

## Protokoll fört vid enskild föredragning

Social- och miljöavdelningen

Miljöbyrån, S4

Beslutande

Vicelanråd

Camilla Gunell

Föredragande

Naturvårdsintendent

Hanna Kondelin

Justerat

Omedelbart

---

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

### Nr 74

PM om ändringsbehov av den åländska lagstiftningen gällande invasiva arter

**ÅLR 2018/7316**

136 S4

En PM om Ålands behov av reglering av invasiva arter har tagits fram av en högskolepraktikant vid miljöbyrån. Landskapsregeringen beslöt överföra PM:en enligt **bilaga 1 S418E43** till lagberedningen för lagstiftningsåtgärder.

---

# Förslag till ny åländsk lagstiftning om invasiva främmande arter

- Ursprungligen kap. 5 i utredningen *invasiva främmande arter* - en utredning kring rikets och Sveriges regleringar av invasiva främmande arter samt ett förslag till ny åländsk lagstiftning på området

# Innehåll

1 Reflektion över Ålands IAS-reglering .....	4
<b>1.1 Vad som behövs för Ålands del.....</b>	<b>4</b>
1.1.1 Hänvisning till IAS-förordningen.....	4
1.1.2 Definitioner.....	4
1.1.3 Restriktioner, förbud samt nödgård .....	4
1.1.4 Ändring av 19 § LL om naturvård.....	6
1.1.5 Angående enskildas ansvar.....	7
1.1.6 Allmänhetens deltagande.....	9
1.1.7 Myndigheter.....	10
1.1.8 Hänvisning till tullen och tullagen vad gäller artikel 15 .....	13
1.1.9 Tillträde för att fullgöra myndighetsuppgifter .....	16
1.1.10 Nationell förteckning över IAS .....	17
1.1.11 Sanktion, straff, påföljd.....	18
1.1.12 Särskilt undantag i jaktlagen.....	20

# Förkortningar

**IAS** – Invasiva främmande arter (*invasive alien species*)

**IAS-förordningen** – Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter

**IAS-lagen** – Lag om hantering av risker orsakade av främmande arter (1709/2015) (riket)

**ÅFL** – Förvaltningslag (2008:9) för landskapet Åland

**LL om naturvård** – Landskapslag (1998:82) om naturvård

**Nationella IAS-förordningen** - Statsrådets förordning om invasiva främmande arter av nationell betydelse (1725/2015) (riket)

**MB** – Miljöbalk (Sverige)

**SjL** – Självstyrelselag för Åland (71/1991)

# 1 Reflektion över Ålands IAS-reglering

Det som har önskats är att antingen föra in bestämmelserna i landskapslag (1998:82) om naturvård (LL om naturvård), lite på samma sätt som Sverige gjort men mer detaljerat, alternativt stifta en egen lag, likt riket. Ett annat alternativ hade varit att göra rikets IAS-lag till en blankettlag, dock är det många undantag som i så fall hade behövts göras då IAS-lagen hänvisar till många andra lagar från riket samt har relativt många ansvariga myndigheter. Rikets IAS-lag är troligen även mer detaljerad och mer långtgående än vad som behövs för Ålands del.

## 1.1 Vad som behövs för Ålands del

### 1.1.1 Hänvisning till IAS-förordningen

Likt Sverige skulle det kunna föras in en hänvisnings/upplysnings-paragraf om att invasiva främmande arter regleras i denna lag samt förordning (EU) nr. 1143/2014. Alternativt väva in en hänvisning till förordningen i någon bestämmelse i början av lagen. Allt för tydlighetens skull.

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att den sådan hänvisning behövs, ja.

### 1.1.2 Definitioner

En definition av IAS samt en hänvisning till artikel 3 IAS-förordningen hade inte skadat. Om det dessutom ska bli en egen lag så bör samtliga av de viktigaste definitionerna framgå i någon av de inledande paragraferna, det hade underlättat för alla.

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att definitioner ska vara med, både hänvisning till artikel 3 samt rikets definitioner av invasiv främmande art som ingår i unionsförteckningen samt aktör.

### 1.1.3 Restriktioner, förbud samt nödgärd

Angående restriktioner och förbud har landskapet lagstiftningsbehörighet för natur- och miljövård enligt 18 § 1 mom. 10 p. SjöL och restriktionerna som framkommer i artikel 7.1 b-c, e-h i IAS-förordningen bör anses falla in under denna lagstiftningsbehörighet. Det framkommer även av propositionen till SjöL att 18 § 1 mom. 10 p SjöL innefattar lagstiftning angående inplantering av främmande djurarter. Restriktionerna i artikel 7.1 a och d rör import- och transportförbud och faller i praktiken in under tullverksamheten, se 5.1.1.

Här bör även samma restriktioner som gäller för IAS på unionsförteckningen även gälla för IAS på den nationella förteckningen, med undantag för importförbud av djur.

Enligt artikel 7.1 IAS-förordningen får inte en främmande invasiv art **av unionsbetydelse avsiktligt**:

a) Föras in på unionens territorium, inklusive transiteras under tullövervakning

Att förbjuda införsel av djur ligger enligt 27 § 1 mom. 32 p. SjL på rikets behörighet. För att nå en enhetlig lagstiftning kan landskapet dock skriva in det här förbudet i restriktionsparagrafen eftersom samma förbud följer av rikets lag då IAS-förordningen gäller för alla medlemsstater. Det blir alltså fråga om en landskapslag av blandad natur vilken är tillåten enligt 19 § mom. 3 SjL.

Angående förbud av växter och svampar av unionsbetydelse har landskapet lagstiftningsbehörighet för natur- och miljövård enligt 18 § 1 mom. 10 p. SjL. Observera 30 § 1 mom. 8 p. SjL angående växterförstörare. (Växt- och svamparterna kommer dessutom även vara förbjudna i riket så även om lagstiftningsbehörigheten inte skall anses falla på landskapet kommer samma restriktioner gälla i riket i alla fall.)

b) Hållas, inte ens i slutet förvaring

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

c) Födast upp, inte ens i slutet förvaring

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

d) Transporteras till, från eller inom unionen, utom för transport av arter till anläggningar i samband med utrotning

Samma som punkt a) vad gäller transport över gränser, inom Åland bör landskapet ha lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 p. SjL.

e) Släppas ut på marknaden

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

f) Användas eller utbytas

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

g) Tillåtas reproducera sig, växa eller odlas, inte heller i slutet förvaring

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

h) Släppas ut i miljön

Här har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 10 och 15–17 p. SjL. Detta oavsett om det gäller djur, växter eller svampar.

Enligt 7.2 IAS-förordningen ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att förebygga oavsiktlig introduktion eller spridning.

Utöver restriktioner och förbuden hade även nödåtgärder kunnat föras in i samma paragraf, lite som en slasktratt i stil med att annan art som inte ingår i någon av IAS-förteckningarna men som utgör ett hot även kan falla in under restriktionsparagrafen om landskapsregeringen anser att det behövs och meddelar det på ett eller annat sätt.

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att en tydlig förbuds/restriktionsparagraf behövs. Ta modell av rikets IAS-lag. Angående det sista stycket om nödåtgärder så ska stycket strykas då det egentligen endast är en upprepning av texten i IAS-förordningen.

#### **1.1.4 Ändring av 19 § LL om naturvård**

19 § LL om naturvård reglerar redan arter med främmande ursprung. Oavsett om IAS-regleringen sätts in i landskapets naturvårdslag eller i en egen lag måste den här paragrafen ses över och antingen tas bort eller göras om så att den passar med resterande IAS-regleringar.

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att en ändring behövs. Troligtvis behöver samtliga moment i 19 § göras om men åtminstone måst 3 mom. tas bort. Här kommer troligen även nya 19 a och b §§ behövas, tex för förbuden och den åländska förteckningen över invasiva främmande arter av betydelse för Åland.

#### *1.1.5 Angående enskildas ansvar*

Riket har i 4 § IAS-lagen infört en omsorgsplikt för fastighetsägare och fastighetsinnehavare. Den tidigare IAS-utredningen har ställt sig väldigt positiv till kravet som IAS-lagen ställer på fastighetsägare och fastighetsinnehavare i riket. Enligt IAS-lagen ska myndigheterna förelägga fastighetsägare och fastighetsinnehavare att vidta åtgärder, det här kan även förenas med föreläggande om vite om inte ägaren/innehavaren i fråga agerar.

Enligt den tidigare IAS-utredningen har dock riksmyndigheterna varit missnöjda med den långa process som 4 § IAS-lagen innebär. Myndigheterna hade föredragit en klar och strikt skyldighet om att alla IAS-arter ska avlägsnas eller inneslutas. Förfarande borde inte innehålla en massa påminnelser som kan dra ut processen eller resultera i en utdragen tvångsprocess. Därför föreslår den tidigare IAS-utredningen att landskapet bör införa en mer strikt och målmedveten lagstiftning.

Det som kan ifrågasättas här är om detta dels är skäligt, dels kommer bli så effektivt som man önskar. Det strikta ansvaret skulle hur som helst begränsas till invasiva landlevande växter eftersom att vem som helst inte kan utrota djur och fåglar (pga. jaktlagar och djurskydd krävs viss specialkunskap) och en effektiv utrotning av vattenlevande växter kan sällan knyts till en specifik fastighet (och om den nu kan det lär det vara ett mycket begränsat vattenområde utan spridningsrisk). Det som återstår då är helt enkelt de landlevande växterna. Om vi då ser till antalet arter det här faktiskt rör sig om är det mellan 5–10 arter (på unionsförteckningen är det 5 landlevande växtarter som förekommer i Sverige, hur många som förekommer på Åland av dessa är oklart och här ska vi även räkna till några nationella arter), detta kan ställas i proportion till de 50 arter som finns med på unionsförteckningarna.

Det ställs heller inte något krav på fastighetsägare eller fastighetsinnehavare att agera enligt IAS-förordningen utan kraven ställs främst på medlemsstaterna att inför en effektiv lagstiftning, tolkningen av vad det innebär är visserligen för medlemsstaterna förhållandevis fri. Det finns alltså inte heller något som hindrar staterna att ge fastighetsägare och fastighetsinnehavare ett stort ansvar. Det som däremot finns är grundlagsskyddade rättigheter och proportionalitet. Är



det proportionerligt att tvinga en enskild att utrota en IAS på sin mark till vilket pris som helst?  
Om nu landskapslagstiftningen ska vara striktare än rikets, var ska gränsen sättas?

Ett alternativ hade varit att gå ut med bred information om dessa arter och dess skadlighet samt en möjlighet för myndigheter att gå in och vidta åtgärder. Att likt GMO-lagstiftningen även införa ett föreläggande för utrotning där när någon har brutit mot lagen och en IAS sluppit ut i naturen, men det inte når upp till en straffbar förseelse, hade varit ett annat möjligt komplement.

Det här säger rikets proposition angående fastighetsägares och fastighetsinnehavares skyldigheter:

*”Om en invasiv främmande arter förekommer på en fastighet är fastighetsägaren eller fastighetsinnehavaren enligt förslaget skyldig att utrota eller innesluta den. Den föreslagna skyldigheten förutsätter att fastighetsägare och fastighetsinnehavare, såväl privatpersoner, organisationer och företag som offentliga samfund, övervakar förekomsten av invasiva främmande arter på sina områden noggrannare än i nuläget och att de gör en bedömning av behovet att utrota arter.*

*Exempelvis Forststyrelsen förvaltar över 9 miljoner hektar statliga landområden, i vilka ingår skogsmark i ekonomibruk, lagstadgade naturskyddsområden och andra naturskyddsområden, ödemarksområden och områden reserverade för skyddsprogram. Väghållningsmyndighet är den regionala NTM-centralens ansvarsområde för trafik och infrastruktur, som genom sin finansiering ansvarar för underhållet av landsvägarna. NTM-centralerna har hand om totalt 79 390 km (ca 15 000 hektar) landsvägar. Trafikverket svarar för styrningen av verksamheten vid NTM-centralerna inom sitt verksamhetsområde och förvaltar statens vägområden i egenskap av fastighetsägare. Trafikverket förvaltar också statens järnvägsområden och är banhållare. Järnvägsnätet omfattar 5 944 km (4 000 hektar). Till kommunernas markegendomar hör bl.a. kommunernas råmark, tomter, skogsmark, jordbruksmark, gator, parker och andra allmänna områden samt skyddsområden. Även företag äger stora naturskyddsområden och områden som används t.ex. för skogsbruk. Beroende på art har utrotningen av en invasiv främmande art bedömts kosta från tusentals till tiotusentals euro per hektar.*

*Enligt den föreslagna bestämmelsen förutsätter fastighetsägarnas och fastighetsinnehavarnas skyldighet att vidta åtgärder att flera grunder uppfylls. Skyldigheten uppstår om den främmande arten eller spridning av den kan orsaka betydande skada för den biologiska mångfalden eller medföra fara för hälsa eller säkerhet. Sannolikheten för en sådan fara eller skada för den biologiska mångfalden t.ex. på ett skogsbruksområde är i praktiken liten. I allmänhet skadar invasiva främmande arter den biologiska mångfalden speciellt på skyddsområden. För att en skyldighet att vidta åtgärder ska uppstå förutsätts även då att skadan är betydande.*

*I nuläget avlägsnar Forststyrelsen invasiva främmande arter från de områden som den förvaltar i enlighet med sina förvaltningsplaner. Även i många kommuner utrotas invasiva främmande arter enligt behov t.ex. i situationer där arterna stör användningen av områdena. Invasiva främmande arter utrotas för närvarande också genom samarbete mellan fastighetsägarna, kommunen, NTM-centralen och medborgarorganisationer. Åtgärderna betjänar då förutom allmänintresset också fastighetsägarna och användningen av fastigheterna. Uppenbarligen genomförs åtgärder för närvarande också i situationer där den föreslagna skyldigheten inte skulle uppstå.*

*Inom väghållningen är den aktiva bekämpningen av främmande arter i dag inriktad på jätteloka samt parkslide och jätteslide. Trafikverkets och NTM-centralernas resurser möjliggör inte systematisk uppföljning utan uppföljningen koncentreras till enstaka kända kritiska områden. På väg- och järnvägsområden kan främmande arter inverka skadligt på naturens mångfald särskilt inom trafikledsområden som gränsar till naturskyddsområden.*

*Den föreslagna skyldigheten gäller endast åtgärder som kan betraktas som skäliga. Vid skälighetsbedömningen bör man beakta vilka sedvanliga metoder som finns tillgängliga för utrotning eller inneslutning av arterna, kostnaderna för åtgärderna och kostnadernas förhållande till den nytta som kan fås av dem. Det främsta syftet med regleringen är att understryka fastighetsägarens ansvar att övervaka förekomsten av främmande arter på sin fastighet och att sträva efter att begränsa spridningen av dem i ett så tidigt skede som möjligt. Syftet är också att understryka fastighetsägarens omsorgsplikt, så att invasiva främmande arter inte kan sprida sig från fastigheten t.ex. med trädgårdsavfall eller jordmaterial som flyttas. I situationer där invasiva främmande arter redan förekommer på stora områden på en fastighet, finns det på grund av det skälighetskrav som ingår i bestämmelsen sannolikt ingen grund för att ålägga en skyldighet att vidta åtgärder. På de grunder som anförts ovan bedöms utrotning eller inneslutning av invasiva främmande arter inte orsaka hushåll, företag eller offentliga samfund sådana betydande kostnader i allmänhet att skyldigheten att vidta åtgärderna inte kan föreläggas i lagen.”<sup>1</sup>*

Landskapet äger 59,25 km<sup>2</sup> mark och kommunerna äger 15,22 km<sup>2</sup> mark.<sup>2</sup> Åland består totalt av 1553 km<sup>2</sup> mark.<sup>3</sup> Vem som innehar marken är dock inte utrett men det kan konstateras att ansvaret i mångt och mycket kommer ligga på privatpersoner framförallt om landskapets reglering ska vara striktare än rikets.

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstaterades att ett ansvar för fastighetsägare och fastighetsinnehavare samt aktörer önskas finnas med även i den åländska lagstiftningen angående invasiva främmande arter. Modell tas från rikets 4 och 5 §§ IAS-lagen, ansvaret ska dock inte vara striktare på Åland än i riket.

#### **1.1.6 Allmänhetens deltagande**

Enligt artikel 26 IAS-förordningen ska allmänheten tilldelas en möjlighet att delta i framtagandet av de handlingsplaner och planer för hanteringsåtgärder som ska tas fram enligt artiklarna 13 och 19 IAS-förordningen.

I LL om naturvård finns ingen paragraf om allmänhetens rätt till deltagande, vilket även föreskrivs enligt Århuskonventionen och Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG. (I praktiken informeras dock allmänheten, men rätten till information står inte med i lagtext.)

Ett alternativ hade varit att här skriva in en generell paragraf i LL om naturvård angående allmänhetens deltagande vid framställning av vissa planer och program på miljöområdet. Ett annat alternativ hade varit att skriva in allmänhetens rätt att delta i anslutning till den IAS-paragraf som rör handlingsplaner och hanteringsåtgärder.

Ytterligare ett alternativ, om det ändå ska in och ändras i LL om naturvård, hade varit att föra in en paragraf om allmänhetens rätt att delta och sedan räknat upp alla tillfällen som

---

<sup>1</sup> RP 82/2015, s 31–32.

<sup>2</sup> 2017 års siffror i landskapets kartdata.

<sup>3</sup> 2015 års ÅSUB mätning.

framkommer i LL om naturvård där allmänheten har/bör ha möjlighet att delta vid beslutsfattandet.

Riket har här i 9 § IAS-lagen skrivit in allmänhetens rätt att delta och i propositionen tydliggörs det ytterligare hur deltagandet faktiskt ska gå till i praktiken. Sverige har flera paragrafer i MB som rör allmänhetens deltagande vid framtagandet av miljöplaner, tillstånd och dylikt.

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstaterades att en allmän paragraf angående allmänhetens deltagande inte behövs i LL om naturvård. Däremot bör allmänhetens rätt att delta skrivas in i paragrafen/paragraferna som rör handlingsplaner och hanteringsåtgärder.

#### *1.1.7 Myndigheter*

Enligt 23 § SjL ska förvaltningen i angelägenheter som hänförs till landskapets lagstiftningsbehörighet skötas av landskapets myndigheter. Eftersom att IAS-regleringen faller in under natur- och miljövård som redan konstaterats faller in under landskapets lagstiftningsbehörighet faller även förvaltningen in under landskapets myndigheter.

Här behövs reglering kring den allmän styrningen, tillståndsförfaranden, och tillsyn. Det har meddelats till kommissionen vilka myndigheter som är behöriga för Ålands del vad rör artiklarna 8, 9, 10 och 15 i IAS-förordningen.

I samband med att arbetsfördelningen tydliggörs bör även en upplysning angående möjligheten för överklagande av/ besvär mot beslut finnas med. Enligt 25 § SjL ska besvär mot beslut som fattats av myndighet under landskapsregeringen anföras hos Ålands förvaltningsdomstol (det här blir alltså aktuellt om ÅMHM tilldelas en uppgift t.ex.). Enligt samma paragraf får det dock beslutas i landskapslag att beslut fattade av myndigheter under landskapsregeringen (som inte rör skatt eller avgift) får överklagas hos landskapsregeringen istället för Ålands förvaltningsdomstol. (Troligen finns det ingen anledning att göra ett sådant undantag i det här fallet.) Besvär över lagligheten av landskapsregeringens beslut får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen. (Vilket troligtvis blir aktuellt i de flesta fallen.)

Enligt 47 § LL om naturvård kan beslut fattade av landskapsregeringen med stöd av LL om naturvård överklagas till högsta förvaltningsdomstolen. Samma paragraf hänvisar till kommunallagen (1997:73) för landskapet Åland angående överklagan av beslut fattade av kommunen.

## **Ansvariga myndigheter:**

Artikel 8 – Utfärda tillstånd för forskning med IAS och ex situ-bevaring av IAS. Landskapsregeringen har enligt meddelandet till kommissionen ansvar över utfärdande av tillstånd. Tillsynen av tillstånden som utfärdats i enlighet med artikel 8 har landskapsregeringen också ansvar över. Ansvaret för godkännande av övervakningssystem och beredningsplaner enligt artikel 8 ligger även det på landskapsregeringen.

Artikel 9 – Utfärda tillstånd för annat än forskning och ex situ-bevaring av IAS (alltså andra verksamheter än de som faller in under artikel 8). Landskapsregeringen har enligt meddelandet till kommissionen ansvar även över dessa tillstånd samt tillsyn och godkännande av övervakningssystem och beredningsplaner. Här ska landskapsregeringen även ansöka om godkännande från kommissionen.

Artikel 10 – Nödåtgärder, en möjlighet att tillämpa samma restriktioner på en art utanför IAS-förteckningarna, som bedöms vara lika skadlig som en art på IAS-förteckningarna. Landskapsregeringen har enligt meddelandet till kommissionen ansvar över bedömningen och vidtagandet av dessa åtgärder.

Artikel 11 och 12 – Förteckningar över IAS av regional- och medlemsstatsbetydelse. Landskapsregeringen bör vara den som har möjlighet att utfärda förordningar över dessa.

Artikel 13 – Handlingsplaner för invasiva främmande arters spridningsvägar. Troligen landskapsregeringen här också. Observera att allmänheten ska ha en möjlighet att påverka handlingsplanerna.

(Artikel 14 – Övervakningssystem. Troligen också landskapsregeringen. Framgår inte tydligt i varken rikets eller Sveriges regleringar hur de har skött det här. Behöver troligtvis inte så med i regleringen utan bara ske i praktiken.)

Artikel 15 – Offentliga kontroller. Tullen har enligt meddelandet till kommissionen ansvar över dessa kontroller. Se 5.1.8.

Artikel 16 – Anmälan av tidig upptäckt till kommissionen och övriga medlemsstater. Troligen landskapsregeringen.

Artikel 17 – Beslut om snabb utrotning i tidigt skede och anmälan till kommissionen och övriga medlemsstater. Troligen landskapsregeringen även här.

Artikel 18 – Undantag från skyldigheten att snabbt utrota samt meddelande om detta till kommissionen. Troligen landskapsregeringen.

Artikel 19 – Hanteringsåtgärder. Troligtvis är det landskapsregeringen som ansvarar för att ta fram planer för hanteringsåtgärder. Observera att allmänheten ska ha en möjlighet att påverka planerna för hanteringsåtgärder.

Artikel 20 – Återställande av ekosystem. Troligtvis är det landskapsregeringen som ska besluta om återställandeåtgärder.

Artikel 24 – Rapportering och översyn. Landskapsregeringen tillsammans med riket.

Artikel 31 och 32 – Övergångsbestämmelser för icke-kommersiella ägare och kommersiella lager. Troligtvis landskapsregeringen även här.

Landskapsregeringen kommer troligen ha ansvar över det mesta utom tullverksamheten. Ett alternativ här är att göra en paragraf där ansvarsområdena tas upp och där det förklaras vilka områden som hör till landskapsregeringen men i samma paragraf bemyndiga landskapsregeringen att delegera till andra aktörer att utföra vissa uppgifter, exempelvis ÅMHM eller någon annan myndighet. Det som skulle vara praktiskt med en sådan lösning är att t.ex. tillsynen över efterlevnaden av ett artikel 8-tillstånd skulle kunna skötas av ÅMHM som ändå redan sköter olika former av tillsyn, även fast landskapsveterinären kanske är den som utfärdat tillståndet.

Enligt 21 § SjL får landskapsregeringen med bemyndigande i landskapslag ta fram förordningar som rör landskapets behörighet. Enligt propositionen till 21 § SjL är det möjligt att genom ett bemyndigande i landskapslag låta landskapsregeringen genom förordningar utfärda bestämmelser om landskapsförvaltningens organisation och verksamhet. Normgivningsmakten få dock inte föras vidare genom en landskapsförordning.<sup>4</sup> I det här fallet skulle ansvaret för förverkligandet av artiklarna i IAS-förordningen genom landskapslag ligga på landskapsregeringen men landskapsregeringen skulle, genom samma lag, få ett bemyndigande att delegera andra myndigheter att sköta vissa praktiska delar, vilket måste anses falla under landskapsförvaltningens organisation och verksamhet och således vara en tillåten lösning.

Enligt landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet 1 § 3 mom. kan landskapsregeringen genom landskapsförordning ålägga myndigheten att sköta tillstånds- och

---

<sup>4</sup> RP 18/2002, s 14.

tillsynsuppgifter som landskapet är skyldig att sköta med stöd av EU-förordning inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Syftet är enligt framställningen:

*”Genom den nya tredje meningen i 1 mom. pekas Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet ut som den behöriga myndigheten då en kommunalveterinär har behörighet enligt rikslagstiftningen. Det innebär att ÅMHM har skyldighet att vidta de åtgärder som en kommunalveterinär kan vidta enligt rikslagstiftningen även om statliga veterinären också har behörighet enligt rikslagstiftningen.*

*Då det finns ganska mycket EU-lagstiftning som är EU-förordningar på smittskyddsområdet är det motiverat att tydliggöra att landskapsregeringen genom förordning kan bestämma att ÅMHM är behörig myndighet även enligt dem. Ytterligare föreslås en komplettering att även tillståndsuppgifter enligt EU-förordningar genom landskapsförordning kan överföras på ÅMHM.”<sup>5</sup>*

Visserligen rör inte IAS-förordningen djursjukdomar, men enligt paragrafens ordalydelse så bör det finnas en möjlighet att genom förordning ålägga ÅMHM att ansvara över exempelvis tillståndsförfarandet enligt artiklarna 8–9 IAS-förordning.

Observera att det rörande artikel 8 IAS-förordningen har kommit en genomförandeförordning: *Kommissionen genomförandeförordning (EU) 2016/145 av den 4 februari 2016 om antagande av formatet på den handling som utgör ett bevis för de tillstånd som utfärdas av medlemsstaternas behöriga myndigheter för att ge verksamheter möjlighet att utöva viss verksamhet avseende invasiva främmande arter av unionsbetydelse i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning EU nr 1143/2014*

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att det nog kommer vara landskapsregeringen som kommer var ansvarig i samtliga fall utom möjligtvis Tullen i samband med artikel 15 och angående Tullen krävs mer utredningar.

#### **1.1.8 Hänvisning till tullen och tullagen vad gäller artikel 15**

Landskapsregeringen har här meddelat till kommissionen att: *”de kontroller som regleras i artikel 15 p. 2, 3 och 5 (officiell kontroll) hör till rikets behörighet och det är därför riket som utser behörig myndighet även för Åland på denna punkt.”<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> FR 23/2010-2011.

<sup>6</sup> Beslut nr 258 S3, Dnr ÅLR 2015/10939, s 2.

Enligt 27 § 1 mom. 3, 12 och 36 p. självstyrelselagen (SjL) ligger regleringen för tullväsendet och tullarna under rikets lagstiftningsbehörighet.

*”12 punkten. Enligt 11 § 2 mom. 17 punkten i den gällande självstyrelselagen hör lagstiftningen om tullar och tullväsendet samt tullens och utrikeshandelns enhetliga ordnande till rikets behörighetsområde. Handelspolitiska begränsningar av införsel och utförsel av varor skall också i framtiden enligt förslaget regleras av riksorganen. Företas begränsningar av andra orsaker, t.ex. tekniska säkerhetskrav eller av kultur- eller miljöpolitiska skäl, skall behörigheten bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Tullväsendet är enligt denna punkt och 3 punkten en riksangelägenhet. Tullarna regleras med stöd av 36 punkten i rikslagstiftningen. Under denna punkt faller även lagstiftningen om ursprungsbeteckning samt upplags- och warrantrörelse till den del den gäller utrikeshandeln.”<sup>7</sup>*

Formuleringen ”företas begränsningar av andra orsaker, t.ex. tekniska säkerhetskrav eller av kultur- eller miljöpolitiska skäl, skall behörigheten bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till” torde inte ändra behörighetsbedömningen. Visserligen rör IAS-regleringen miljöpolitik men det som ska göras enligt artikel 15 IAS-förordningen torde anses höra till de grundläggande tulluppgifterna och därför i sakligt hänseende närmast hänför sig till den vardagliga tullverksamheten och således bör det anses falla in under rikets lagstiftningsbehörighet.

Det här är som sagt meddelat till kommissionen redan men det kan vara bra att hänvisa att tullagen gällande import.

### **ALTERNATIV TOLKNING:**

Eftersom importförbudet faller under natur- och miljövårdslagstiftningen och den enligt 18 § 1 mom. 10 p. SjL faller in under landskapets lagstiftningsbehörighet kan en överenskommelseförordning behövas angående tullverksamheten.

Ansvar för att landskapet ska uppfylla kraven i IAS-förordningen ligger på landskapet i och med lagstiftningsbehörigheten. Kraven enligt IAS-förordningen inbegriper importkontroll enligt artikel 15 IAS-förordningen. I praktiken är det tullen som sköter importkontrollen och kontrollen för utrikeshandeln och tullens verksamhet ligger under rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 1 mom. 3, 12 och 36 p. SjL. I det här fallet kommer landskapet, för att uppfylla kraven i IAS-förordningen, behöva reglera importen i enlighet med artikel 15. Förvaltningen

---

<sup>7</sup> RP 73/1990, s 75.

sköts i praktiken av Tullen och i det här fallet kommer Tullen behöva verkställa åländsk lag och för det behövs en överenskommelseförordning enligt 32 § SjL.

Innehållet i denna överenskommelseförordning behöver främst uppfylla de krav som ställs på medlemsstaterna enligt artikel 15 IAS-förordningen och eventuella importrestriktioner som rör Ålands nationella förteckning över IAS samt uppgörelse kring eventuella kostnader som det medför.

Angående importförbud för arterna på unionsförteckningen så faller importförbud av djur under rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 1 mom. 32 p. SjL. I det här fallet är det dock EU som har förbjudit import av arterna och samma importförbud gäller även i riket alltså bör detta inte bli ett problem för Ålands del. Här blir det fråga om landskapslag av blandad natur vilket är tillåtet enligt 19 § 3 mom. SjL.

I anslutning till den åländska IAS-regleringen bör en hänvisning till överenskommelseförordningen och tullagen tas med för tydlighetens skull.

Angående förbud mot import av IAS på Ålands nationella förteckning, se 5.1.10.

Enligt rikets proposition till IAS-lagen kommer inte IAS-förordningen innebära speciellt mycket merarbete för tullen.

*”Utifrån de uppgifter som finns tillgängliga om beredningen av unionsförteckningen kan man anta att behovet av tillståndspliktig import av arter som det föreskrivs om i förordningen till Finland eller via Finland till EU:s territorium kommer att bli litet. Man kan jämföra den med övervakning av import som det föreskrivs om i lagstiftningen om växters sundhet och som kräver ca 0,5 årsverken vid Tullen. Även om importen av invasiva främmande arter förutom växter innefattar även djur och andra främmande arter, kan man uppskatta att importen blir klart mindre än den import som omfattas av lagstiftningen om växters sundhet. Genomförandet av förordningen om invasiva främmande arter bedöms därmed inte i någon betydande grad öka Tullens arbetsvolym när det gäller övervakningen av import från tredjeländer.”<sup>8</sup>*

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att Tull-frågan är mycket komplicerad, behöver diskuteras med lagberedningen.

---

<sup>8</sup> RP 82/2015 s 29.



### *1.1.9 Tillträde för att fullgöra myndighetsuppgifter*

För att kunna göra inspektioner på någons mark behövs det även skrivas in en paragraf om myndigheters rätt att få tillträde till annans mark. Både riket och Sverige har sådana bestämmelser i sina respektive lagar.

Här är det troligtvis bäst att ta modell av riket då vi delar grundlag med dem. Riket har i sin 14 § IAS-lagen infört en möjlighet för några myndigheter att röra sig på annans område, få tillträde till plats där det bedrivs tillståndspliktiga verksamheter i enlighet med artiklarna 8–9 IAS-förordningen samt att utföra inspektioner, undersökningar, mätningar och ta prover. Riket har dock inte rätt att ta sig in i utrymmen som används för boende av permanent natur då dessa utrymmen omfattas av hemfriden.

Enligt rikets paragraf ska myndigheten vid inspektion följa 39 § i rikets förvaltningslag (434/2003). Riket hänvisar även till tullagen (1466/1994) där tullens befogenheter står.

I landskapets förvaltningslag (2008:9) (ÅFL) regleras inspektion i 34 §. Enligt paragrafen får en myndighet utföra en inspektion om det finns stöd i lag.

Enligt 33 § ÅFL får en myndighet förrätta syn om det behövs för att ett ärende ska kunna utredas. Här krävs alltså inte lagstöd på samma sätt som för inspektionen, däremot krävs ett ärende som annars ej skulle kunna utredas. Synförrättningen är dessutom offentlig.

Angående frågan om att göra ingrepp i hemfriden i samband med syn så är det möjligt om det finns stöd i annan lag. Eftersom hemfriden skyddas av 10 § i grundlagen måste det vara ett mycket stort allmänintresse som väger över den enskildes grundlagsskyddade intresse. Det lär dock bli svårt att argumentera för att syn som ingriper på hemfriden kan bli aktuell i förhållande till IAS-regleringarna, så länge inte brott misstänks. (Det kan dessutom argumenteras för att landskapet inte ens har lagstiftningsbehörighet att stifta lag som gör ingrepp på hemfriden eftersom det kan ses som en avvikelse från grundlag, även om det står i 10 § grundlagen att avvikelse från hemfriden får ske i vissa fall med stöd av lag.)

Enligt 45 § LL om naturvård får syn föranstaltas om det finns skäl att anta att brott begåtts mot LL om naturvård eller någon annan bestämmelse som meddelats med stöd av lagen.

För Ålands del kanske det mest lämpliga skulle vara att i lag möjliggöra för myndigheter att utföra inspektion, för att genom en sådan kunna hitta och kartlägga invasiva främmande arter också på annans mark, men då begränsat till områden utanför hemfridszoner.

Syn bör vara möjlig att göra om det finns skäl att anta att brott begåtts, likt 45 § i LL om naturvård.

Det som ytterligare hade varit önskvärt att ha är en möjlighet för landskapet att gå in och utföra utrottnings- och återställandeåtgärder på annans mark. En sådan möjlighet har Sverige i och med 28 kap. 1 § MB. Motsvarande reglering finns dock inte för riket, troligtvis eftersom riket har stävat efter att lägga ett så stort ansvar som möjligt på markägare och aktörer.

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att det här behöver regleras på något sätt. Möjligen täcker 42 § LL om naturvård redan det här, måste utredas. Möjligen hade man önskat en helt ny paragraf i LL om naturvård, en så kallad ”trynar-paragraf” som gör det möjligt att vidta åtgärder när man upptäcker något, även då upptäckten inte sker under en lagreglerad inspektion eller tillsyn.

##### *1.1.10 Nationell förteckning över IAS*

Landskapsregeringen bör genom lag bemyndigas att ta fram en förordning med en förteckning över IAS av nationell betydelse då det inte är säkert att den artlista som unionsförteckningen innehåller är tillräcklig för Ålands del. Även om det inte görs en egen förordning direkt bör möjligheten finnas att göra en i framtiden, alternativt göra en blankettförordning av rikets nationella förteckning.

En landskapslag kan bemyndiga landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar i frågor som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 21 § SjL. IAS-lagstiftningen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet och därför kan landskapsregeringen bemyndigas att ta fram en förordning med en nationell förteckning över IAS.

Något som måste tas i beaktande angående en framtida nationell förteckning är dock att förbud mot införande av djur och djurprodukter enligt 27 § 1 mom. 32 p. SjL faller in under rikets lagstiftningsbehörighet. En nationell IAS-förteckning för Åland kan därför inte förbjuda import av djur till Åland. Det som listan däremot skulle kunna reglera är utsläppandet i naturen av dessa djur eftersom landskapsregeringen har behörighet över natur- och miljölagstiftning samt djurskyddslagstiftning för landskapet. Angående växter bör det däremot inte vara något problem att även förbjuda import av dessa eftersom Åland torde ha lagstiftningsbehörighet på det området enligt 18 § 1 mom. 10 och 15 p. SjL.

Angående inplantering i landskapet av främmande arter regleras det idag främst av 19 § LL om naturvård.

24 § LL om naturvård utgör en möjlighet för landskapsregeringen att förbjuda införsel av exemplar av djur- och växtarter eller produkter utvunna av djur eller växer om det krävs för att landskapet ska uppfylla internationella förpliktelser eller av naturskyddsskäl. Enligt framställningen (LF 1996/97 nr 26) var syftet med paragrafen att kunna förbjuda import av skinn och dylikt som förbjudits enligt ett EU-direktiv (83/1293EEG). IAS-förordningen bör även den kunna falla in under samma ”internationella förpliktelser” som EU-direktivet. Här rör det sig dock om exemplar, vilket troligen betyder enstaka specifika exemplar som är på väg in i landskapet och alltså inte ett förbud mot en hel art överlag.

### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att en egen åländsk förteckning behövs. Problematisera begränsningen i lagstiftningsbehörigheten, förbud mot införande av djur ligger under rikets behörighet.

#### **1.1.11 Sanktion, straff, påföljd**

Landskapet har lagstiftningsbehörighet att införa straff och besluta om storleken på dessa straff inom de rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, detta följer av 18 § 1 mom. 25 p. SjL. Eftersom natur- och miljövård, som redan konstaterats, ligger under landskapets lagstiftningsbehörighet har landskapet även behörighet att förelägga överträdelse av IAS-förordningen med straff.

Enligt artikel 30 IAS-förordningen ska medlemsstaterna införa sanktioner mot överträdelse av förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Riket har här infört *brott mot bestämmelserna om invasiva främmande arter* där straffet är böter. I Sverige kan man antingen dömas för *artskyddsbrott* till böter eller fängelse i högst två år (för grovt brott, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år) eller för brottet *otillåten hantering av en invasiv främmande art* med ett straffvärde på böter eller fängelse i högst två år.

Det går att argumentera både för att straffet för ett brott mot IAS-lagen ska vara på rikets nivå och på Sveriges nivå. Att ha ett strängare straff än riket kan motviras med att utsläppandet av en IAS i den åländska miljön potentiellt skulle kunna innebära en större skada än i riket då Åland består av öar vilka utgör geografiskt isolerade ekosystem som är extra känsliga, motargumentet skulle då kunna vara att det är lättare att utrota en IAS just på grund av de geografiskt begränsade områdena som arten kan sprida sig på. Om straffet skulle vara böter eller fängelse i högst två år skulle det motsvara naturvårdsbrottet i LL om naturvård. Medan naturvårdsförseelse i LL om naturvård endast har böter som straff.

Här kan det även finnas en möjlighet att bemyndiga landskapsregeringen att förelägga någon som innehar, föder upp eller odlar, på marknaden släpper ut, förmedlar eller på annat sätt säljer eller överlåter en IAS som ingår på unions- eller nationsförteckningen att sluta med sin verksamhet och utrota den utsläppta arten samt en möjlighet att förena ett sådant föreläggande med vite. Utsättande och utdömmande av vite är i enlighet med landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 mom. 26 p. SjL.

Ett sådant förfarande skulle även vara förenligt med förorenaren betalar-principen samt artikel 21 IAS-fördraget. Den som släpper ut IAS i miljön får i så fall även stå för att utrota denna. Det man dock kan fråga sig är när straff och när föreläggande ska utdömas? Enligt propositionen till rikets straffbestämmelse ska sanktionskumulation undvikas. Om både vite och straff utdöms för samma överträdelse/försummelse så utgör det i många fall en oskälig sanktionskumulation. I propositionen står det även att det *”...är motiverat att låta bli att döma ut ett straff endast om även vite är utdömt.”*<sup>9</sup> För straff krävs uppsåt (men även oaktsamhet täcks om inte stängare straff utdöms enligt någon annan paragraf). Kravet för föreläggande är i 17 § 1 mom. 1 p. har inget uppsåts- eller oaktsamhetskrav, däremot följer de andra två punkterna uppsåts- och oaktsamhetskrav. I förhållande till 1 mom. blir det ett bra komplement, men i förhållande till resterande två punkter är det mer oklart vad som faktiskt gäller.

En hänvisning till förverkande (10 kap strafflagen) av IAS vid brott bör även vävas in i slutet av paragrafen. Samt en hänvisning till smugglingsparagraferna (46 kap 4–5 §§ strafflagen) och eventuellt annat brott som kan bli aktuellt i anslutning till brott mot importförbudet (46 kap 6–6 a §§ straff för olaga befattningstagande med infört gods).

Kanske skulle det kunna vara möjligt att ta modell av landskapslag (2013:39) om produktion av genetiskt modifierade växter? Där finns reglering om både föreläggande och straff i den lagen och där skiljs de båda påföljderna åt på ett tydligare sätt än i IAS-lagen.

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Konstateras att en straffparagraf behövs. Ta modell av rikets IAS-lag. Angående straffskalan får lagberedningen besluta kring den biten.

---

<sup>9</sup> RP 82/2015 s 49.

### *1.1.12 Särskilt undantag i jaktlagen*

Eventuellt bör det föras in ett särskilt undantag i jaktlagen för jakthjälpmiddel när det gäller jakt av IAS av unions och nationell betydelse.

Enligt 18 § 1 mom. 16 p. SjL har landskapet lagstiftningsbehörighet över jakt och fiske. I och för sig stadgar redan 51 a § jaktlag (1985:31) för landskapet Åland att landskapsregeringen i vissa fall får besluta att otillåtna fångstredskap eller fångstsätt får användas vid jakt av visst vilt, dock är det ett krav på synnerliga skäl. Frågan är om det borde förtydligas att tillstånd även kan ges vid jakt av IAS, så att ett sådant beslut inte riskerar fastna i en synnerliga skäl-bedömning.

Riket har tillåtit att alltid använda ljus och ljud (vilket annars är otillåtna hjälpmedel) vid jakt av IAS.<sup>10</sup>

#### **Anteckningar från diskussion med miljöbyrån:**

Ändringar kan behövas, det behöver dock diskuteras med Robin Juslin.

---

<sup>10</sup> RP 82/2015, s 47.