

**Helsingfors/Mariehamn 12.4.2024****Nr 8/24****Hänvisning** Justitieministeriets skrivelse  
19.3.2024, VN/35411/2023.

Till Justitieministeriet

**Ärende**

Justitieministeriet har i skrivelse 19.3.2024 begärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om Gränsbevakningsväsendets uppgifter på Åland. Den nya överenskommelseförordningen har utarbetats i samarbete med justitieministeriet, Ålands landskapsregering och Gränsbevakningsväsendet. Inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning har inkommit med utlåtande i ärendet. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

**Överenskommelseförordningens innehåll**

Överenskommelseförordningens tillämpningsområde beskrivs i dess 1 § enligt vilken det i förordningen föreskrivs om Gränsbevakningsväsendets uppgifter och befogenheter i landskapet Åland samt om sådan handräckning som landskapsmyndigheterna ger Gränsbevakningsväsendet, så att självstyrelselagen för Åland, gränsbevakningslagen och lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet beaktas. Som allmän avgränsning av Gränsbevakningsväsendets uppgifter anges i förordningens 2 § att Gränsbevakningsväsendet vid sidan av sina riksomfattande uppgifter kan i landskapet Åland utföra endast sådana uppgifter som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet som också annars enligt rikslagstiftningen ankommer på Gränsbevakningsväsendet. Av Gränsbevakningsväsendets uppgifter regleras förvaltnings- och övervakningsuppgifterna i 3 §, polisuppgifterna i 4 §, räddnings- och biståndsuppgifterna i 5 §. Bestämmelser om handräckning finns i 6 §, medan 7 § beskriver gränsbevakningsmännens befogenheter.

Enligt ikraftträdelsebestämmelsen i överenskommelseförordningens 8 § upphäver förordningen den gällande förordningen om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (FFS 309/2017).

---

**Postadress:**  
Ålandsdelegationen  
Statens ämbetsverk på Åland  
PB 58  
22101 MARIEHAMN**Telefon:**  
växel 0295 017 200**Adress i Helsingfors:**  
Annegatan 22 A 3  
00100 HELSINGFORS

Av justitieministeriets promemoria 13.3.2024 framgår att ledningsansvaret när det gäller bekämpning av miljöskador ändrades i riket till viss del genom en revidering av räddningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 2019. I praktiken innebar ändringen att ledningsansvaret till havs för fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor överfördes från Finlands miljöcentral till Gränsbevakningsväsendet. Enligt rikets räddningslag är Gränsbevakningsväsendets uppgift att sörja för räddningsverksamheten vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor på finskt territorialvatten och inom Finlands ekonomiska zon samt samordna beredskapen för detta. Den här lagändringen gäller inte på Åland, där landskapsregeringen är behörig myndighet för bekämpandet av miljöskador.

I jämförelse med gällande överenskommelseförordning ändras särskilt överenskommelseförordningens 3 §. Enligt det nya 3 § 2 momentet överförs sörjandet för räddningsväsendet vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor samt samordnandet av beredskapen för dessa inom Ålands havsområde utanför fartområde II till Gränsbevakningsväsendet. Kostnadsansvaret för dessa uppgifter preciseras. I förordningens 1 § intas en hänvisning även till lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (FFS 108/2018). Detta innebär att Gränsbevakningsväsendet kan utföra förundersökning i fråga om de övervakningsuppgifter det utför enligt överenskommelseförordningens 3 § 3 mom. Ett omnämnande om detta intas i momentet. Övriga bestämmelser i gällande överenskommelseförordning föreslås ingå oförändrade i den nya överenskommelseförordningen, med undantag av vissa smärre sakliga och språkliga justeringar.

### **Lagstiftningsbehörigheten**

Överenskommelseförordningen reglerar Gränsbevakningsväsendets uppgifter och behörighet i landskapet Åland. Rättsområden som direkt rör eller står i nära anslutning till Gränsbevakningsväsendets verksamhet är gränsbevakning, ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av rikets säkerhet, beredskap inför undantagsförhållanden, handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten, utrikeshandeln, medborgarskap, utlänningslagstiftning, pass, skjutvapen och skjutförnödenheter samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs. Enligt 27 § 12, 13, 26, 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten på dessa områden riket. Dessutom utgör rättskipning och förundersökning riksbehörighet enligt 27 § 23 punkten i nämnda lag.

Rättsområden som berörs av gränsbevakningsväsendets verksamhet är även allmän ordning och säkerhet, brand- och räddningsväsendet, vägtrafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken, natur- och miljövård, friluftsliv samt jakt och fiske på vilka områden lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 6, 10, 16 och 21 punkterna i självstyrelselagen.

*Beträffande de i överenskommelseförordningens 3 § beskrivna förvaltnings- och övervakningsuppgifterna konstaterar Ålandsdelegationen dessutom följande:*

Enligt överenskommelseförordningens 3 § 1 mom. ska Gränsbevakningsväsendet, liksom i motsvarande lagrum i gällande överenskommelseförordning, svara för skötseln av de förvaltningsuppgifter som med stöd av 15 a § i landskapslagen om bekämpande av oljeskador (ÅFS 16/1977) hör till Ålands landskapsregering. Enligt nämnda paragraf ska den som

släpper ut olja i landskapets sjöterritorium påföras en påföljdsavgift (oljeutsläppsavgift), om inte omfattningen och verkningarna av ett utsläpp är av ringa betydelse. Ålandsdelegationen anförde i utlåtande nr 6/09 av 28.1.2009 över den av lagtinget 21.1.2009 antagna landskapslagen om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador att oljeutsläppsavgiftens primära målsättning var att förhindra oljeutsläpp i Östersjön och inte att bringa inkomster till staten, eller för Ålands del till landskapet. Med anledning härav, och då lagstiftningsbehörigheten gällande förhindrande av oljeutsläpp även från fartyg har ansetts utgöra en landskapsangelägenhet, ansåg Ålandsdelegationen att oljeutsläppsavgiften närmast var att hänföra till rättsområdet natur- och miljövård och sålunda till landskapets lagstiftningsbehörighet. I enlighet härmed skulle den oljeutsläppsavgift som debiteras i landskapet tillfalla landskapet. Även Högsta domstolen anförde i utlåtande nr OH 2009/24 av 24.3.2009 över nämnda landskapslag att målsättningen med att införa ett system med en påföljdsavgift var att förhindra att olja släpps ut. Det är fråga om en miljörättslig reglering inom sjöfarten. Miljöskyddsintresset var det primära föremålet för regleringen. Då landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård, fann Högsta domstolen att landskapet även har behörighet att stifta om andra sanktioner. Nämnda utlåtanden utvisar att oljeutsläppsavgiften är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Avvikande från tidigare överenskommelseförordningar ska Gränsbevakningsväsendet enligt 3 § 2 mom. sörja för räddningsverksamheten vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor inom Ålands havsområde utanför fartområde II, som med stöd av 4 § i landskapslagen om bekämpande av oljeskador hör till landskapsregeringen. Bekämpningen av oljeskador på Åland inklusive landskapets havsområden är att hänföra till rättsområdet natur- och miljövård, och utgör därigenom landskapsbehörighet. Ålands landskapsregering svarar även efter att förordningen trätt i kraft för räddningsverksamheten vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor inom fartområden I och II på Ålands havsområde samt för samordnandet av beredskapen för dem.

Liksom i 3 § 2 mom. i gällande överenskommelseförordning ska Gränsbevakningsväsendet enligt utkastets 3 § 3 mom. övervaka väg- och sjötrafiken, fiske, jakt, naturskyddsområden, fartygsfynd och efterlevnaden av bestämmelserna om dem, förhindrande av vattens förorening förorsakad av fartyg samt havsskydd. I momentet intas en uttrycklig bestämmelse om att Gränsbevakningsväsendet vid övervakningen av dessa bestämmelsers efterlevnad också kan utföra förundersökning.

Jämlikt överenskommelseförordningens 3 § 4 mom. sköter Gränsbevakningsväsendet i landskapet de uppgifter som med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (ÅFS 48/2015) avses i 6 § i landskapslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (FFS 1188/2014). Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att Högsta domstolen i utlåtandet 12.6.2015 i anslutning till bl.a. nämnda landskapslag konstaterat att unionslagstiftningen infört ett påföljdssystem som inte bygger på kriminaliseringar utan på administrativa påföljder av straffkaraktär. Eftersom landskapet enligt 18 § 16 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskerinäringen, har landskapet även behörighet att lagstifta om administrativa sanktioner på dessa områ-

den. En motsvarande bestämmelse finns i 3 § 3 mom. i gällande överenskommelseförordning.

Av beskrivningen ovan följer att de angelägenheter som nämns ovan beträffande överenskommelseförordningens 3 § 1, 2, 3 och 4 mom. är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet. Eftersom förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten är det enligt Ålandsdelegationens bedömning möjligt att i enlighet med självstyrelselagens 32 § 1 mom. överföra ovan nämnda förvaltnings- och övervakningsuppgifter till Gränsbevakningsväsendet. Bestämmelsen om förundersökning i förordningens 3 § 3 mom. kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas.

Beträffande *räddnings- och biståndsuppgifterna* anges i förordningens 5 § 1 mom., på motsvarande sätt som i nämnda lagrum i gällande överenskommelseförordning, att Gränsbevakningsväsendet deltar i räddningsverksamheten genom att tillhandahålla behövlig utrustning, personalresurser och särskilda sakkunnigtjänster, om detta behövs med hänsyn till en olyckas omfattning eller speciella natur. Härvid har begreppet räddningsverksamhet inte närmare beskrivits. Ålandsdelegationen har i utlåtande nr 2/01 av 14.2.2001 till Staben för Gränsbevakningsväsendet över fördelningen av lagstiftningsbehörigheten i fråga om sjöräddningstjänsten anfört att av räddningstjänsten, som indelas i allmän räddningstjänst, sjöräddningstjänst och flygräddningstjänst, faller den allmänna räddningstjänsten under landskapets behörighet, medan sjöräddningen och flygräddningen måste bedömas utgående från hur behörighetsfördelningen i övrigt är fördelad mellan landskapet och riket. Ålandsdelegationen bedömde i utlåtandet att sjöräddningen i sak har sin närmaste anknytning till den offentliga sjörätten och är därför enligt 27 § 42 punkten i självstyrelselagen att hänföra till rikets behörighet. Begreppet räddningsverksamhet i förordningens 5 § 1 mom. begränsar sig till den behörighet som tillkommer landskapet och inbegriper inte heller det till räddningsväsendet sammanförda befolkningsskyddet, eftersom befolkningsskyddet i 27 § 28 punkten i självstyrelselagen hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet.

I *handräckningsbestämmelserna* i förordningens 6 § har i fråga om Gränsbevakningsväsendets skyldighet att lämna landskapets myndigheter handräckning intagits en hänvisning till bestämmelserna i 31 § i självstyrelselagen samt till 77 § i gränsbevakningslagen. Därtill stadgas att landskapets myndigheter inom ramen för sin behörighet ska ge Gränsbevakningsväsendet sådan handräckning som det behöver för att kunna utföra sina uppgifter. En sådan skyldighet för landskapets myndigheter att bistå riksmyndigheterna har inte intagits i självstyrelselagen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning möjliggör 32 § i självstyrelselagen, som reglerar överföring av förvaltningsuppgifter genom överenskommelseförordningar, enligt sin ordalydelse även intagandet i en överenskommelseförordning av skyldigheten för landskapets myndigheter att bistå rikets myndigheter. En motsvarande bestämmelse finns i gällande överenskommelseförordning.

## **Finansieringen**

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan

lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller genom separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet.

Jämlikt förordningens 3 § 1 mom. tillfaller de oljeutsläppsavgifter som påförs i landskapet staten som kostnadsersättning för skötseln av de i lagrummet avsedda förvaltningsuppgifter som överförts till Gränsbevakningsväsendet.

Enligt justitieministeriets promemoria anses deltagandet i oljebekämpningen inom räddningstjänstens ansvarsområde som handräckning där ledningsansvaret för verksamheten och med det även ansvaret för kostnaderna kvarstår hos den som begärt handräckning. Detta gäller enligt promemorian särskilt deltagandet inom landskapet Ålands område, eftersom bekämpningen av miljöskador med stöd av självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet inom landskapets land- och vattenområden. Avvikande från detta anges i förordningens 3 § 2 mom. att Gränsbevakningsväsendet ska stå för kostnaderna för fartygsmateriel angående bekämpningsberedskap vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor till havs inom Ålands havsområde utanför fartområde II. Därtill svarar Gränsbevakningsväsendet för anskaffning och underhåll av materielen för bekämpning av fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor som används utanför fartområde II. Landskapet Åland svarar för kostnaderna för upplagring av materiel för bekämpning av fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor till havs på åländskt område. Liksom för närvarande ska landskapet Åland även stå för de kostnader som beredskapen och räddningsverksamheten vid fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor inom fartområden I och II på Ålands havsområde kräver. Förordningens 3 § 4 mom. förutsätter att Gränsbevakningsväsendet ersätts för kostnaderna för skötseln av i momentet avsedda förvaltningsuppgifter i enlighet med avtal mellan Ålands landskapsregering, inrikesministeriet och jord- och skogsbruksministeriet.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

### **Ålandsdelegationens slutsats**

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft.

**Närvarande**

Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson  
ordförande

Rainer Åkerblom  
sekreterare