ska få tillståndsinnehavaren att rätta till de brister som har uppdragats. Om de uppmaningar som avses i 20 § har visat sig vara otillräckliga ska återkallandet i regel vara tidsbundet, förutsatt att det verkar uteslutet eller osannolikt att tillståndsinnehavaren rättar till bristerna. Om det efter att den tillfälliga perioden för återkallande visar sig att försummelserna eller förseelserna fortsätter kan landskapsregeringen återkalla näringstillståndet helt och hållet.

Enligt 3 mom. ska landskapsregeringen ge tillståndsinnehavaren en varning, om återkallandet av ett näringstillstånd skulle vara oskäligt och de förseelser eller försummelse som har framkommit kan rättas till. Det är möjligt att förseelserna eller försummelserna inte är särskilt allvarliga, men att de har upprepats flera gånger. Till exempel kan det handla om efterlevandet av de språkliga skyldigheter som följer av 5 §. I en sådan situation kan även ett tidsbundet återkallande av tillståndet vara oproportionerligt eller oskäligt. Om detta är fallet ska landskapsregeringen istället tilldela tillståndsinnehavaren en varning, dock under förutsättning att tillståndsinnehavaren kan rätta till de uppdragade förseelserna eller försummelserna.

I 4 mom. framgår en allmän skyldighet för landskapsregeringen att ge tillståndsinnehavaren möjlighet att inom en utsatt tid rätta till brister eller försummelse innan ett näringstillstånd återkallas eller varning ges. En uppmaning att avhjälpa brister och en tidsfrist som ska fastställas för detta har ansetts uppfylla de krav som följer av den grundlagsfästa näringsfriheten. I grundlagsutskottets utlåtanden har konstaterats att en aktör först måste få en anmärkning och ges en möjlighet att korrigera sitt fel inom en bestämd tidsfrist innan aktören får avföras ur registret.<sup>120</sup> Det var ett problem om det inte fanns någon koppling mellan strykningen ur registret och hur stort felet eller försummelsen var. De föreslagna bestämmelserna om återkallande och varning har utarbetats med beaktande av proportionalitetsprincipen.

22 § *Sökande av ändring i tillsynsmyndighetens beslut.* Paragrafen gäller sökande av ändring genom besvär. Förvaltningsrättsskipningen utgör rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen, dock med beaktande av det som föreskrivs i självstyrelselagens 25 och 26 §§. I 25 § i självstyrelselagen föreskrivs om besvärinstans då besvär anförs över beslut som fattas av myndigheterna inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Besvär över lagligheten av landskapsregeringens beslut anförs hos högsta förvaltningsdomstolen. I den föreslagna paragrafen hänvisas i informativt syfte till att besväransvisning ska fogas till landskapsregeringens beslut på det sätt som föreskrivs i 42 § i förvaltningslagen för landskapet Åland. I besväransvisningen ska nämnas besvärmyndigheten, den myndighet som ska tillställas besvärsskriften samt besvärstiden och från vilken tidpunkt den räknas. I besväransvisningen ska det också redogöras för de krav som ställs på innehållet i och bilagorna till besvärsskriften samt på frambefordrandet av besvären.

Lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019) innehåller närmare bestämmelser om rättsskipningen i allmänna förvaltningsdomstolar. I rikslagen föreskrivs om vilka slags beslut av myndigheterna som kan vara föremål för besvär. Enligt rikslagens 5 § avses med ett beslut över vilket

<sup>120</sup> GrUU 56/2002 rd.



besvär kan anföras ett beslut genom vilket en myndighet har avgjort eller avvisat ett förvaltningsärende. Ett beslut som endast gäller beredning eller verkställighet av ett ärende får inte överklagas genom besvär. En förvaltningsintern order om att utföra ett uppdrag eller vidta någon annan åtgärd får inte heller överklagas genom besvär. I rikslagens 6 § föreskrivs att besvär får anföras över ett förvaltningsbeslut av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet samt av den som har besvärsrätt enligt särskilda bestämmelser i lag. Bestämmelser om sökande av ändring i beslut om föreläggande och utdömmande av vite finns i 24 § i vite-lagen (FFS 1113/1990).

Enligt 2 mom. kan landskapsregeringen bestämma att ett beslut som fattats med stöd av denna lag ska iaktas trots eventuella besvär, såvida inte besvärmyndigheten beslutar något annat. I landskapslagstiftningen finns motsvarande bestämmelser, t.ex. i 47 § 1 mom. i landskapslagen (1998:82) om naturvård. I 122 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden finns föreskrivet om de grunder enligt vilka ett beslut får verkställas trots att det inte har vunnit laga kraft. Enligt dessa grunder kan beslutet verkställas då så föreskrivs i lag, när beslutet till sin natur är sådant att det ska verkställas omedelbart eller då verkställigheten med hänsyn till ett allmänt intresse inte kan skjutas upp. I vissa fall kan det vara särskilt motiverat med omedelbar verkställighet av landskapsregeringens beslut. Enligt 20 § 1 mom. ska landskapsregeringen förbjuda tillståndspliktig näringsverksamhet som sker utan ett beviljat näringsstillstånd. Det är skäligt att ett sådant förbud verkställs genast eftersom den olagliga näringsverksamheten annars kunde fortgå under den tid besvären behandlas hos högsta förvaltningsdomstolen. På ett motsvarande sätt är det viktigt att landskapsregeringens beslut om att återkalla ett näringsstillstånd iaktas genast trots att det är föremål för överklagande. I ett sådant fall rör det sig i regel om allvarliga eller upprepade förseelser mot lagen eller tillståndsvillkor.

23 § *Avgifter*. Paragrafen innehåller en informativ hänvisning till att landskapsregeringen beslutar om vilka prestationer som är avgiftsbelagda vid genomförandet av denna lag i enlighet med vad som föreskrivs i landskapslagen (1993:27) om grunderna för avgifter till landskapet. Av den nämnda landskapslagens 4 § och 6 § följer att avgifterna för offentlighetsrättsliga prestationer ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås och att landskapsregeringen ska besluta om vilka prestationer som är avgiftsbelagda. Landskapsregeringen har antagit beslut publicerade i Ålands författningssamling som har legat till grund för uppbärande av avgifter. Det senaste beslutet om avgifter för prestationer vid landskapsregeringens allmänna förvaltning trädde i kraft den 1 juli 2020.<sup>121</sup> Enligt detta beslut är avgiften för en permanent näringsrätt 100 euro medan en tillfällig näringsrätt kostar 80 euro.

24 § *Straffbestämmelser*. I 13 § i den gällande landskapslagen finns straffbestämmelser. I paragrafen räknas upp när en person ska för brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. I den allmänna motiveringen framgick att det funnits ett fåtal domar med anledning av att bolag idkat näringsverksamhet på Åland utan att tillstånd hade beviljats för detta (se avsnitt 2.4). Bolagens verkställande direktör, försäljningschefer eller styrelseordförande ansågs skyldiga till brott mot straffbestämmelserna. Enligt förslaget ska straffbestämmelserna revideras i sin helhet. Bestämmelserna i 1 mom. gäller gärningar som är uppsåtliga eller grovt oaktsamma. Om något av de rekvisit som räknas upp i momentets enskilda punkter är uppfyllda ska, om inte strängare straff för gärningen

<sup>121</sup> Ålands landskapsregerings beslut (2020:47) om avgifter för prestationer vid landskapsregeringens förvaltning.

föreskrivs någon annanstans, för brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Därmed möjliggör den föreslagna straffskalan ett strängare fängelsestraff än den gällande landskapslagen.

Uppsåt definieras närmare i strafflagens 3 kap. 6 §. Gärningsmannen har uppsåtligt orsakat en följd som omfattas av en brottsbeskrivning, om han eller hon har avsett att orsaka följden eller ansett följden vara säker eller övervägande sannolik. Följden har likaså orsakats uppsåtligt, om gärningsmannen ansett att den med säkerhet har samband med den följd han eller hon avsett. Grov oaktsamhet definieras närmare i 3 kap. 7 § 2 mom. i strafflagen. Frågan om oaktsamheten ska anses vara grov avgörs utifrån en helhetsbedömning. Vid bedömningen ska beaktas hur betydande den åsidosatta aktsamhetsplikten är, hur viktiga de äventyrade intressena och hur sannolik kränkningen är, hur medveten gärningsmannen är om att han eller hon tar en risk samt övriga omständigheter som har samband med gärningen och gärningsmannen.

I 1 punkten hänvisas till den anmälan som avses i 2 § 3 mom. och som gäller fartyg som är registrerade på Åland och som huvudsakligen färdas i internationell trafik. Bestämmelsen tillämpas om näringen utövas uppsåtligt eller av grov oaktsamhet utan att en sådan anmälan har gjorts. Motsvarande rekvisit finns i de gällande straffbestämmelserna.

Enligt 2 punkten gäller straffbarheten också den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet utövar näring i strid med språkkraven i 5 §. Dessa språkbestämmelser är tillämpliga i förhållande till all näringsutövning som faller inom lagens tillämpningsområde. Detta innebär att straffbarheten gäller oberoende av om näringsidkaren har rätt att idka näring enligt denna lag eller ett näringstillstånd beviljat av landskapsregeringen. I den gällande landskapslagen finns inte ett motsvarande rekvisit.

Av 3 punkten följer en kriminalisering om näringen utövas utan att det finns varken näringsrätt med stöd av lag eller näringstillstånd till stöd för detta. Motsvarande rekvisit finns i den gällande landskapslagen.

Av 4 punkten följer att straffbarheten omfattar näringsutövning som sker i strid med villkor som ställs upp i ett näringstillstånd. Landskapsregeringen fastställer sådana tillståndsvillkor med stöd av bestämmelserna i 12-15 §§. I den gällande landskapslagen finns inte motsvarande rekvisit vilket har förhindrat utdömning av straff i samband med verksamhet som är oförenlig med de villkor som landskapsregeringen fastställt i beviljade näringsrätter.

Enligt 5 punkten ska vägran att lämna till landskapsregeringen de uppgifter som behövs för tillsyn enligt 18 § 1 mom. Enligt det sistnämnda momentet är näringsidkare skyldiga att utan hinder av sekretessbestämmelser och på uppmaning lämna till landskapsregeringen de uppgifter som behövs för tillsynen enligt denna lag.

Av 2 mom. följer straffbarhet för den som genom oaktsamhet gör sig skyldig till en i 1 mom. uppräknad gärning. Oaktsamhet definieras närmare i strafflagens 3 kap. 7 § 1 mom. En gärningsmans förfarande är oaktsamt, om gärningsmannen åsidosätter den aktsamhetsplikt som han eller hon under de rådande omständigheterna har, trots att han eller hon hade kunnat rätta sig efter den. Om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans ska oaktsamhet gällande en i 1 mom. nämnd gärning föranleda böter eller fängelse i högst sex månader.

## **6 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

25 § *Ikraftträdande*. Enligt 1 mom. lämnas datum för ikraftträdande öppet för landskapsregeringen att fatta beslut om i enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen. Avsikten är att landskapslagen ska träda i kraft så snart

som möjligt. Enligt 2 mom. ska landskapslagen om rätt att utöva näring upphävas.

26 § *Övergångsbestämmelser.* Den föreslagna landskapslagen tillämpas i förhållande till näringsverksamhet som sker på Åland och berör ett stort antal näringsidkare. Därför behöver det finnas övergångsbestämmelser som reglerar hur övergången mellan tillämpningen av den gällande och den föreslagna landskapslagen ska gå till. Detta garanterar förutsebarheten i näringsverksamheten och näringsidkarnas berättigade förväntningar. Principen om skyddet för berättigade förväntningar ska även skydda enskildas förväntningar gentemot lagstiftaren.

Enligt 1 mom. får den som när denna lag träder i kraft har näringsrätt eller som har beviljats näringsrätt med stöd av en tidigare lag fortsätta näringsverksamheten utan att behöva söka ett nytt näringsstillstånd enligt denna lag. Bestämmelsen innebär att näringsverksamhet som lagligen inletts före lagens ikraftträdande får fortsätta i enlighet med grunderna i den tidigare lagstiftningen. Sedan den gällande landskapslagen trädde i kraft den 1 juli 1996 har ett stort antal näringsidkare beviljats näringsrätt och dessa tillstånd är fortsättningsvis giltiga efter att den föreslagna lagen träder i kraft. Det är också möjligt att det finns näringsidkare som lagligen idkar näring med stöd av ännu äldre lagstiftning eller tillstånd som beviljats med sådan lagstiftning.

I övergångsbestämmelsen preciseras att den föreslagna landskapslagens bestämmelser i övrigt tillämpas på näringsidkaren och dennes näringsverksamhet. Till exempel ska de i 2 kap. föreslagna språkbestämmelserna också tillämpas på sådan näringsverksamhet som sker med stöd av äldre lagstiftning och tillstånd. Landskapsregeringens befogenheter gällande tillsyn och påföljder gäller också denna verksamhet. Därtill bör understrykas att ett tillstånd som beviljats av landskapsregeringen med stöd av tidigare lagstiftning inte kan utvidgas till att gälla vilken näringsverksamhet som helst. Om näringsidkaren utvidgar näringsverksamheten till helt nya verksamhetsområden som inte omfattas av tillståndet måste näringsidkarens tillståndsplikt bedömas i förhållande till den föreslagna lagens bestämmelser.

I 2 mom. behandlas frågan om vilken lag som tillämpas vid behandlingen av en ansökan som anhängiggjorts före lagen träder i kraft. Enligt den första meningen ska huvudregeln vara att den gällande landskapslagen ska tillämpas om ansökan anhängiggörs före den föreslagna lagen träder i kraft. Enligt momentets andra mening ska bestämmelserna i landskapslagen om näringsrätt och näringsstillstånd tillämpas i förhållande till en sådan ansökan om detta skulle leda till ett förmånligare slutresultat för den sökande. Detta kan vara fallet om den föreslagna landskapslagen innehåller lindrigare grunder för beviljande av tillstånd än vad som har gällt vid tillämpningen av den gällande landskapslagen.

I 3 mom. finns en informativ bestämmelse om att den som när denna lag träder i kraft innehar ett av landskapsregeringen beviljat tillstånd med striktare villkor har rätt att ansöka om att få sina tillståndsvillkor ändrade i förenlighet med denna lag. De näringsrätter som beviljats av landskapsregeringen enligt 4 § i den gällande landskapslagen kan innehålla tillståndsvillkor som är striktare än det som ska gälla enligt den föreslagna landskapslagen. I dylika fall kan tillståndsinnehavaren ansöka om att få sina tillståndsvillkor ändrade i förenlighet med den föreslagna lagen. En sådan ansökan ska behandlas som en ordinarie ansökan om näringsstillstånd och för behandlingen av ansökan uppbärs samma avgift som för en ansökan om näringsstillstånd.

I 16 § har föreslagits bestämmelser om ett näringsregister i vilket får föras in uppgifter både om de näringsidkare som har beviljats näringsstillstånd och de som har näringsrätt med stöd av lag. Avsikten är att uppgifterna i registret ska vara så heltäckande som möjligt gällande vem som har rätt att idka näring på Åland. I 4 mom. föreslås övergångsbestämmelser enligt vilka

landskapsregeringen kan i näringsregistret föra in uppgifter om näringsrätt med stöd av lag och beviljad näringsrätt som fortsättningsvis gäller efter att den föreslagna lagen träder i kraft. På detta sätt blir registret mera heltäckande och informativt. I förslaget till 16 § 2 mom. räknas upp de uppgifter som landskapsregeringen får föra in i registret. Landskapsregeringen får föra in motsvarande uppgifter om de tillstånd som erhållits före landskapslagen träder i kraft och sådan näringsrätt med stöd av lag som fortsättningsvis gäller efter att lagen träder i kraft.

27 § *Lagstiftningsordningen*. Enligt 35 § 2 mom. i lagtingsordningen kan i en landskapslag bestämmas att ändring och upphävande av eller avvikelse från landskapslagen ska omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En sådan landskapslag antas i samma ordning som 35 § 1 mom. i lagtingsordningen, dvs. lagtingets beslut ska vid ärendets andra behandling omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Självstyrelsepolitiska nämnden har ansett att huvudregeln bör vara att lagar som reglerar principiellt viktiga självstyrelsepolitiska frågor ska antas med kvalificerad majoritet.<sup>122</sup> Landskapsregeringen anser att den föreslagna landskapslagen är så nära förknippad med det åländska nationalitetsskyddet att den bör ges karaktären av konstitutionell landskapslagstiftning. Därmed kommer samtliga huvudsakliga landskapslagar om det åländska nationalitetsskyddet att omfattas av denna kvalificerade lagstiftningsordning. I 9 § 3 mom. i landskapslagen (2015:99) om åländsk hembygdsrätt och 19 § i landskapslagen (2003:68) om jordförvärvsrätt och jordförvärvstillstånd ingår liknande bestämmelser.

---

<sup>122</sup> Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande nr 2/2012-2013.

## Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

### **L A N D S K A P S L A G** **om näringsrätt och näringstillstånd**

I enlighet med lagtingets beslut, tillkommet i den ordning 35 § lagtingsordningen för Åland anger, föreskrivs:

#### **1 kap.** **Allmänna bestämmelser**

##### 1 §

##### *Lagens syfte*

Lagens syfte är att trygga den åländska befolkningens nationalitetsskydd i näringsverksamheten på Åland. Lagen ska särskilt skydda det svenska språkets ställning.

##### 2 §

##### *Lagens tillämpningsområde*

Lagen tillämpas på näring som utövas på Åland.

Lagen tillämpas också på näring som aktivt utsträcks till Åland av en näringsidkare som inte är etablerad på Åland.

Lagen tillämpas inte ombord på fartyg som är registrerade på Åland och som huvudsakligen färdas i internationell trafik. Den som inleder näringsutövning på ett sådant fartyg ska ändå anmäla detta till landskapsregeringen innan verksamheten inleds. En sådan näringsidkare ska vara myndig och inte ha meddelats näringsförbud eller vara försatt i konkurs.

Lagen tillämpas på sporadisk näringsverksamhet endast om den marknadsförs på Åland.

Lagen tillämpas inte på näring som utövas av landskapet Åland, landskapets affärsverk, en kommun eller ett kommunalförbund på Åland

##### 3 §

##### *Annan lagstiftning om näringsutövning*

Om skyldighet att göra grundanmälan innan näringsverksamhet inleds föreskrivs i handelsregisterlagen (FFS 129/1979).

Genom landskapslag kan föreskrivas särskilt om utövandet av viss näring.

I rikslagstiftningen föreskrivs särskilt om utövandet av vissa näringar inom rikets lagstiftningsbehörighet.

##### 4 §

##### *Definitioner*

I denna lag avses med

1) *näringsverksamhet* verksamhet som går ut på att erbjuda varor eller tjänster på Åland,

2) *näringsidkare* fysiska eller juridiska personer som utövar näring,

3) *näringsrätt* rätt att utöva näring med stöd av lag enligt 3 kap.,

4) *näringstillstånd* rätt att utöva näring med stöd av tillstånd enligt 4 kap.

## **2 kap. Språket i näringsutövningen**

### 5 §

#### *Svenska språket i näringsutövningen*

Svenska språket ska användas i näringsverksamheten i förenlighet med skyldigheterna i denna paragraf. Näringsidkarens skyldigheter gällande det svenska språket förhindrar inte användningen av andra språk i näringsverksamheten.

Var och en har rätt att använda det svenska språket i kontakter med näringsidkare och dessa ska kunna betjäna på svenska.

Näringsidkare ska tillse att

1) den svenskspråkiga kommunikationen i näringsverksamheten sker på en nivå som är tillfredsställande,

2) väsentlig dokumentation som ansluter till försäljning av vara eller tjänst kan tillhandahållas på svenska,

3) svenska används i samband med marknadsföring på Åland, och

4) anställningsavtal upprättas på svenska och annan för anställningsförhållandet central information tillhandahålls på svenska.

Näringsidkare ska ordna näringsverksamheten så att skyldigheterna i denna paragraf förverkligas utan att enskild behöver särskilt begära det.

Denna paragraf tillämpas inte till den del näringsutövningen riktar sig till marknader eller konsumenter utanför Åland.

### 6 §

#### *Annan lagstiftning om språket i näringsutövningen*

Om det i en annan landskapslag finns särskilda bestämmelser om språket i näringsutövningen ska de bestämmelserna tillämpas.

I självstyrelselagen finns särskilda bestämmelser om statsrådets skyldigheter gällande information och föreskrifter på svenska.

Om näringsidkarens språkliga skyldigheter i konsumentförhållanden föreskrivs i rikets konsumentlagstiftning.

## **3 kap.**

### **Näringsrätt med stöd av lag**

### 7 §

#### *Fysiska personers näringsrätt med stöd av lag*

Myndiga fysiska personer som varken har försatts i konkurs eller meddelats näringsförbud och som har hembygdsrätt eller utan avbrott har varit bosatta på Åland under minst fem år har rätt att utöva rörelse eller yrke som näring.

Den som är bosatt på Åland och bedriver näring utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe har näringsrätt med stöd av 11 § i självstyrelselagen.

### 8 §

#### *Fiske och jordbruk*

Var och en har rätt att idka fiske och jordbruk.

## 4 kap. Näringsstillstånd

### 9 §

#### *Tillståndsplikt*

Annan än i 3 kap. avsedd näringsutövning är tillståndspliktig och förutsätter att Ålands landskapsregering beviljar ett näringsstillstånd.

### 10 §

#### *Ansökan om näringsstillstånd*

Näringsidkare ska ansöka om näringsstillstånd i god tid före den tillståndspliktiga näringsutövningen kommer att inledas. Näringsutövningen får inte inledas före näringsstillståndet har beviljats.

Tillståndsinnehavare är skyldiga att ansöka om ett nytt näringsstillstånd om näringsutövningen ändras så att näringsstillståndet inte mera omfattar all verksamhet.

Om näringsutövningen har inletts av oaktsamhet utan att landskapsregeringen har beviljat ett näringsstillstånd ska näringsidkaren underrättas om skyldigheten att ansöka om ett näringsstillstånd och sätta ut en tidsfrist för inlämnandet av ansökan om tillstånd.

I ansökan ska sökanden lämna uppgifter som identifierar näringsidkaren och preciserar vilken typ av näringsutövning som ansökan gäller. På begäran av landskapsregeringen ska sökanden särskilt lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för prövningen av att näringsutövningen är förenlig med i lag föreskrivna grunder för beviljande av tillstånd, de villkor som kommer att fastställas i näringsstillståndet samt det som föreskrivs om språket i näringsutövningen enligt denna lag.

### 11 §

#### *Tillståndsförfarandet*

Landskapsregeringen ska behandla en ansökan om näringsstillstånd utan dröjsmål.

Om det finns särskilt vägande skäl kan landskapsregeringen meddela att näringsutövningen får inledas före ansökan har tagits upp till slutlig prövning och tillståndet har beviljats.

Vid handläggningen av en ansökan om ett näringsstillstånd tillämpas förvaltningslagen för landskapet Åland och övriga allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser, om inte annat föreskrivs i denna lag.

Närmare bestämmelser av teknisk natur som gäller innehållet i en ansökan om näringsstillstånd och tillståndsförfarandet enligt denna paragraf kan utfärdas genom landskapsförordning.

I de näringsstillstånd som beviljas ska landskapsregeringen informera om de språkrav som ska tillämpas i näringsutövningen enligt 5 §.

### 12 §

#### *Fysiska personers permanenta näringsstillstånd*

Landskapsregeringen ska bevilja ett permanent näringsstillstånd åt en fysisk person som inte har näringsrätt med stöd av lag om personen har sin hemort på Åland och näringsutövningen är förenlig med de i 5 § föreskrivna språkraven.

När landskapsregeringen beviljar ett permanent näringsstillstånd i enlighet med 1 mom. ska som villkor för tillståndet föreskrivas att

- 1) tillståndet gäller för en närmare avgränsad näringsutövning,
- 2) den fysiska personens hemort ska vara på Åland,
- 3) lokal arbetskraft används i mån av möjlighet i näringsverksamheten på Åland.

Näringsstillståndet förfaller om den fysiska personen erhåller näringsrätt med stöd av lag.

### 13 §

#### *Juridiska personers permanenta näringsstillstånd*

Landskapsregeringen ska bevilja en juridisk person ett permanent näringsstillstånd om

- 1) den juridiska personen har sin hemort på Åland,
- 2) minst en ordinarie styrelseledamot, eller dennes ersättare vid förfall, alternativt bolagsman har hembygdsrätt eller har utan avbrott varit bosatt på Åland under de fem senaste åren, samt
- 3) de i 5 § föreskrivna språkraven är uppfyllda.

När landskapsregeringen beviljar ett permanent näringsstillstånd i enlighet med 1 mom. ska som villkor för tillståndet föreskrivas att

- 1) tillståndet gäller för en närmare avgränsad näringsutövning,
- 2) den juridiska personen ska ha sin hemort på Åland,
- 3) det krav som föreskrivs i 1 mom. 2 punkten ska vara uppfyllt och denna person ska ha en faktisk anknytning till den juridiska personen, samt
- 4) lokal arbetskraft används i mån av möjlighet i näringsverksamheten på Åland.

### 14 §

#### *Permanent näringsstillstånd vid särskilda förhållanden*

Landskapsregeringen kan bevilja ett permanent näringsstillstånd med avvikelse från det som föreskrivs i 12 § och 13 § om näringsutövningen gäller basservice för samhällsfunktioner som är samhälleligt betydelsefull för Åland, eller om det i lag föreskrivs särskilda krav gällande utövandet av viss näring som inte kan uppfyllas samtidigt med de krav som följer av 12 § eller 13 §.

När landskapsregeringen beviljar ett permanent näringsstillstånd i enlighet med 1 mom. ska som villkor för tillståndet föreskrivas att det enbart gäller för närmare definierad basservice eller särskild i lag reglerad näringsutövning. I den mån detta är möjligt ska som villkor för tillståndet också föreskrivas det som annars gäller vid fastställandet av tillståndsvillkor enligt 12 § 2 mom. och 13 § 2 mom.

### 15 §

#### *Tillfälligt näringsstillstånd*

Landskapsregeringen kan bevilja fysiska och juridiska personer ett tillfälligt näringsstillstånd med avvikelse från de grunder och tillståndsvillkor som gäller vid beviljande av permanenta näringsstillstånd.

När landskapsregeringen beviljar ett tillfälligt näringsstillstånd ska som villkor föreskrivas att det gäller enbart viss närmare avgränsad näringsutövning.

Tillfälliga näringsstillstånd kan beviljas för en sammanlagd period som överstiger fem år enbart om det finns särskilt vägande skäl för detta.

### 16 §

#### *Register över beviljade näringsstillstånd*

Landskapsregeringen ska upprätthålla ett näringsregister i syfte att stöda tillsynen av att näringsverksamheten sker i förenlighet med denna lag. I näringsregistret får föras in uppgifter både om de näringsidkare som har beviljats näringsstillstånd och de som har näringsrätt med stöd av lag.

I registret får landskapsregeringen föra in uppgifter om

- 1) anmälningar som gjorts enligt 2 § 3 mom.,
- 2) näringsidkare som erhållit näringsstillstånd,
- 3) näringsstillstånd som har beviljats och återkallats,



- 4) villkor i och giltighetstider för näringstillstånd,
- 5) näringsidkare som har näringsrätt med stöd av lag,
- 6) förbud, varningar eller återkallanden av tillstånd riktade till näringsidkare enligt denna lag.

Var och en har rätt att få information om de uppgifter som har förts in i registret i enlighet med offentlighets- och dataskyddslagstiftningen. Offentliga uppgifter om vilka näringsidkare som har rätt att idka näring och den grund som rätten baserar sig på kan publiceras på landskapsregeringens webbplats i enlighet med dataskyddslagstiftningen.

Landskapsregeringen får utan hinder av sekretessbestämmelser lämna uppgifter från näringsregistret till åklagar- och polismyndigheter för utredning av brott eller för väckande av åtal.

## **5 kap. Tillsyn och påföljder**

### 17 §

#### *Tillsynsmyndighet*

Tillsyn enligt denna lag utövas av landskapsregeringen.

Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning åt myndigheter för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet finns i 9 kap. 1 § i polislagen (FFS 872/2011), tillämplig på Åland i enlighet med landskapslagen (2021:12) om tillämpning på Åland av polislagen.

### 18 §

#### *Tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter*

En näringsidkare är skyldig att utan hinder av sekretessbestämmelser och på uppmaning lämna till landskapsregeringen de uppgifter som behövs för tillsynen enligt denna lag.

På landskapsregeringens begäran ska andra myndigheter lämna de uppgifter som behövs för tillsyn enligt denna lag. Om en annan myndighet konstaterar att näringsverksamhet sker i strid med denna lag ska denna, utan hinder av sekretessbestämmelser, anmäla detta till landskapsregeringen.

### 19 §

#### *Inspektion*

Landskapsregeringen får vid tillsynen enligt denna lag inspektera en näringsidkares verksamhet och lokaler som används i verksamheten i syfte att utreda att näringsutövningen är förenlig med denna lag. Näringsidkaren är skyldig att vid en granskning visa att verksamheten är förenlig med skyldigheterna i denna lag och villkor som har fastställts i ett näringstillstånd.

I utrymmen som används för boende av permanent natur får inspektion utföras endast om det är nödvändigt för att utreda omständigheter som är föremål för inspektion och om det i det aktuella fallet finns motiverade och specificerade skäl att misstänka att brott skett eller kommer att ske så att påföljden kan vara ett fängelsestraff enligt denna lag eller strafflagen (39/1889).

Om utförandet av inspektioner gäller i övrigt det som föreskrivs i förvaltningslagen för landskapet Åland.

### 20 §

#### *Uppmaning och förbud*

Om en näringsidkare försummar att

- 1) lämna in en anmälan enligt 2 § 3 mom.,
- 2) söka ett näringstillstånd, trots tillståndsplikt, eller
- 3) lämna de uppgifter som behövs för tillsynen enligt 18 §

ska landskapsregeringen uppmana näringsidkaren att uppfylla sin skyldighet inom en utsatt tid. Landskapsregeringen ska förbjuda näringsverksamheten om näringsidkaren inte gör en anmälan eller söker om ett näringstillstånd inom den utsatta tiden.

Om landskapsregeringen anser att en näringsidkare som har näringsrätt med stöd av lag eller som har beviljats ett näringstillstånd utövar näringen i strid med bestämmelserna om språk i 5 § eller någon annan bestämmelse i denna lag ska landskapsregeringen uppmana näringsidkaren att uppfylla sin skyldighet inom en utsatt tid.

Om landskapsregeringen anser att en näringsidkare som har beviljats ett näringstillstånd utövar näringen i strid med de villkor som ställs upp i näringstillståndet ska landskapsregeringen uppmana näringsidkaren att uppfylla dessa villkor inom en utsatt tid.

Landskapsregeringen kan förena ett förbud eller en uppmaning enligt denna paragraf med vite. Närmare bestämmelser om vite finns i landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen.

## 21 §

### *Återkallande av näringstillstånd*

Landskapsregeringen ska återkalla ett näringstillstånd om försummelserna eller förseelserna gällande skyldigheterna i denna lag eller tillståndsvillkoren är allvarliga eller om de fortgår trots uppmaning. Landskapsregeringen ska också återkalla ett näringstillstånd om tillståndsinnehavaren begär det.

Landskapsregeringen ska inte återkalla ett näringstillstånd för en period som är längre än sex månader om de förseelser eller försummelser som har framkommit kan rättas till och ett permanent återkallande skulle vara oskäligt.

Landskapsregeringen ska ge tillståndsinnehavaren en varning om återkallandet av ett näringstillstånd skulle vara oskäligt och de förseelser eller försummelser som har framkommit kan rättas till.

Landskapsregeringen ska innan ett näringstillstånd återkallas eller en varning utdelas ge tillståndsinnehavaren möjlighet att inom en utsatt tid rätta till brister eller försummelser.

## 22 §

### *Sökande av ändring i tillsynsmyndighetens beslut*

Besvär över lagligheten av landskapsregeringens beslut får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen. Besväransvisning ska fogas till ett sådant beslut på det sätt som föreskrivs i 42 § i förvaltningslagen för landskapet Åland.

Landskapsregeringen kan bestämma att ett beslut som fattats med stöd av denna lag ska iaktas trots eventuella besvär, såvida inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

## 23 §

### *Avgifter*

Landskapsregeringen beslutar om vilka prestationer som är avgiftsbelagda vid genomförandet av denna lag i enlighet med vad som föreskrivs i landskapslagen (1993:27) om grunderna för avgifter till landskapet.

## 24 §

### *Straffbestämmelser*

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet

- 1) utövar näring utan att ha gjort den anmälan som avses i 2 § 3 mom.,
- 2) utövar näring i strid med språkraven i 5 §,
- 3) utövar näring utan att varken ha näringsrätt med stöd av lag eller näringstillstånd,

4) utövar näring i strid med villkor som ställs upp i ett näringstillstånd enligt 12–15 §§, eller

5) vägrar lämna till landskapsregeringen de uppgifter som behövs för tillsyn enligt 18 § 1 mom.

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans, för brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som genom oaktsamhet gör sig skyldig till en gärning som nämns i 1 mom. ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans, för brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

## **6 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

### 25 §

#### *Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den

Genom denna lag upphävs landskapslagen (1996:47) om rätt att utöva näring.

### 26 §

#### *Övergångsbestämmelser*

Den som när denna lag träder i kraft har näringsrätt eller som har beviljats näringsrätt med stöd av en tidigare lag får fortsätta näringsverksamheten utan att behöva söka ett nytt näringstillstånd enligt denna lag. I övrigt tillämpas bestämmelserna i denna lag på näringsidkaren och näringsverksamheten.

På en ansökan om tillstånd som anhängiggjorts före denna lag träder i kraft tillämpas den tidigare landskapslagen. Bestämmelserna i denna lag tillämpas också i förhållande till en sådan ansökan om detta leder till ett förmånligare slutresultat för den sökande.

Den som när denna lag träder i kraft innehar ett av landskapsregeringen beviljat tillstånd med striktare villkor har rätt att ansöka om att få sina tillståndsvillkor ändrade i förenlighet med denna lag.

Landskapsregeringen får i det näringsregister som avses i 16 § föra in motsvarande uppgifter om sådan i 1 mom. avsedd näringsrätt med stöd av lag eller beviljad näringsrätt som fortsättningsvis är giltig efter att denna lag träder i kraft.

### 27 §

#### *Lagstiftningsordningen*

Denna lag får inte ändras eller upphävas, inte heller får avvikelser från den göras på annat sätt än 35 § lagstiftningsordningen (2011:97) för Åland föreskriver.

Mariehamn den

L a n t r å d

Föredragande minister