



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

UTLÅTANDE
15.9.2017

TEM/1309/00.06.01/2017

Justitieministeriets begäran om utlåtande 16 juni 2017

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIETS UTLÅTANDE TILL ÅLANDS SJÄLVSTYRELSE I UTVECKLING – ÅLANDSKOMMITTENS 2013 SLUTBETÄNKANDE

Arbets- och näringsministeriet lämnar på begäran följande utlåtande om utvecklingen av Ålands självstyrelse:

Allmänt

Arbets- och näringsministeriet framför i detta utlåtande en bedömning av de ändringar som presenteras i betänkandet gällande behörighetsfördelningen på ministeriets förvaltningsområde i allmänhet och i vissa specifika frågor i synnerhet. I andra avseenden har ministeriet inte något att yttra om betänkandet.

Ministeriet stöder det generella målet att utveckla Ålands självstyrelse. Behörighetsfördelningen ska dock vara tydlig och förutsebar även i framtiden, och därför ska det med avseende på överföring av lagstiftningsbehörigheten alltid finnas objektiva och jämförbara grunder samt relevanta bedömningar av konsekvenserna. Det saknas övertygande motiveringar för de ändringar som kommittén lagt fram. För vissa av förslagen saknas motiveringarna nästan helt.

De föreslagna behörighetsöverföringarna skulle, om de verkställs, snarare leda till rättslig osäkerhet för de intressenter som är föremål för regleringen. Ur statsmaktens perspektiv skulle de försvåra Finlands möjligheter att sköta både sina åtaganden som ankommer på en EU-medlemsstat och sina internationella utfästelser.

Arbets- och näringsministeriet konstaterar sammanfattningsvis att förslagen till 28 och 30 § gällande eventuell behörighetsöverföring inom ministeriets område saknar motiveringar och att inga delar av dessa därmed bör verkställas.

I betänkandet fastställs i fråga om behandling av initiativ till behörighetsöverföring att initiativ till övertagande av ny behörighet genom lagtingslag i första hand berör det ministerium till vars förvaltningsområde frågan hänför sig. Enligt utredningen ska det behöriga ministeriet utreda de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet tillsammans med Ålands regering. Om behörighet däremot ska överföras genom en ändring av självstyrelselagen, faller ärendet inom justitieministeriets förvaltningsområde. Justitieministeriet och det ministerium till vars ansvarsområde själva behö-

righetsområdet hör ska då tillsammans med Ålands regering utreda behovet, möjligheterna och konsekvenserna av att överföra behörighetsområdet till lagtinget. I betänkandet behandlas således endast fördelningen av ministeriernas åtaganden i fråga om utredningen av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid överföring av lagstiftningsbehörighet. Betänkandet ger inte klarhet i om det är justitieministeriet som ska fungera som föredragande vid alla initiativ till överföring av lagstiftningsbehörighet. Detta kan i praktiken innebära att det behöriga ministeriets roll begränsas till yttrandegivare vid beredningen av en regeringsproposition om behörighetsöverföring.

Arbets- och näringsministeriet finner att ett dylikt arrangemang inte kan anses vara ändamålsenligt.

Arbetsrätt

De särskilda intressen som anknyter till arbetsrätt (nämligen likabehandling, säkerställa trepartsöverenskommelser, och tvingande reglering som skyddar den svagare parten) betonar återhållsamhet i fråga om differentiering av lagstiftningsansvaret och möjliggörande av denna differentiering.

Enligt betänkandet ska behörighetsöverföringarna aktualiseras endast i ärenden som är av intresse för Åland. Detta är ett alldeles för allmänt formulerat kriterium, eftersom landskapet kan beroende på situation ha olika, rent politiskt betingade intressen i ärenden där det föreligger starka och objektiva grunder för enhetlig lagstiftning i landskapet och riket. Som minimikriterium bör ställas åtminstone ett särskilt åländskt intresse som avviker från rikets intresse och vars kriterier och tillämpningströskel ska fastställas på ett tillräckligt heltäckande sätt.

Arbetsrätten tryggar de grundläggande sociala rättigheterna. Den nationella regleringen baserar sig på gedigen EU-reglering och flera internationella avtal. Det är inte fråga om ett rättsområde som är "specifikt" för Åland, med undantag av de anställda på landskapet. Kommittén framför i sitt betänkande inga särskilda grunder för överföring av lagstiftningsbehörigheten.

Kollektivavtal samt arbetsavtal och annan lagstiftning om anställdas rättigheter och villkor i anställningsförhållanden

På Åland tillämpas finsk arbetslagstiftning. I arbetslagstiftningen beaktas de internationella förpliktelser som är bindande för Finland.

Överföring av lagstiftningsbehörigheten skulle ge upphov till rättslig osäkerhet. Det skulle väcka frågor och problem på riksnivå gällande arbetsvillkoren (inkl. minimilöner). Som exempel kan nämnas följande:

- Kan personer som är anställda på ett företag med säte på Åland och som utför underleverans i riket arbeta på fastlandet enligt de villkor som fastställs i Ålands arbetslagstiftning?
- Om anställda på ett företag enligt ovan arbetar uteslutande till exempel i Åbo, ska de ändå omfattas av landskapslagarna?
- Vilka villkor ska tillämpas på anställda på ett företag i Fastlandsfinland som permanent eller tillfälligt arbetar på Åland?
- Vad gäller för arbetsvillkoren för arbete till sjöss, som omfattas av bestämmelser utfärdade av såväl ILO som EU?

Rikets kollektivavtal tillämpas även på Åland. Den tillämpliga lägsta lönen fastställs enligt antingen normalt bindande eller allmänt bindande kollektivavtal. Den fastställda lägsta lönen definierar också minimilönen enligt EU-direktivet om utstationering av arbetstagare. Ett av kriterierna för allmän giltighet enligt utstationeringsdirektivet är att kollektivavtalen ska gälla inom hela det nationella territoriet. Om inte finländska kollektivavtal tillämpades på Åland, skulle riket inte heller kunna ha utifrån ett allmängiltigt kollektivavtal fastställda minimilöner, såsom krävs enligt direktivet, och vilka ska tilläm-

pas även på utstationerade arbetstagares anställningar. Ärendet är i den grad betydelsefullt med tanke på att motverka social dumping inom hela Finland att det inte är motiverat att överföra lagstiftningsbehörigheten till landskapet. Det är också möjligt att det uppkommer intressekonflikter mellan Fastlandsfinland och Åland i dessa frågor.

Ålands förhållande till ILO:s konvention nr 94 om arbetsklausuler i offentlig upphandling skulle också vara minst sagt oklart. Enligt konventionen ska statliga centralmyndigheter kräva att allmängiltiga arbetsvillkor iakttas vid genomförande av uppgifter som omfattas av offentlig upphandling. Därmed skulle det vara minst sagt oklart hur åländska leverantörer ska kunna konkurrera om upphandling som ordnas av centralmyndigheter i riket, om leverantörerna inte uppfyller kriterierna för minimilöner enligt allmänt bindande kollektivavtal.

Samarbete inom företag

Lagstiftningen om samarbete inom företag utgör en del av arbetslagstiftningen. De ovan nämnda motiveringarna gäller också överföring av lagstiftningsbehörigheten på detta område.

Arbetslagstiftningen bereds genom trepartsförhandlingar. Riket har långa traditioner och fungerande processer på detta område. EU-frågor behandlas i arbetsrättssektionen vid kommittén för EU-ärenden, och Åland har också en representant i sektionen. Sjömansärenden behandlas i delegationen för sjömansärenden där alla relevanta parter är representerade.

Lagstiftningsbehörighet gällande medling i arbetstvister

Medling i arbetstvister sker enligt rikets system och lagen om medling i arbetstvister. Om lagstiftningsbehörigheten över arbetstvister överförs till Åland, ska även förmedlingen övertas av landskapet. Strejkhot skulle hanteras direkt av landskapets egen förlikningsman och inte av riksförlikningsmannen. I fråga om medling i arbetstvister kan förslaget leda till differentiering av medlingsprocessen (t.ex. varselfrister, medlarens befogenheter).

Det är viktigt att det på Åland även framöver finns en förlikningsman med uppgiften som bisyssla, men det finns inga grunder för överföring av behörigheten att lagstifta om arbetstvister.

Främjande av konkurrens

Otillbörligt förfarande i näringsverksamhet och främjande av konkurrens hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt förarbetena till självstyrelselagen för Åland (RP 73/1990 rd, s. 74) avser begreppet "främjande av konkurrens" att omfatta lagstiftningen om ekonomisk konkurrens eller den s.k. kartelllagstiftningen. "Kartelllagstiftning" är inte ett etablerat begrepp inom konkurrenslagstiftningen, men det torde syfta till åtminstone konkurrenslagen (948/2011) vars 5 § förbjuder karteller. Konkurrenslagstiftningen omfattas i sin helhet av rikets lagstiftningsbehörighet.

Den i betänkandet föreslagna nya 30 § i självstyrelselagen innehåller bestämmelser om lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagens behörighet och som kan överföras till Åland i enkel lagstiftningsordning. Enligt 10 punkten hör otillbörligt förfarande i näringsverksamhet och främjande av konkurrens till sådana ärenden. Enligt förslaget ska främjande av konkurrens omfatta även konkurrensrätt. I betänkandet framförs emellertid inga motiveringar för varför behörighet att lagstifta om konkurrensrätten ska kunna överföras från rikets behörighet.

Arbets- och näringsministeriet anser att konkurrensrätten ska kunna tillämpas på ett enhetligt sätt i hela landet. Trots att Åland ska iakttä vissa konkurrensrättsliga bestämmelser på grund av direktverkande EU-lagstiftning är det i framtiden möjligt med minimiharmoniserande EU-reglering. Finland har också rent nationella konkurrensrättsliga regler. Det är varken ändamålsenligt eller motiverat att regleringen av den ekonomiska verksamheten hos privata och offentliga aktörer som verkar både på

Åland och i Fastlandsfinland och som omfattas av konkurrensrättsliga regler skulle vara olika i landskapet och i riket. Med tanke att såväl den minimiharmoniserande EU-regleringen och den rent nationella konkurrensrättsliga regleringen som skyldigheterna för de berörda aktörerna ska vara så tydliga som möjligt är det viktigt att den konkurrensrättsliga regleringen hör endast till rikets behörighet. På dessa grunder bör den i betänkandet framförda möjligheten att ärenden som hänför sig till främjande av konkurrens ska övertas av landskapets lagstiftningsbehörighet anses vara ogenomförbar.

Det framgår inte av betänkandet om näringslivet har fått uttala sig om förslaget. På basis av ministeriets långa erfarenhet om konkurrenslagstiftning önskar sig företagen att den nationella konkurrensrätten och EU-konkurrensrätten också vore så samordnade som möjligt. Därmed är det sannolikt att företagen inte heller stöder förslaget om olika regler på deras verksamhet på Åland och i Fastlandsfinland.

Om utfallet blir den icke önskvärda situation där Åland har egen behörighet över konkurrenslagstiftning och företagen ska iakttä andra konkurrensrättsliga regler än i Fastlandsfinland, ska Åland ha tillräckliga ekonomiska resurser och tillräcklig personal för att övervaka och verkställa landskapets konkurrensregler. I detta fall skulle Konkurrens- och konsumentverket inte övervaka efterlevnaden av Ålands konkurrensregler, varigenom landskapet i praktiken blir tvunget att inrätta en översynsmyndighet som även EU ska godkänna som en behörig myndighet för verkställande av EU:s konkurrensregler. Landskapet ska också organisera ett trovärdigt och oberoende förfarande för ändringsökande hos domstol i fråga om landskapets konkurrensrättsreglering. Samarbetet med EU inom konkurrensrätt kommer sannolikt att försvåras om Finland har två uppsättningar av konkurrensregler och två konkurrensmyndigheter. Finland skulle ändå ansvara gentemot EU för att Åland verkställer konkurrensrätten på ett effektivt sätt.

Om ärendet hänskjuts till fortsatt beredning behövs det detaljerade utredningar av hur förslaget om konkurrensfrämjande förhåller sig till både den nationella konkurrenslagrätten och den förpliktande EU-rätten och övervakningen av dess efterlevnad. Idag är Konkurrens- och konsumentverket den konkurrensmyndighet som i Finland har behörighet att tillämpa EU:s konkurrensregler. Medlemsländerna ska se till att EU:s konkurrensregler verkställs effektivt, och kommissionen och EU-domstolarna följer upp efterlevnaden av detta åtagande. Eventuell fortsatt beredning av ärendet kräver diskussioner med Arbets- och näringsministeriet, Konkurrens- och konsumentverket och sannolikt även med EU-kommissionens generaldirektorat för konkurrens.

Handelsregister

Handelsregistret omfattas idag av rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt betänkandet skulle lagtinget i framtiden kunna besluta om att överta lagstiftningsbehörigheten över detta område. Enligt de motiveringar som framförs i betänkandet bör begreppet handelsregister ges en vid betydelse och då också innefatta systemet med företagsinteckningar och upprätthållandet av andra register över näringsidkare. Till denna del är det skäl att konstatera att formuleringen av den nuvarande bestämmelsen endast omfattar upprätthållande av register enligt handelsregisterlagen. Om bestämmelserna ska ha en vidare omfattning bör formuleringen preciseras.

Betänkandet saknar närmare förslag om vad lagtingets handelsregisterlagstiftning skulle innebära i praktiken. Å andra sidan fastställs det i betänkandet att lagtingets lagstiftningsbehörighet är exklusiv. Det innebär att riksdagslagar inte ska tillämpas på Åland i sådana fall där lagtinget har lagstiftningsbehörighet. Å andra sidan skulle lagtingslagar inte tillämpas i riket. Om landskapet använder sig av möjligheten att överta lagstiftningsbehörigheten kommer regleringen av handelsregistret att splittras och det blir sannolikt omöjligt att upprätthålla ett nationellt register. Reglering genom lagtingslagar skulle i praktiken leda till inrättandet av ett regionalt handelsregister vars rättsverkan endast omfattar Åland.

Företag och sammanslutningar som är registrerade i Finland får för närvarande verka i hela Finland, vilket också gynnar företag som etablerats på Åland. Inrättandet av ett separat register skulle orsaka betydande administrativa kostnader samt nya registreringskostnader för de lokala företagen. Dessutom är det viktigt för Finlands konkurrenskraft att informationen om de företag och sammanslutningar som är verksamma i Finland finns i ett centralregister. EU-lagstiftningen ställer också krav på informationsutbytet mellan handelsregistren, vilket ökar kostnaderna för inrättandet av ett lokalt register. Handelsregistret bör höra till rikets lagstiftningsbehörighet även i framtiden.

Bokföring, revision, förenings- och stiftelseregistret och stiftelsetillsyn

Lagstiftningsbehörigheten över föreningar och stiftelser hör till de behörighetsområden som enligt förslaget kan överföras till Åland i enkel lagstiftningsordning. Enligt förslaget ska bestämmelserna i 30 § 7 punkten gälla bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar. I bestämmelserna nämns inte bokföring. Enligt motiveringarna i betänkandet hör till behörigheten under denna punkt om föreningar och stiftelser "också rätten att lagstifta om hur [föreningarna och stiftelserna] ska förvaltas, här i inbegripet bokföring och revision, samt registrering och tillsyn". I motiveringarna gällande bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar fastställs följande: "Begreppet bokföring nämns inte längre särskilt men bör anses falla under denna punkt till den del det handlar om bokföringen i bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar. På samma sätt bör rätten att lagstifta om bokföring inom andra typer av sammanslutningar och samfund anses vara en del av rätten att lagstifta om sammanslutningen eller samfundet."

Formuleringarna i bestämmelserna bör preciseras om det är meningen att upprätthållande av förenings- och stiftelseregistret, stiftelsetillsynen samt bokföring och revision ska omfattas av föreslagna 28 § och bokföring bör nämnas i 30 § om bestämmelsen ska omfatta även den.

I betänkandet saknas ett närmare resonemang om vad lagtingets lagstiftningsbehörighet i praktiken skulle innebära för föreningar och stiftelser eller bolag och privaträttsliga sammanslutningar. Registreringen av föreningar och stiftelser bör höra till den nationella lagstiftningens område på motsvarande grunder som upprätthållande av handelsregistret. Även med avseende på bokföring och revision är det inte ändamålsenligt med regionala avvikelser från de regler för revisions skyldighet och revisionens innehåll som gäller i riket. Det framgår inte klart under vilka förutsättningar företag som etablerats på Åland och som verkar enligt regionala bokförings- och revisionsnormer ska kunna verka i riket och de till exempel ska lämna en utredning av att de iakttar de normer som gäller i riket. I princip ska företagets ekonomiska rapportering ske enligt enhetliga grunder i hela Finland.

Patent, mönsterrätt, varumärke

Enligt betänkandet ska lagstiftningsbehörighet över patent, mönsterrätt och varumärken kunna överföras till lagtinget i enkel lagstiftningsordning. Enligt motiveringarna ska rätten att lagstifta om patent liksom enligt den nuvarande lagen anses ingå också rätten att lagstifta om sådana med egentligt patent jämförbara immateriella rättigheter, t.ex. om rättigheter för den som förädlar arter av växter och raser av djur samt rättigheter för den som skapat kretsmönster och nyttighetsmodeller.

Upphovsrätt och växtförädlarrätt omfattas inte och kan inte jämföras med patent och därmed kan bestämmelsen inte anses gälla dem. Bestämmelser om upphovsrättsskydd och industriellt rättsskydd finns i speciallagar. Om bestämmelsen är tänkt att ha ett vidare tillämpningsområde än den nuvarande formuleringen, bör de aktuella ensamrätterna nämnas i författningstexten.

I betänkandet saknas ett mer ingående resonemang om i vilka fall och i vilket syfte landskapet kan lagstifta om patent, mönsterrätt eller varumärken. Lagstiftningen om dessa ensamrätter (bl.a. patentlagen, mönsterrättslagen, varumärkeslagen) utgår ifrån att ensamrätterna gäller i hela landet och att förutsättningarna för registrering undersöks på Patent- och registerstyrelsen. Dessa ensamrätter är

dessutom till stor del harmoniserade enligt internationell rätt och EU-lagstiftning, och möjligheterna till nationell lagstiftning är därmed begränsade.

Det är svårt att tänka sig en situation som skulle medge övertagande av lagstiftningsbehörigheten. Lagtingets lagstiftningsbehörighet skulle vara exklusiv för Åland och å andra sidan skulle lagtingslagarna inte vara tillämpliga i riket. Därför är det otänkbart att ett nationellt patent, en nationell mönsterrätt eller ett nationellt varumärke skulle kunna beviljas genom ett annat förfarande, enligt andra kriterier eller med ett annat innehåll på Åland, så att rättigheten även skulle gälla i hela Finland. Särskilda bestämmelser skulle i praktiken leda till att Åland skulle behöva egna register för patent, varumärken och mönsterrätt samt därtill hörande lagstiftning. Ensamrätter som gäller endast på Åland vore inte heller ändamålsenliga med tanke på de lokala företagens behov, och upprättandet av systemen skulle ge upphov till en oskälig ekonomisk och administrativ börda. I förhållande till 15 § i grundlagen vore det minst sagt problematiskt om innehållet eller den geografiska omfattningen av ensamrätter som registrerats enligt nationella regler begränsas genom en vanlig lag.

Konsumentskydd

I betänkandet föreslås att lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagens behörighet och som kan övertas av lagtinget enligt 28 § 1 mom. 11 punkten ska omfatta konsumentskyddet. Enligt nämnda punkt ska inom konsumentskydd, fram till dess området övertagits, de uppgifter som enligt rikslagstiftningen ankommer på konsumenttvistenämnden skötas av en särskild nämnd som tillsätts av Ålands regering och de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna skötas av de åländska myndigheterna i enlighet med avtal mellan Ålands regering och statsrådet.

Lagstiftningen och behörigheten gällande konsumentskyddet är fördelat mellan Justitieministeriets och Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområden. Konsumentskyddslagen (38/1979) och lagen om konsumenttvistenämnden (8/2007) hör till Justitieministeriets område. Lagen om konsumentrådgivning (800/2008) hör till Arbets- och näringsministeriets område.

Konsumentrådgivningen är en riksomfattande service som styrs av Konkurrens- och konsumentverket. Konsumentrådgivningens verksamhetsställen finns på magistraterna. Konsumentrådgivningens personalstyrka motsvarar för närvarande 40 årsverken. Vid ingången av 2009 ändrades konsumentrådgivningen från en kommunal till en riksomfattande service.

Arbets- och näringsministeriet anser att det är nödvändigt att bestämmelserna om konsumentskyddet och konsumentrådgivningen är samordnade även i framtiden. Lagstiftningsbehörigheten på dessa områden kan inte delas upp mellan riket och landskapet.

Det bör också noteras att om Ålands lagting övertar lagstiftningsbehörigheten över konsumentskyddet, behöver landskapet också en egen tillsynsorganisation.

Överföringen av konsumentrådgivningen från en lokal till en riksomfattande service 2009 motiverades med att det på så sätt var möjligt att säkerställa att verksamheten är framgångsrik och rådgivningen är tillgänglig på lika villkor i hela landet. Överföring av konsumentrådgivningen till lagtingets behörighet skulle innebära att rådgivningen åter blir en lokal service på Åland. De fördelar som är förknippade med en riksomfattande tjänst skulle sannolikt gå förlorade. Enskilda konsumenters och näringsidkares verksamhet skulle försvåras av olika konsumentskyddsbestämmelser i riket och i landskapet. Konsumenterna och näringsidkarna samt konsumentrådgivarna skulle bli tvungna att utifrån lagvalsbestämmelserna avgöra vilken lag som ska tillämpas.

När konsumentrådgivningen blev en riksomfattande service tryggades tillgången till service på svenska genom att fastställa särskilda språkkrav på konsumentrådgivarna vid vissa av magistraten.

Det har varit möjligt att koncentrera kontakterna på svenska genom att konsumentrådgivningen bygger på en riksomfattande telefontjänst och de magistrater som har konsumentrådgivning ska tillhandahålla rådgivning till alla som är berättigade till det, oavsett bostadsort.

Måttenheter, mätredskap och mätmetoder

I förteckningen i 28 § i lagförslaget ingår även måttenheter, mätredskap och mätmetoder (12 punkten). Med avseende på terminologin kan det konstateras att "Måttenheter, mätinstrument och mätmetoder" skulle motsvara den övriga regleringen av mätinstrument (t.ex. 1 § 1 mom., 6 § 1 punkten i lagen om mätinstrument (707/2011)).

Måttenheter

Genom lagen om måttenheter och mätnormalsystem (1156/1993) fastställs att det internationella måttenhetssystemet ska iakttas, preciseras verksamhetsförutsättningarna för det nationella mätnormalsystemet och organiseras den nationella kalibreringsservicen. Med stöd av lagen ska Teknologiska forskningscentralen VTT Ab (VTT) se till att de nationella mätnormalerna upprätthålls och kan spåras samt att det finns tillgång till kalibreringsservice.

Arbets- och näringsministeriet påpekar att om lagstiftningsbehörigheten över måttenheter överförs till Ålands lagting, ska landskapet ansluta sig till det internationella måttenhetssystemet parallellt med Finland. Dessutom ska landskapet ha en motsvarande organisation som VTT som ser till att måttenhetssystemet och mätnormalerna upprätthålls i landskapet.

Det bör även konstateras att eftersom den nationella lagstiftningen om måttenheter genomför det internationella måttenhetssystemet i Finland har lagstiftarna i praktiken inga möjligheter att verkställa egna lagstiftningsmässiga lösningar.

Mätinstrument och mätmetoder

Bestämmelser om tillförlitligheten hos mätinstrument och mätmetoder finns i lagen om mätinstrument (707/2011). Europeiska unionens produktlagstiftning gällande mätinstrument finns i mätinstrumentdirektivet (2014/32/EU) och direktivet om icke-automatiska vågar (2014/31/EU). Direktiven har implementerats i den nationella lagstiftningen genom lagen om mätinstrument och tillhörande förordningar av statsrådet (statsrådets 1431/2016 och 1432/2016) samt lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) och lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper (278/2016). Kraven för de mätinstrument som inte omfattas av direktiven fastställs i lagen om mätinstrument.

Direktiven som gäller mätinstrument har i Finland genomförts nationellt på ett riksomfattande plan, och Åland har inga landskapslagar som skulle motsvara direktiven. Marknadskontrollen enligt direktiven om mätinstrument har ålagts en nationell kontrollmyndighet, nämligen Säkerhets- och kemikalieverket (1 § och 4 § 1 mom. i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter). Landskapet har inga lagstadgade kontrolluppgifter eller behörigheter som anknyter till direktiven om mätinstrument.

Tillförligheten av mätinstrument som används för förbrukningsmätning, vid handel och motsvarande verksamhet säkerställs genom verifiering under användningstiden. Verifieringen utförs av besiktningsorgan som godkänts av Säkerhets- och kemikalieverket i enlighet med lagen om mätinstrument. Kravet på verifiering under användningstiden gäller även mätinstrument som används på Åland och verifieringen ska utföras av ett besiktningsorgan som godkänts av Säkerhets- och kemikalieverket.

Säkerhets- och kemikalieverket och regionförvaltningsverken är för närvarande kontrollmyndigheter enligt lagen om mätinstrument. Säkerhets- och kemikalieverket är marknadskontrollmyndighet enligt produkt direktiven om mätinstrument och övervakar användningen av mätinstrument. Utöver Säker-

hets- och kemikalieverket övervakar regionförvaltningsverken på sina respektive områden att verifieringar under användningstiden utförs i enlighet med lagen om mätinstrument. Säkerhets- och kemikalieverket sköter tillsynsuppgifter i anknytning till produktdirektiven för mätinstrument och användningen av mätinstrument även på Åland. På Åland övervakas användningen av mätinstrument även av Statens Ämbetsverk på Åland.

I samband med landskapsreformen ska kontrollen av mätinstrument centraliseras från regionförvaltningsverken till Säkerhets- och kemikalieverket, när Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet inrättas och regionförvaltningsverken läggs ner. Att dela upp behörighetsområdet mellan riket och landskapet skulle med andra ord strida mot detta mål mot centraliserad tillsyn över mätinstrument på riksnivå.

Kraven på mätinstrument fastställs i EU:s produktdirektiv, och mätinstrumentens tillförlitlighet ska verifieras under användningstiden av besiktningsorgan. Därmed är det ändamålsenligt att lagstiftningsbehörigheten över mätinstrument och mätmetoder även i framtiden hör till riket. Om lagstiftningsbehörigheten övertas av Ålands lagting, måste landskapet i så fall ha förutsättningar för att agera som kontrollmyndighet enligt direktiven om mätinstrument samt godkänna besiktningsorgan i landskapet för verifieringar under användningstiden.

I motiveringarna till lagförslaget hänvisas till lagstiftningen om virkesmätning som grund för överföring av lagstiftningsbehörigheten. Arbets- och näringsministeriet konstaterar att lagen om mätning av virke (414/2013) är en speciallag. Den allmänna principen är att en tillämplig speciallag har företräde före lagen om mätinstrument, som är en allmän lag. Arbets- och näringsministeriet anser att det vid behov kan vara möjligt att det i speciallagstiftningen om mätinstrument och mätmetoder i specifika fall kan vara ändamålsenligt med bestämmelser om delad behörighet mellan riket och landskapet. I så fall ska varje fall prövas separat och landskapets tillgängliga myndighetsresurser tas i beaktande. Arbets- och näringsministeriet anser ändå att den ändamålsenligaste lösningen är att den allmänna behörigheten att lagstifta om mätinstrument och mätmetoder förblir hos riket på ovan nämnda grunder.

Standardisering

Enligt förslaget ska 28 § 1 mom. 12 punkten inte längre omfatta standardisering. Genom lagstiftningstekniken i lagförslaget ges lagtinget lagstiftningsbehörighet i alla de ärenden som enligt lagförslaget inte hör till riket. Att standardisering inte längre ska ingå i uppräknningen innebär med andra ord att behörighetsområdet framöver hör till lagtinget.

Förslaget motiveras med att det är ändamålsenligt att dela upp behörigheten att avgöra vilka standarder som en viss produkt, konstruktion eller verksamhet ska uppfylla utifrån behörigheten att lagstifta om produkten, konstruktionen eller verksamheten, med andra ord substansbestämmelserna.

I enskilda fall (t.ex. gällande en specifik produktkategori) motsvarar situationen redan förslaget. Om lagtinget har behörighet att lagstifta om en produktkategori, så omfattar behörigheten även standarderna för kategorin. Beträffande detta är det viktigt att komma ihåg att denna "valmöjlighet" krymper hela tiden. Produktregleringen omfattas till stora delar av EU-lagstiftningen. EU-lagstiftning enligt den nya metoden ger ofta inga möjligheter att välja vilken standard man ska välja för att uppfylla lagstiftningens krav. Därmed är det inte heller möjligt att välja vilken standard som ska iakttas vid genomförande av EU-lagar i den nationella lagstiftningen. Trots att aktörerna i princip fritt får välja om de iakttar standarderna, är standardeferlevnad det i praktiken enklaste och kostnadseffektivaste sättet att uppfylla kraven i EU:s produktlagstiftning.

I fråga om fördelning av behörigheten över standardisering bör man dessutom beakta att standardiseringsområdet utöver enskilda standarder även omfattar betydande policy- och samordningsfrågor. Det framgår inte av motiveringarna till lagförslaget om detta har beaktats. Standardisering behandlas

exempelvis inom EU också på ett mer allmänt plan och inte enbart i anknytning till specifika substansområden. Arbets- och näringsministeriet svarar i Finland för den allmänna standardiseringspolitiken, som omfattar bland annat att företräda Finland i kommittén som inrättats genom EU:s standardiseringsförordning (EU) nr 1025/2012 samt att samordna standardiseringsärenden med ministrierna och styra Suomen Standardisoimisliitto SFS ry (Finlands Standardiseringsförbund SFS). På Åland kommer dessa horisontala ärenden utan substansanknytning förmodligen att i princip höra till landskapets behörighet. I motiveringarna till lagförslaget tas dock inte ställning till hur dylika allmänna horisontala standardiseringsärenden ska organiseras om standardisering på detta område överförs till lagtingets behörighet. Enligt EU:s standardiseringsförordning ska Åland i så fall bland annat inrätta egna standardiseringsorgan. Arbets- och näringsministeriet ser det som minst sagt oändamålsenligt att behörighetsområdet för horisontala standardiseringsärenden delas upp mellan riket och landskapet.

Tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller

Enligt gällande 27 § 20 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller. I det aktuella lagförslaget hör dessa ärenden som anknyter till ädelmetallarbeten till ärenden där lagtinget i framtiden kan överta behörigheten genom beslut i enkel lagstiftningsordning (28 § 1 mom. 15 punkten i förslaget). Enligt motiveringarna till förslaget (s. 139) ska statsrådet och Ålands regering innan ett övertagande sker komma överens om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av ett övertagande, inklusive en överenskommelse om hur kostnaderna ska fördelas och vilka myndigheter som ska sköta förvaltnings- och registreringsuppgifterna. Arbets- och näringsministeriet anser att en överföring av behörigheten i princip är möjlig, men att förslaget kräver fortsatt beredning både juridiskt och med tanke på aktörerna på området.

I motsats till många andra produktsektorer finns det ingen EU-harmoniseringsreglering för ädelmetallarbeten.

Rättsområdet för varor av ädel metall omfattar i Finland för det första lagen om ädelmetallarbeten (1029/2000) och statsrådets förordning om ädelmetallarbeten (1148/2000), vilka innehåller bestämmelser om de krav som i praktiken ställs på ädelmetallarbeten, såsom obligatoriska stämplarna. Dessutom har i den finska lagstiftningen införts den i Wien 15 november 1972 undertecknade konventionen om kontroll och märkning av ädelmetallarbeten (FördrS 17/1975), och produkter som är stämplade med CCM-stämpeln (Common Control Mark) i enlighet med konventionen får släppas ut i oförändrad form på marknaden i samtliga konventionsländer. I varje konventionsland finns ett behörigt kontrollorgan som stämplar produkterna. Bestämmelser om kontrollorganet och dess uppgifter finns också i den nationella lagstiftningen. Enligt 2 § i lagen om ädelmetallarbeten är kontrollorganet Säkerhets- och kemikalieverket som också godkänner namnstämplarna och upprätthåller ett register över dem.

Eventuell fortsatt lagberedning ska omfatta en utredning och analys av både de rättsliga och de praktiska konsekvenserna med tanke på Wienkonventionen om lagstiftningsbehörigheten överförs till Åland enligt förslaget. Framför allt är det viktigt att bedöma om det finns ett behov av att överföra lagstiftningsbehörigheten över regleringen av ädelmetallarbeten. Väsentliga aspekter för både aktörerna inom branschen och myndigheterna är substansen i den åländska regleringen av ädelmetallarbeten samt organiseringen av frågor gällande kontrollorganet och de obligatoriska kraven.

Överlag vore det skäl att tydligare lyfta fram vad förfarandereglererna i föreslagna 10 kap. Internationella förpliktelser samt övergångsbestämmelserna innebär i en situation där Ålands lagting genom det

nya förfarandet övertar lagstiftningsbehörighet över ett område där Finland redan binds av ett internationellt avtal.

Kanslichef Jari Gustafsson

Lagstiftningsdirektör Pasi Järvinen

SÄNDLISTA

Justitieministeriet, oikeusministerio@om.fi

FÖR KÄNNEDOM

PÅ ANM:

Avdelningarna

Personal- och förvaltningsenheten

Äldre regeringssekreterare Seija Jalkanen