

Protokoll fört vid pleniföredragning

Näringsavdelningen

Fiskeribyran, N3

Närvarande

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

Frånvarande

Justerat

Omedelbart

Ordförande

Lantråd

Katrin Sjögren

Föredragande

Vicelantråd

Camilla Gunell

Protokollförare

Byråchef

Jenny Eklund-Melander

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

Nr 5

Begäran om utlåtande om utkast till jord- och skogsbruksministeriets beslut om fördelning av Finlands fiskekvoter mellan Fastlandsfinland och landskapet Åland.

ÅLR 2016/2421

165 N3

Beslöts att till jord- och skogsbruksministeriet översända landskapsregeringens utlåtande enligt **bilaga 1, N316P05**.

Jord- och skogsbruksministeriet
PB 30

00023 STATSRÅDET

Hänvisning
Begäran om utlåtande

Kontaktperson
Jenny Eklund-Melander/Tom Karlsson

Ärende
**BEGÄRAN OM UTLÅTANDE OM UTKAST TILL
JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIETS BE-
SLUT OM FÖRDELNING AV FINLANDS FISKE-
KVOTER MELLAN FASTLANDSFINLAND OCH
LANDSKAPET ÅLAND**

Jord- och skogsbruksministeriet begär landskapsregeringens utlåtande rörande ett förslag till beslut om fördelningen av Finlands fiskekvoter mellan Fastlandsfinland och landskapet Åland. Landskapsregeringen konstaterar att jord- och skogsbruksministeriet fortsättningsvis, trots landskapsregeringens invändningar, avser fatta ett förvaltningsbeslut om fördelningen av fiskekvoterna mellan landskapet och riket.

Landskapsregeringen anser fortsättningsvis att ministeriet och landskapsregeringen såsom jämbördiga parter ska samråda om kvotfördelningen i enlighet med självstyrelselagens 59 b § 2 mom. 1 meningen. Ett sådant förfarande styrks även av det utlåtande som gavs av landshövding Peter Lindbäck då han hördes i grundlagsutskottet rörande den nu antagna lagen. I utlåtandet framhöll landshövdingen att den nationella fördelningen, då det är fråga om en av EU gemensamt tilldelad kvot, uteslutande ska ske utgående från jämbördiga förhandlingar mellan riket och landskapet vid vilka förhandlingar ingendera part har en i lag utpekad bestämmanderätt i förhållande till andra parten.

Självstyrelselagens 59 b § 2 mom. 2 meningen ska tillämpas enbart då det *enligt EU-rätten* är möjligt att besluta om *endast en* förvaltningsåtgärd i syfte att verkställa ett beslut som i landskapet enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet och i övriga delar av landet på en riksmyndighet. I det nu aktuella fallet ställer EU-rätten inte något krav på att endast en åtgärd ska vidtas i medlemsstaten då det inte finns någon tvingande EU-rättslig bestämmelse om att ett system med överlåtbara nyttjanderätter måste införas i medlemsstaterna eller att samma system måste tillämpas i hela medlemsstaten vid ett eventuellt införande. Således har ministeriet inte någon laglig grund för att fatta ett förvaltningsbeslut om den av ministeriet föreslagna kvotfördelningen mellan landskapet och riket. Landskapsregeringen vill även påminna ministeriet om att de tidigare delningarna av laxkvoten hanterades genom avtal mellan landskapet och riket.

Landskapsregeringen och riksmyndigheterna är således fortsättningsvis oeniga beträffande tolkningen av självstyrelselagens 59 b § 2mom. Nedan följer landskapsregeringens synpunkter på ministeriets förslag till förvaltningsbeslut som bygger på ministeriets tolkning att ministeriet har rätt att fatta ett förvaltningsbeslut i ärendet.

Jord- och skogsbruksutskottet betonar i sitt betänkande (JsUB 16/2016) att det är av yttersta vikt att jord- och skogsbruksministeriet och Ålands landskapsregering strävar efter enighet i förhandlingarna om fördelningen av kvoterna. Jord- och skogsbruksministeriet hänvisar till att förhandlingar om fördelningen har ägt rum mellan ministeriet och landskapsregeringen den 2.5.2016, 20.9.2016 och den 9.11.2016. Landskapsregeringen konstaterar att riksmyndigheterna vid dessa möten har presenterat sitt förslag till landskapets andel av Finlands fiskekvoter utifrån de av riksmyndigheterna framtagna beräkningsgrunderna. Landskapsregeringen har vid dessa möten liksom i sina tidigare ytanden framfört att grunden för fördelningen av Finlands fiskekvoter inte ensidigt kan bestämmas av riksmyndigheterna och att landskapsregeringen anser det nödvändigt att även andra faktorer beaktas vid fördelningen. Jord- och skogsbruksministeriet har inte vid någon tidpunkt redogjort för på vilket sätt man har beaktat de synpunkter som landskapsregeringen har fört fram vid förhandlingarna. **Landskapsregeringen konstaterar att inget av de krav som landskapsregeringen har framfört överhuvudtaget har beaktats. De enda justeringar av ministeriets första förslag till fördelning av fiskekvoterna som har gjorts grundar sig på att ministeriet har tillmötesgått önskemål från fiskare i riket samt uppdaterat det statistiska siffermaterialet som ligger till grund för ministeriets fördelningsförslag. Således har ministeriet inte förhandlat med landskapsregeringen i syfte att nå samförstånd.**

Landskapsregeringen har även framfört ett kompromissförslag angående kvotfördelningen (13.12.2016), där man bland annat erbjöd sig att gå jord- och skogsbruksministeriet till mötes genom att exkludera sitt tidigare krav om fördelningen av torskkvoterna. Landskapsregeringen konstaterar att jord- och skogsbruksministeriet inte överhuvudtaget beaktat eller gett någon respons vare sig på landskapsregeringens tidigare förslag, det senaste kompromissförslaget eller begäran om fortsatta förhandlingar. Landskapsregeringen finner det oacceptabelt att jord- och skogsbruksministeriet utan vidare kontakter med landskapsregeringen nu skickar ett förslag till förvaltningsbeslut om fördelningen av kvoterna över vilket ministeriet dessutom, förutom av landskapsregeringen, begär yttrande av NMT-centralen i Egentliga Finland, Centralförbundet för Fiskerihushållning och Finlands Yrkesfiskarförbund. **Landskapsregeringen anser det anmärkningsvärt att jord- och skogsbruksministeriet behandlar landskapsregeringen som en remissinstans i ett ärende i vilket landskapsregeringen är en jämbördig förhandlingspart.** Landskapsregeringen konstaterar att det är ministeriet och landskapsregeringen som ska eftersträva samförstånd och remissinstanserna är utomstående aktörer i detta sammanhang.

Beträffande förslaget till fördelning av kvoter hänvisar landskapsregeringen till vad man tidigare har anfört. Då det gäller ministeriets motiveringar till varför torskkvoterna inte ska fördelas konstaterar landskapsregeringen att dessa är irrelevanta. Eftersom finländska fiskare under 2016, enligt rapporterade fångster, i finländska vatten endast fiskat cirka 200 kg torsk, kan man således konstatera att större mängder torsk inte förekommer som bifångst i det pelagiska fisket. Därför finns det ingen risk att en ökning av de finländska bifångsterna av torsk inte skulle rymmas inom den kvotandel som skulle tillkomma riket vid en fördelning. Den enda anledningen till att riket inte vill dela torskkvoterna är enligt landskapsregeringens uppfattning att landskapet skulle erhålla merparten av dessa om de skulle fördelas enligt samma principer som för övriga arter.

Landskapsregeringen vidhåller att **den åländska andelen av landets laxkvot ska vara 10 %**. Ministeriet har inte beaktat att det åländska laxfisket under åren 2011 och 2012, dvs före drivrevsförbudet, utgjorde dryga 11 % och att Åland tidigare, då laxkvoten var uppdelad, hade en andel av Finlands laxkvot som varierade mellan 20 och 29 %. Den låga kvotandelen omintetgör även möjligheterna för landskapet att bedriva fiske på den lokalt producerade och utplanterade havsöringen eftersom lax och havsöring fiskas i samma områden och med samma redskap. Branschorganisationen Åland Fiskare r.f. bekräftar att det åländska laxfisket har minskat betydligt till följd av målmedveten förvaltning från riksmyndigheterna, främst gällande det tidigare beslutet att förbjuda drivrevsfiske och anser att det därav skulle vara motiverat med en åländsk andel av laxkvoten på 15 % av Finlands kvot.

Det är även ytterst anmärkningsvärt att ministeriet med hänvisning till 31 § 2 mom. förvaltningsprocesslagen planerar att verkställa beslutet innan det har vunnit laga kraft. Detta med hänvisning till att beslutet är av sådan natur eller att ett allmänt intresse kräver att verkställigheten av beslutet inte uppskjuts. Ministeriet menar att beslutet om fördelningen av Finlands fiskekvoter kräver omedelbar verkställighet för att man ska kunna börja tillämpa de överlåtbara och icke- överlåtbara nyttjanderätterna och de aktörsspecifika fiskekvoterna från och med ingången av 2017. Av EU-lagstiftningen för den gemensamma fiskeripolitiken framgår att medlemsstaterna för förvaltningen av de kvoterade arterna får införa system med överlåtbara nyttjanderätter. Detta är alltså en frivillig åtgärd som riksmyndigheterna nu har valt att införa. Riksmyndigheterna har själva valt tidpunkten för systemets ibruktagande och landskapsregeringen anser därför att det inte finns några skäl att sätta ikraft beslutet innan besvärstiden har löpt ut. Landskapsregeringen framförde sitt första kvotanspråk den 2.6.2016, varefter man sedan erhöll rikets nästa officiella förslag den 2.12.2016. Det är oacceptabelt att ministeriet med hänvisning till den nyantagna rikslagen menar att rikets ensidiga beslut om fördelningen av kvoterna måste verkställas före det har vunnit laga kraft för att den nya lagen ska kunna börja tillämpas den 1.1.2017. Det hade varit fullt möjligt för ministeriet att i god tid föra förhandlingar med landskapsregeringen. **Det faktum att ministeriet valt att inte följa bestämmelsen om samråd i självstyrelselagen anser landskapsregeringen inte vara en godtagbar orsak att verkställa beslutet innan det vunnit laga kraft.**

Ministeriets argument om likabehandling är inte korrekt då landskapet har lagstiftningsbehörighet. Landskapets lagstiftningsmakt innebär att en fråga inom landskapets behörighet kan regleras på ett annat sätt i landskapet jämfört med i riket, eftersom landskapet har befogenheter att reglera frågan som man finner mest ändamålsenligt i landskapet. Av denna orsak kan inte ministeriet, genom att hänvisa till jämlikhets-skäl besluta i strid med självstyrelselagen.

Vidare konstaterar ministeriet att Finlands fiskekvoter måste fördelas mellan riket och landskapet Åland eftersom Åland har behörighet när det gäller fiske och Ålands landskapsregering inte har velat skapa ett gemensamt aktörsspecifikt fiskekvotssystem och inte vill delta i det nya aktörsspecifika fiskekvotssystemet som införs med stöd av lagen om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik. Landskapsregeringen anser att ministeriet genom dessa skrivningar förringar den åländska självstyrelsen och försöker åsidosätta landskapets behörighet i den aktuella frågan. Eftersom landskapet har behörighet inom fiske är det upp till landskapet att bestämma hur man ordnar fisket i landskapet. Det är rikets ibruktagande av det nya systemet som förutsätter en fördelning av fiskekvoterna mellan landskapet och riket, inte landskapets beslut att stå utanför rikets nya system.

Landskapsregeringen kan avslutningsvis konstatera att flera av de frågor som finns med i utkastet till beslut är sådana som reglerar hur fiskekvoterna ska hanteras på Åland, vilket ministeriet inte har behörighet att besluta om.

Landskapsregeringen konstaterar att riksmyndigheterna och landskapsregeringen varken har nått samförstånd beträffande tolkningen av självstyrelselagens 59 b § 2 mom. eller fördelningen av fiskekvoterna. Landskapsregeringen hänvisar till sina tidigare yttranden i ärendet och anser fortsättningsvis att detta måste föras till högsta domstolen för avgörande. Det kan inte ha varit lagstiftarens mening att riket genom ett ensidigt beslut ska kunna äventyra den åländska fiskerinäringens framtid. Eftersom det föreslagna beslutet strider mot självstyrelselagen kommer landskapsregeringen inte att anse sig bunden av det och eftersom det inte finns en gemensam syn på kvotfördelningen kommer landskapets fiske att fortsätta som tidigare.

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Vicelantråd

Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM

Ålandsminister Anne Berner
Justitieministeriet
Landshövding Peter Lindbäck
Riksdagsledamot Mats Löfström