

Justitieministeriet

**SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS UTLÅTANDE OM REGERINGENS PROPOSITION TILL RIKSDAGEN MED FÖRSLAG TILL ÅLANDS SJÄLVSTYRELSELAG**

Justitieministeriet har bett social- och hälsovårdsministeriet lämna sitt utlåtande om regeringens proposition senast den 9 september 2021 genom att svara på den begäran om utlåtande som publicerats i tjänsten utlåtande.fi.

**Reformens bakgrund och målsättningar**

I propositionen föreslås att en helt ny självstyrelselag för Åland stiftas. Den ska ersätta 1991 års självstyrelselag och blir den fjärde självstyrelselagen i ordningen. Syftet är att modernisera lagen och att ge möjligheter att utveckla självstyrelsen på ett smidigare sätt än vad nu är fallet. Enligt 69 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) kan självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelse från den göras på något annat sätt. Besluten ska i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Ett viktigt syfte med den nu aktuella reformen är att skapa ett självstyrelsesystem för Åland som är mer dynamiskt och som därmed med tiden och vid behov möjliggör en smidigare överföring till Ålands lagting av vissa behörighetsområden som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Det åländska samhället får därigenom ett större inflytande när det gäller att genomföra de samhällsförändringar som behövs för att anpassa Åland till en ständigt pågående utveckling inom olika samhällssektorer. Inom vissa områden utvecklas självstyrelsen redan genom att lagen träder i kraft. Avsikten är också att förtydliga självstyrelselagens förhållande till grundlagen. Dessutom föreslås det att dialogen och samrådet mellan staten och självstyrelsen utvecklas. Den övergripande avsikten är att ta fram en självstyrelselag som är moderniserad mot bakgrund av de samhälleliga förändringar som skett efter att nuvarande lag stiftades för närmare 30 år sedan.

Lagförslaget innehåller två förteckningar över lagstiftningsbehörighet: 1) en förteckning över behörighetsområden som hör till lagtinget och 2) en förteckning över riksdagens behörighetsområden på Åland. Behörighetsfördelningen föreslås också omfatta bestämmelser för de förenklade förfaranden genom vilka riksdagens behörighet på Åland i framtiden kan ändras för vissa behörighetsområden. Dels föreslås lagtinget självt kunna besluta att överta några avgränsade behörighetsområden av riksdagen, dels kan vissa områden överföras till Åland genom vanlig riksdagslag och med lagtingets bifall. Bestämmelsen om sådana behörighetsområden som tillhör riksdagen och som lagtinget ensidigt föreslås kunna överta, är ny. De föreslagna förenklade förfarandena förutsätter att konsekvenserna av de initiativ till utökad behörighet som självstyrelsen tar i framtiden först bedöms i samarbete mellan självstyrelsen och statsrådet. Bedömningen sker efter det att självstyrelsen tagit ett konkret initiativ till övertagande eller överföring av ett enskilt behörighetsområde och med beaktande av de förhållanden som råder vid den tidpunkten.

De behörighetsområden som för tillfället hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland ska enligt förslaget uppges på fyra sätt i självstyrelselagen:

- 27 § lagtingets lagstiftningsbehörighet.
- 28 § riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland.
- 29 § lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan övertas av lagtinget.
- 30 § lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan överföras till Åland i vanlig lagstiftningsordning.

Social- och hälsovårdsministeriet ger följande utlåtande om regeringspropositionen:

Social- och hälsovårdsministeriet tackar för möjligheten att ge ett utlåtande om regeringspropositionen. Den 5 maj 2021 gav SHM sin kommentar till utkastversionen av den 19 april 2021 och konstaterar att kommentarerna har tagits väl i beaktande i den aktuella propositionen.

**Vi framför följande synpunkter:**

*6 § Kommunalförvaltningen och 48 § Särbestämmelser inom statens förvaltningsbehörighet*

6 § i utkastet till Ålands självstyrelselag innehåller bestämmelser om kommunalförvaltningen på Åland. Bestämmelserna om den kommunala självstyrelsen skulle i hög grad vara överensstämmande med 121 § 1–3 mom. i grundlagen. Till vissa delar skulle bestämmelserna komplettera bestämmelserna i grundlagen och de skulle behövas när lagstiftningsbehörigheten i vissa frågor skulle höra till lagtinget.

Social- och hälsovårdsministeriet anser att det är viktigt att det även går att föreskriva uppgifter för Ålands kommuner genom riksdagslag i frågor som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Detta motsvarar den ståndpunkt grundlagsutskottet uttryckt under social- och hälsovårdsreformen (GrUU 17/2021, 196 punkten). Social- och hälsovårdsministeriet anser dock att den föreslagna bestämmelsen i 6 § 2 mom. är problematisk. Enligt den kan nya uppgifter av rikslagstiftningsnatur endast påföras de åländska kommunerna om det har nåtts överenskommelse om ersättning för de kostnader uppgifterna ger upphov till. Detta skulle innebära att de åländska kommunerna skulle ha en starkare ställning än kommunerna i riket när man lagstiftar om uppgifter. De skulle ha ett slags vetorätt.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis om kommunal självstyrelse är det etablerat att den kommunala självstyrelsen har setts som ett särdrag, att det när kommunerna åläggs lagstadgade uppgifter ska säkerställas en tillräcklig finansiering för att sköta uppgiften (finansieringsprincipen). Finansieringsprincipen har dock inte inneburit att staten och kommunerna måste ha nått en överenskommelse om de kostnader uppgiften ger upphov till innan kommunen kan åläggas uppgiften. Därmed skulle den föreslagna bestämmelsen avvika avsevärt från den etablerade tolkningen av finansieringsprincipen. Med tanke på att det redan i nuläget ofta råder olika uppfattningar om kostnaderna skulle bestämmelsen begränsa riksdagens utövande av lagstiftningsbehörighet. På grundval av detta motsätter sig social- och hälsovårdsministeriet den föreslagna bestämmelsen.

Enligt 48 § 21 punkten i förslaget till Ålands självstyrelselag är Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet eller en annan myndighet som anges i lagtingslag behörig att sköta uppgifter som hör till hälso- och sjukvården enligt sådan rikslagstiftning som gäller på Åland. Social- och hälsovårdsministeriet stöder bestämmelsen då den anses trygga skötseln av hälsovården på Åland som hör till området för rikets behörighet.

Enligt läkemedelslagen (395/1987) är Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet Fimea behörig myndighet att bevilja tillstånd för inrättande av apotek och för att driva apoteksrörelse i Finland (apotekstillstånd). Fimea är även behörig myndighet i beslut om apotek som gäller Åland. I motiveringen till punkt 17 i paragrafen konstateras det i enlighet med nuvarande bestämmelser att den statliga myndigheten ska inhämta Ålands regerings utlåtande när det gäller apoteksrättigheter. Då är den statliga myndigheten den beslutsfattande myndigheten. Denna punkt motsvarar nuläget och kan godkännas.

Enligt punkt 6 beslutar dock Ålands regering om beviljande av tillstånd när en utlänning ansöker om tillstånd för bland annat idkande av näring på Åland. Även en utlänning kan ansöka om apotekstillstånd, och då är Fimea behörig myndighet liksom när det är fråga om en ansökan från en finländare. Till dessa delar ska det bedömas om det är skäl att precisera motiveringen till punkt 6. På motsvarande sätt enligt punkt 21 har Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet behörighet att sköta uppgifter som hör till hälso- och sjukvården enligt rikets lagstiftning. Till dessa delar föreslår vi en precisering i motiveringen likt den för punkt 6 om att Fimea enligt läkemedelslagen är behörig myndighet även på Åland.

#### *27 § Lagtingets lagstiftningsbehörighet*

27 § 1 mom. 17 och 19 punkten om lagtingets lagstiftningsbehörighet kan understödjas och godkännas med tanke på läkemedelslagstiftningen och apoteksväsendet. I båda punkterna nämns 28 § 1 mom. 46 punkten om apoteksväsendet och mediciner som undantag, som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Till dessa delar föreslår vi dock att motiveringen till regeringens proposition preciseras så att begränsningarna av behörigheten även framgår i beskrivningen av lagstiftningsbehörigheten beträffande hälso- och sjukvården i detaljmotiveringen till 28 § 1 mom. 13 och 16 punkten.

1 mom. 18 punkten tobaksprodukter. Ålands tobakslag innehåller även bestämmelser om andra produkter som avses i det så kallade tobaksproduktdirektivet (elektroniska cigaretter, påfyllningsbehållare, vätska som innehåller nikotin, örtprodukter för rökning). För tydlighetens skull vore det bra att i motiveringen även nämna exempelvis elektroniska cigaretter.

1 mom. 30 punkten näringsverksamhet: Enligt förslaget har lagtinget lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller näringsverksamhet med beaktande av vad som anges i 18 § samt i 28 § i fråga om näringsrättsliga och näringsrätten närliggande angelägenheter, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Vi understöder att näringsrättsliga och näringsrätten närliggande angelägenheter enligt 28 § inte hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Eftersom näringsrättsliga och näringsrätten närliggande angelägenheter som nämns i 18 och 28 § utgör undantag från huvudregeln, tolkas undantaget snävt. Termen "näringsrätt" är omfattande och dess innebörd kan eventuellt vara oklar. Det är motiverat att förtydliga motiveringen till paragrafen så att det framgår att även apoteksväsendet och mediciner osv. enligt 28 § 1 mom. 46 punkten också omfattas av undantagsbestämmelsen. Vi föreslår att apoteksväsendet och mediciner nämns i motiveringen till paragrafen som en del av exempelförteckningen på s. 118 i utkastet om näringar enligt 28 § som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

Enligt den föreslagna paragrafen ska lagtinget även ha behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. I specialmotiveringen till paragrafen borde det till dessa delar framgå att "åtgärder" avser ekonomiskt stöd med beaktande av de EU-rättsliga ramvillkoren, och inte till exempel lagstiftningsåtgärder.

#### *28 § Riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland*

1 mom. 13 punkten; administrativt ingrepp i den personliga friheten och integriteten. SHM anser att det är bra att man i motiveringen belyser med exempel vad som avses med administrativt ingrepp i den personliga friheten och integriteten.

Punkt 27; föreningar med beaktande av vad som föreskrivs i 29 §, stiftelser samt bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar jämte fartygs- och handelsregister med beaktande av vad som föreskrivs i 30 §;

Enligt förslaget omfattas bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar av riksdagens lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som föreskrivs i 30 §. "Bolag" är ett mycket omfattande begrepp. Vi föreslår att motiveringen preciseras så att det tydligare framgår att exempelvis specialbestämmelser som gäller bolag, såsom regleringen av apotek i enlighet med läkemedelslagen, som särskilt föreskrivs i 46 punkten, inte lyder under 27 punkten.

Vi fäster dessutom uppmärksamhet vid att lagtinget enligt 27 § 1 mom. 9 punkten har lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller Åland tillkommande närings- och nöjesskatter. Det framgår inte av motiveringen vad som avses med näringskatt. Syftet med förslaget till självstyrelselag bör inte vara att regleringen av apoteksskatten ändras. Till dessa delar bör man säkerställa att 9 punkten inte innebär en ändring av den nuvarande regleringen av apoteksskatten.

#### Punkt 34; arbetsrätt

SHM kan godta den preciserade formuleringen. SHM konstaterar med belåtenhet att det i motiveringen tas upp att arbetsrätten omfattar även arbetarskydd och tekniska anordningar.

#### Punkt 35; arbetspensionsskydd för anställda hos kommunerna samt för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen med de undantag som anges i 27 § 1 mom. 4 punkten och med beaktande av vad som föreskrivs i 30 § samt annan socialförsäkring med beaktande av vad som föreskrivs i 30 §.

SHM konstaterar att utkastet kan godkännas vad arbetspensioner beträffar.

#### Punkt 43; yrkesrättigheter inom apoteksväsendet, hälso- och sjukvården, samt veterinärvården, förhindrande av smittsamma sjukdomar mellan människor eller mellan människor och djur, könskorrigering kirurgiska ingrepp och sterilisering, avbrytande av havandeskap, fertilitetsbehandling, rättsmedicinska undersökningar, mänskliga organ, vävnader och celler, utredning av dödsorsak samt konstaterande av dödsfall med beaktande av vad som föreskrivs i 30 §

Enligt förslaget omfattar riksdagens lagstiftningsbehörighet Åland när det är fråga om bland annat yrkesrättigheter inom apoteksväsendet, med beaktande av vad som föreskrivs i 30 §. Motivering till punkten: "Med yrkesrättigheter inom apoteksväsendet avses inte systemet med apotekstillstånd, tillsyn av apotekarna enligt läkemedelslagstiftningen eller annan reglering gällande apotek." Apoteken, apotekstillstånden och tillsynen av apotekarna enligt läkemedelslagstiftningen ingår i apoteksväsendet under punkt 46 och lagstiftningsbehörigheten för dem hör enligt punkt 46 till riksdagen." Vi föreslår att inrättande av apotek läggs till i motiveringen så att den första meningen inleds på följande sätt: Med yrkesrättigheter inom apoteksväsendet avses inte inrättande av apotek, systemet med apotekstillstånd...

#### Punkt 44; genteknik kan godkännas av SHM.

#### Punkt 46; apoteksväsendet, mediciner och medicinska anordningar, narkotika och för konsumentmarknaden förbjudna psykoaktiva ämnen samt framställning och användning av kemikalier som är giftiga för människan

Social- och hälsovårdsministeriet understöder starkt den lösning som föreslås i 28 § 1 mom. 46 punkten i regeringspropositionen, enligt vilken apoteksväsendet, mediciner och medicinska anordningar, narkotika och för konsumentmarknaden förbjudna psykoaktiva ämnen samt framställning och användning av kemikalier som är giftiga för människan fortsätter höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet även på Åland, och lagstiftningsbehörigheten när det gäller dessa områden kan inte överföras till landskapet med förenklade förfaranden. Lösningen bör understödhas på EU-rättsliga grunder, men även för att det är motiverat att den nationella

läkemedelsförsörjningen är organiserad som en helhet, vilket konstateras i regeringspropositionen. Specialmotiveringen till 28 § 1 mom. 46 punkten i lagförslaget kan godkännas och motsvarar huvudsakligen den tidigare versionen.

Det är dessutom bra om det framgår av motiveringen att läkemedelsindustrin som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet även omfattar lagstiftningen om obligatorisk lagring av läkemedel.

Se även bilaga 1.

*29 § lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan övertas av lagtinget*

Social- och hälsovårdsministeriet kan godkänna paragrafen i den föreslagna formen. SHM anser det nödvändigt att exempelvis arbetarskydd och tekniska anordningar som en del av arbetsrätten och apoteksväsendet liksom i den gällande lagstiftningen fortsätter höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

*30 § lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan överföras till Åland i vanlig lagstiftningsordning*

1 mom. 4 punkten; tekniska anordningar som används i arbetet och samarbete i företag kan godkännas av SHM.

*95 § Föreskrifter och information på svenska*

SHM kan godta den preciserade formuleringen av 95 §. SHM anser att det är viktigt att 95 § inte gäller allmänt bindande kollektivavtal.

SHM:s utlåtande grundar sig på det finska utkastet till regeringsproposition. Vi har inte kontrollerat om de finska och svenska utkasten motsvarar varandra.

Kanslichef

Kirsi Varhila

Regeringsråd

Anne Kumpula

Bilagor

Distribution

För  
kännedom”

- Social- och hälsovårdsminister Hanna Sarkkinen
- Familje- och omsorgsminister Krista Kiuru
- Statssekreterare Saila Ruuth
- Statssekreterare Eila Mäkipää
- Kanslichef Kirsi Varhila
- SHM Registratorskontoret
- SHM Avdelningen för arbete och jämställdhet (TTO)
- SHM Avdelningen för social trygghet och försäkringar (SVO)
- SHM Avdelningen för gemenskaper, organisationer och funktionsförmåga (YTO)
- SHM Avdelningen för säkerhet och hälsa (TUTO)
- SHM Avdelningen för klienter och tjänster inom social- och hälsovården (APO)

## BILAGA 1

SHM föreslår följande preciseringar av motiveringen till paragrafen:

28 § 1 mom. 28 punkten; konsumentskydd med beaktande av vad som föreskrivs i 29 och 30 §;

Enligt förslaget ska konsumentskydd som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet överföras till landskapet med stöd av 30 §. Konsumentskyddslagstiftningen har även beröringspunkter med apotekens detaljdistribution. Om ett förfarande enligt 30 § inleds är det skäl att observera dessa beröringspunkter i konsekvensbedömningen av landskapslagen och beredningen av lagförslaget.

28 § 1 mom. 46 punkten; narkotika

Det föreslås att termen narkotiska ämnen som används i den nuvarande självstyrelselagen ersätts med termen "narkotika och för konsumentmarknaden förbjudna psykoaktiva ämnen".

I regel ligger internationella överenskommelser till grund för Finlands narkotikalagstiftning: FN:s konvention om narkotika från 1961 och konvention om psykotropa ämnen (1971) samt konventionen mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen, som ingicks i Wien den 20 december 1988. Därtill kontrolleras med stöd av narkotikalagen även ämnen som klassificeras som narkotika nationellt samt ämnen som ska kontrolleras i enlighet med Europeiska rådets rambeslut (2004/757/RIF), sådant det lyder ändrat genom i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/2103 om ändring av rådets rambeslut 2004/757/RIF i syfte att inkludera nya psykoaktiva substanser i definitionen av narkotika och om upphävande av rådets beslut 2005/387/RIF. Kontrollen av narkotikaprekursorer regleras genom Europaparlamentets och rådets förordningar som i sin tur grundar sig på konventionen från 1988.

28 § 1 mom. 46 punkten; apoteksväsendet

Från den senaste versionen av motiveringen har meningen "Apoteksväsendet föreslås inte höra till tillämpningsområdet för 29 eller 30 §" raderats. Den raderade meningen förtydligar innehållet i det efterföljande stycket. Om det ändå anses otydligt att det hänvisar till 29 och 30 §, kunde det ersättas till exempel genom att i början av stycket konstatera följande: Riksdagens lagstiftningsbehörighet vad gäller apoteksväsendet föreslås förbli oförändrad även för Ålands del utan undantag.

Hänvisningen till EU-domstolens praxis i motiveringen bör preciseras med följande understrukna ord: "I EU-domstolens praxis har man granskat även inskränkningar av etableringsfriheten i lagstiftningen för självstyrande områden eller därmed jämförbara områden (se målen C-84/11, C-385/12 samt C-171/07 och C-172/07 om etableringsfrihet, och angående bedömning av etableringsfrihet i lagstiftningen för självstyrande områden eller jämförbara områden målen C-212/06 och C-400/08)."

Dessutom upptäckte vi ett fel på s. 185 i den finska texten (här återgivet på svenska): "Enligt bestämmelsen ska Ålands regering begära utlåtande (*hallituksen tullee pyytää lausunto*) innan den statliga myndigheten prövar en ansökan om tillstånd att utöva näringsverksamheten." Enligt bestämmelsen är det dock Ålands regerings utlåtande som ska inhämtas (*lausunto pyydetään hallitukselta*).