



LANDSKAPSSTYRELSENS FRAMSTÄLLNING

Landskapslag om miljökonsekvensbedömningar

1993-94

nr 22

FÖRSLAG

Landskapsstyrelsen föreslår att lagtinget skall anta en landskapslag enligt vilken det i landskapet skall utföras miljökonsekvensbedömningar (MKB) för stora projekt med stora miljöeffekter. MKB skall motsvara vad som internationellt avses med MKB.

I en landskapsförordning skall anges för vilka kategorier av projekt och åtgärder MKB skall krävas. Landskapsstyrelsen skall dessutom i enskilda fall kunna besluta att MKB skall utföras.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Bakgrund

Beslut som leder till mänskligt handlande kan påverka miljön direkt eller indirekt och kan naturligtvis ge lika ingripande effekter här som i andra delar av världen. Vissa besluts miljöeffekter är mycket obetydliga, andra kan vara mycket omfattande. Ibland är effekterna samlande så att summan av många små påverkningar blir mycket stor. Denna effekt kan dessutom uppträda så att två effekter tillsammans ger större återverkningar än om man bara räknade den ena plus den andra.

Det redskap som på svenska vanligen kallas miljökonsekvensbedömning (MKB) eller miljökonsekvensbeskrivning har från början växt fram i USA och kallas där vanligen Environmental Impact Statement (EIS), och utanför USA vanligen Environmental Impact Assessment (EIA). Viktiga kännetecken och en viktig förutsättning för MKB är att den är en offentligt granskad heltäckande sammanställning av kunskaper som görs *innan* det första beslut fattas som på något vis kan tänkas påverka valet mellan olika tillvägagångssätt. Viktigt vid beslutsfattande vars genomförande kan medföra eller leda till miljöeffekt av inte ringa betydelse är att kunskaper finns om:

- ▶ Miljöeffekter av det man tänker göra.
- ▶ Rimliga alternativa sätt att nå ungefär samma syfte och miljöeffekterna därav.
- ▶ Inverkan på framtida handlingsmöjligheter av hur man beslutar.

En MKB är endast ett beslutsunderlag som skall ge beslutsfattare och andra upplysningar om miljökonsekvenserna av olika beslut samt om förutsättningarna att handla på alternativa sätt och vad dessa skulle medföra för miljön. En MKB skall även kunna vara underlag för politiska beslut. Bl.a. därför skall en MKB belysa alternativ som är tekniskt och ekonomiskt möjliga, även om de inte stämmer med en politiskt beslutad ståndpunkt. Samhällsutvecklingen kräver ju ett ständigt omprövande av politiska ståndpunkter varför goda beslutsunderlag behövs även för ett beslut att inte ändra ett sådant ställningstagande.

En MKB skall sikta mot att belysa alla slags miljöeffekter av projekt/beslut i ett sammanhang, oavsett vilken eller vilka myndigheter som sedan skall besluta och oavsett under vilka olika lagar olika typer av miljöeffekter och aspekter ligger. Detta skall göras genom användande av ett systematiskt, tvärvetenskapligt angreppssätt som säkerställer en integrerad användning av naturvetenskaper och samhällsvetenskaper m.m. i sådan planering och beslutsfattande som kan påverka miljön.

En viktig förutsättning för en MKB:s funktion är att den skall föreligga innan det första beslut fattas, som kan påverka valet mellan olika tillvägagångssätt (besluts-

underlagsfunktion). En MKB skall alltså komma mycket tidigt i beslutsgången och innan ett enda reellt beslut fattas som kan tänkas binda upp utvecklingen.

2. Utblick

I rapporten från den s.k. Brundtlandkommissionen underströks bl.a. att naturresurser skall utnyttjas så sparsamt som möjligt. Kommissionen rekommenderade därför utredningar och utvärderingar i förväg av projekt med betydande miljöeffekter.

I februari 1991 undertecknades i Esbo av bl.a. Finland en ECE-konvention om miljökonsekvensbedömningar för projekt som kan orsaka gränsöverskridande verkningar [FN:s ekonomiska kommission för Europas (ECE:s); konvention om miljökonsekvensbedömningar i ett gränsöverskridande sammanhang, den s.k. Esbo-konventionen]. Konventionen är relativt detaljerad vad gäller vilka slags projekt som MKB skall krävas för, förutsatt att dessa kan förorsaka gränsöverskridande effekter. I konventionen anges dessutom noggrant vad en sådan MKB skall innehålla. Landskapsstyrelsen har i ett utlåtande tillstyrkt förslaget och därvid "noterat att den föreslagna konventionens målsättningar väl sammanfaller med de miljökonsekvensbedömningar landskapsstyrelsen eftersträvar inom landskapsförvaltningen". ECE-konventionen träder i kraft efter att 16 parter med behörighet att ingå avtalet deponerat ratificeringsdokument hos FN:s generalsekreterare.

Förenta Nationernas organ UNEP (United Nations Environment Programme) publicerade 1987 en liten skrift om mål och principer för MKB. Det som där föreslås går ungefär lika långt som de amerikanska bestämmelserna och ECE-konventionen.

I de europeiska gemenskapernas (EG:s) direktiv av den 27 juni 1985 (85/337/EEG) om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt föreskrivs att medlemsstaterna skall införa bestämmelser om utredning av miljöeffekter för olika typer av större projekt. Direktivet är ett minimidirektiv varav följer att medlemsstaterna får gå längre, men inte kortare, än vad direktivet kräver. Direktivet går inte lika långt som ECE-konventionen och kräver inte heller lika mycket som ingår i en miljökonsekvensbedömning byggd på amerikanska förebilder.

I Sverige har MKB-krav införts för ett mycket stort antal ärenden, däribland samtliga tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Sverige ratificerade ECE-konventionen i januari 1992. I Finland pågår för närvarande en beredning av ett lagförslag om MKB. Avsikten är att lagen skall harmoniera med ECE-konventionen.

3. Miljökonsekvensbedömning

En väl utförd MKB kommer ofta att vara en relativt omfattande procedur eftersom det finns många åtgärder vars miljöeffekter kan behöva utvärderas. Formerna för MKB

innefattar offentliga granskningar m.m. Avsikten är att för vissa stora projekt *skall* MKB utföras och för vissa *kan* MKB utföras. MKB kan förutom avseende i landskapsförordning listade verksamheter utföras om landskapsstyrelsen eller en kommun beslutar om det.

Formkraven för MKB innefattar att projektören skall ange vad som egentligen eftersträvas med det tilltänkta projektet, vad han känner till om miljöförhållandena på platsen samt vad han vet om konsekvenserna av den tilltänkta åtgärden. Om en åtgärd inte avser en sedvanlig åtgärd utan något nytt, om än inom en aktuell näring, skall alternativa platser och metoder för att nå syftet beaktas.

En översiktlig naturinventering görs av det område som kan påverkas. Visar det sig att där kan finnas naturvärden som inte är helt utredda, skall dessa utredas närmare. Dessutom skall en granskning göras mot bakgrund av generella erfarenheter av vad som typiskt kan hända i områden av denna typ vid åtgärder av övervägt slag. Utredaren kan skriva en promemoria om detta och låta projektören, berörda tjänstemän och andra yttra sig över denna. Utredaren skall kommentera inkomna synpunkter och arbeta in dem i den MKB som därefter skall ingå i beslutsunderlaget i ärendet.

4. Rimlighetsprincipen

Samhällsbyggandet sker delvis genom medvetna beslut. Dessa beslut bygger i bästa fall på vad som redan vid beslutstillfället är eller kan bli känt. När miljöeffekter mera systematiskt skall infogas i beslutsunderlaget är det de miljöeffekter som på vetenskapens nuvarande stadium och med rimliga arbetsinsatser kan fås fram som skall tas med. Följande exempel utgör en illustration på hur man kan gå tillväga:

Exempel: Det är etablerad kunskap att nya fyllningar eller konstruktioner i vatten kan påverka vattenomsättningen i ett område samt att detta i sin tur kan påverka syresättning och olika kvalitetsförhållanden i ett större eller mindre vattenområde. Det är vidare bekant att sådant i sin tur kan ha betydelse för fisk och andra organismer i ett område liksom för möjligheterna att på olika sätt använda ett vattenområde.

Dessa kunskaper räcker för att man skall börja leta efter mera detaljer om det nämnda. Att en vägbank också kan leda till andra miljöeffekter, såsom att den kanaliserar (eller ökar) biltrafik i ett område, indikerar vad som ytterligare behöver redovisas.

Hur mycket kunskap som skall tas fram och hur kvalificerat underlaget skall vara är en fråga som berör en av grundstenarna i MKB-arbetet, det går att utreda synnerligen mycket även på forskningens nuvarande stadium. I alla utredningar måste en gräns dras dels för vad som skall vara med, dels för hur noggrant man skall gå tillväga. MKB är inget undantag från denna regel - snarare tvärtom. Det är samtidigt omöjligt att hitta en enkel formel för vad som är rimligt och orimligt att kräva i en MKB. Frågan gäller ytterst hur en rimlig utredning och en rimlig bedömning görs med

hänsyn till svårigheter att med rimliga insatser få fram fakta. Att finna principer eller kriterier för hur rimlighetsgränser skall dras är mycket viktigt.

Amerikanska erfarenheter av dessa problem har funnits länge och en omfattande praxis har växt fram för hur man bedömer om ett alternativ är rimligt eller orimligt att kräva redovisning om. Det finns ett sätt att delvis gå förbi en del av dessa problem, nämligen genom att de intresserade försöker komma överens om vad som skall vara med och vad som kan lämnas utanför. Detta kallas med en amerikansk fackterm för scoping och i detta förslag avgränsning. Enligt förslaget skall således för en MKB ett särskilt avgränsningssammanträde hållas där alla intresserade får vara med och har yttranderätt, vilket visserligen inte löser alla avgränsningsproblem men många. Ytterst är det ändå den ansvarige utredaren för en MKB som måste avgöra var gränserna skall dras. Om denne gör en alltför tveksam bedömning kan det dock hända MKB:n konstateras vara otillräcklig.

Det rör sig således om ett slags avvägning. I UNEP-dokumentet formuleras en för hur miljöeffekterna skall behandlas på följande sätt:

Princip 5: Miljöeffekterna i en miljökonsekvensbedömning skall bedömas på ett så detaljerat sätt som står i proportion till deras sannolika betydelse från miljösynpunkt.

Detta är vagt, men tydligare kan rimlighetsprincipen knappast formuleras för närvarande. Det centrala är en MKB:s syfte, nämligen att utan orimliga kostnader få fram ett beslutsunderlag som visar de sannolika och möjliga miljökonsekvenserna av olika alternativa sätt att nå det eftersträfvade syftet. Förenklat uttryckt måste man tänka sig en rimlighetsgräns för utredningarnas noggrannhet som bl.a. bygger på frågan: Blir beslutet bättre om vi utreder mer om denna fråga? Exempelvis bör inte någon vetenskapligt upplagd noggrann inventering av allt som finns i ett område krävas om tillräckligt underlag finns för att välja mellan detta och ett annat område redan med en enkel, översiktlig naturvårdsinventering. Det skall alltså inte vara så att MKB-krav likställs med ett allmänt forskningskrav.

Att det är svårt att bestämma vad som är rimligt kan belysas med följande exempel:

- Om det är känt att en viss fjärd alltid har varit lekplats för strömming behövs inte några undersökningar av exakt hur mycket strömming det rör sig om, ifall alternativet är ett vattenområde om vilket man vet att det inte finns några fiskevärden alls. Då räcker det med att konstatera att den ena platsen är betydelsefull för strömmingens lek och för strömmingsfiske, den andra inte. Likaså, om man vet att ett område hyser några par av en viss fågelart medan den andra saknar ornitologiska värden, så behöver man vanligen inte utreda om det är tre eller fyra par som finns på den första platsen.

- Ibland kan förekomsten av en art på en plats behöva jämföras med något helt annat störningskänsligt på en annan. Om det har betydelse för beslutet hur många exemplar som finns på respektive plats för respektive art, så kan det i det fallet vara rimligt att göra mera ingående undersökningar.

Som har framgått är således kvaliteten på redovisningen av vad som skall beaktas i en MKB svår att reglera tydligt. Här mer än annars måste man pröva sig fram med ett "högt ställt sikte". Det är rimligt att begära att resultatet av sammanställningen av olika miljöeffekter skall kunna hålla (eller korrigeras) vid en senare granskning utförd av experter på området med sin befintliga kunskap. Det är inte mindre viktigt att den skall också hålla vid en granskning som görs av de i trakten boende med sina erfarenheter av området och av vad tidigare åtgärder har medfört. Denna målsättning kan vara ett hjälpmedel för att precisera rimlighetsprincipen för hur väl en MKB skall täcka och behandla de aktuella frågorna och effekterna.

Som redan har framgått är det en grundtanke med MKB att en bedömning görs av om det finns bättre sätt att nå det avsedda resultatet. Här aktualiseras en rimlighetsprincip. En MKB är inte särskilt användbar som beslutsunderlag om inte i den diskuteras alternativa sätt att nå resultat som motsvarar dem som eftersträvas med ett projekt. Däri ingår också nollalternativet. Vilka alternativ som skall utredas, beror på vad som är rimligt med hänsyn till tekniska och ekonomiska förutsättningar m.m. Principen bör vara att alternativ, som i och för sig kan förefalla fördelaktiga från miljösynpunkt, är orimliga om de inte kan genomföras till rimliga kostnader. Av detta följer också att det inte är möjligt att meningsfullt diskutera alternativ utan att också ta med dessa kostnader, eftersom det annars inte blir ett rimligt urval av alternativ.

Miljövården har ofta kritiserats för att inte ta hänsyn till kostnader. Att en MKB skall analysera förutsättningarna för att med mindre miljöeffekter än det tilltänkta projektet nå olika syften (alternativen) är en av grundtankarna med MKB. Vad som är rimlig kostnad är en fråga som den nu föreslagna lagen inte ger några närmare bedömningsregler för. Helt klart är dock att även markant dyrare alternativ till huvudalternativet måste utvärderas med beaktande av att naturresurser bör utnyttjas sparsamt. Men det måste vidare finnas något slags tecken på att det eventuella alternativet på något vis kan mäta sig med huvudalternativet, för att mer omfattande arbete skall läggas ner på alternativet. Om det finns ett huvudalternativ och ett alternativ till detta, och om inget tyder på att alternativet är bättre från miljösynpunkt, så bör man kunna avbryta utvärderingen av alternativet så snart som man har fått ett tillräckligt underlag för att kunna säga att det är osannolikt att något ytterligare kan komma fram som skulle visa att alternativet vore bättre från miljösynpunkt. Observera emellertid ordet *bör* här liksom ordet *osannolikt*.

5. Förslagets ekonomiska och organisatoriska verkningar

Detta förslag kan inte genomföras utan återverkningar på handläggningen av olika ärenden. För vissa typer av frågor kommer lagen att medföra förlängd handläggning. Det är mycket svårt att uppskatta sannolik tidsåtgång för en MKB. Bland de faktorer som påverkar tidsåtgången finns frågans karaktär (få eller många typer av miljöeffekter) och komplexitet (ett eller flera slags projekt berörda) samt inte minst projektörens medverkan med information m.m. En förutseende projektör kan ju motverka långa handläggningstider genom öppenhet och beredvillighet med fakta samt genom att se till att undersökningar görs i god tid.

Genom förslaget läggs således ett stort ansvar på projektörerna för att effekter och alternativ blir belysta. Erfarenheter från andra länder har dock visat att projekt lättare accepteras och inte överklagas till det yttersta om de som berörs anser att för- och nackdelar blivit noggrant och på ett öppet sätt belysta, vilket betyder att vissa typer av frågor inte totalt behöver få längre handläggningstider. En väl genomförd MKB kan också göra att efterföljande prövningar enligt annan lagstiftning kan genomföras snabbt, eftersom det finns ett omfattande beslutsunderlag om verkningarna av projektet.

Utredningskostnaderna skall i princip bäras av projektören, vilket är i linje med internationellt relativt vanlig praxis. De administrativa kostnaderna, för t.ex. sammanträden och för utredaren, skall däremot bäras av allmänna medel.

Utöver sådant som har nämnts ovan är kostnader och vinster i finansiella och samhällsekonomiska hänseenden som följd av lagförslaget för närvarande omöjliga att beräkna.

DETALJ MOTIVERING

1 § Inledande bestämmelser. I paragrafen finns den grundläggande bestämmelse enligt vilken MKB skall finnas innan olika beslut fattas. Landskapsstyrelsen kan inte generellt befria från skyldighet att utföra MKB.

Besluten skall grundas på vad som kommer fram i MKB. Detta betyder att MKB:n skall *beaktas*. En MKB kan komma att visa att ett visst alternativ är bättre från miljösynpunkt än övriga. Vilket alternativ som slutligen skall väljas bestäms dock inte i MKB:n. MKB:n är endast ett underlag för beslut vilka även med MKB-lagen skall bygga på den eller de andra lagar som gäller för projektet. Det är följaktligen kravregler i olika lagar såsom byggnadslagstiftningen, naturvårdslagstiftningen, vattenlagstiftningen m.fl. som skall vara bestämmande för beslutet.

En MKB skall göras oavsett om miljöeffekter kan uppstå inom eller utanför landskapet. En åtgärd inom landskapet som ger effekter endast utanför landskapets

gränser kräver MKB på samma sätt som om samma effekter inträffade inne i landskapet. Det finns flera skäl till detta krav:

- ▶ Den nordiska miljöskyddskonventionen bygger på att varje stat beaktar varje miljöeffekt efter samma kriterier som om den skulle inträffa i det egna landet.
- ▶ ECE-konventionen om utredning av miljökonsekvenser kräver MKB för åtgärder m.m. som ger effekter utanför det egna landets gränser.
- ▶ Genomförandet av konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (Fördr.ser. 12/80), som landstinget biföll den 28 maj 1975, förutsätter i olika delar att varje land ser till inverkan på hela Östersjöområdet.
- ▶ Ekologiskt förnuft och ekologisk etik, inriktad på att bidra till förutsättningarna för en hållbar eller uthållig utveckling, kräver att den gamla folkrättsliga principen om oskadligt brukande av eget territorium tillämpas. Därmed måste man undersöka om skada kan uppkomma utanför det egna territoriet.

2 § Definitioner. Här ges ett antal definitioner avseende begrepp som används i lagtexten. Av framställningstekniska skäl har orden utredning och bedömning getts särskilda, snäva betydelser i detta sammanhang.

3 § Miljöberättelse. En miljöberättelse är ett enkelt övervägande av miljöeffekter på grund av ett beslut. Av en miljöberättelse skall framgå det grundläggande slaget av förväntade miljöeffekter, vilka miljöeffekter som kan uteslutas samt vilka slags miljöeffekter det råder osäkerhet om ifall de alls kan inträffa. Miljöberättelsen kan antecknas på ett beslutsförslag eller en annan handling i ett ärende men kan också utgöra ett eget dokument.

Miljöberättelser kan fungera som ett viktigt instrument för att föra in miljöaspekter i offentligt beslutsfattande. Handläggandet av en miljöberättelse bör kunna ske med ett minimum av tidsåtgång. Med hänsyn till olika handläggares kunskaper och möjligheter samt till att deras arbetsinsats för detta måste vara rimlig kan miljöberättelserna åtminstone till en början ha en ojämn kvalitet. Med tiden och med större vana blir de sannolikt oftast fullt tillräckliga beslutsunderlag.

4 § Beslut som skall föregås av miljökonsekvensbedömning. Bestämmelser om när MKB skall användas skall anges i en lista. Denna lista skall avse sådana ärenden när MKB måste ske i enlighet med internationella åtaganden men kan även avse ytterligare ärenden.

Det är den i ett visst ärende beslutande myndigheten (landskapsstyrelsen eller en kommun) som skall besluta om miljökonsekvensbedömning skall utföras.

5 § Grundkraven.

Punkt a

I punkten finns en grundläggande bestämmelse. Det skall framgå tydligt vad som övervägs och således vad som är föremål för MKB:n.

Punkt b

Vad som krävs enligt punkt b behövs för att ge ett underlag för utvärderingar inom ramen för MKB:n. Det skall alltså uttryckligen anges vad man egentligen eftersträvar med det tilltänkta beslutet eller med det projekt som det tilltänkta beslutet avser.

Betydelsen av detta kan inte överdrivas. Urvalet, eller om man så vill; avgränsningen av olika alternativ, kretsar kring möjligheterna att på olika sätt uppnå det egentliga syftet med det tilltänkta projektet. För att ge en grund för avgränsning av en MKB, avseende urvalet av alternativ, bör således i själva MKB:n preciseras vad man eftersträvar. Syftet skall beskrivas objektivt och avse vad som är projektets yttersta syfte, med bortseende av projektörens värderingar av projektet samt hans begränsningar och förutsättningar för projektet. Om en projektör exempelvis har köpt ett markområde och kommit överens med kommunen om en omfattande bostadsbebyggelse där, är syftet enligt lagen inte att projektören skall göra detta utan att bostäder produceras vilket kan ske på flera sätt och på flera platser.

Punkt c

Avsikten med denna punkt är att belysa konsekvenserna framåt i tiden av det man överväger att göra. Det är centralt i en MKB:s funktion att så gott det sig göra låter skapa en sammanhängande bild av ett projekts olika konsekvenser, innefattande indirekta och framtida sådana. Exempel på detta är att visa att bebyggande av ett visst markstycke förhindrar eller försvårar dragande av ledningar eller väg till marker längre bort, att ett nytt industriområde leder till att vissa marker mellan området och tidigare exploaterade områden kommer att genomkorsas av väg och orsaka trafikökningar, att öppnandet av en ny farled medför att fiskeförutsättningarna och förutsättningarna att där bygga en bro mellan öar minskar osv.

Avgränsningen för vad som skall tas med i MKB:n bestämas av de praktiska förutsättningarna i de enskilda fall och kan inte detaljregleras i lagtext. Nyckelbegrepp är dock kedjeffekter, sidoeffekter, låsningar och möjligheter.

Punkt d

Såväl direkta som indirekta miljöeffekter av det som övervägs skall redovisas. När en MKB utförs kommer man att upptäcka att miljöeffekter och sådana låsningar m.m. som avses i punkt c kan vara två sidor av samma sak.

Miljöeffektbeskrivningar kan vara olika noggranna. En översiktlig miljöeffektbeskrivning i sin normala form redovisar miljöeffekterna på basis av redan kända fakta kompletterade med besiktningar på platserna m.m. En fördjupad miljöeffektbeskrivning avser även sådant som noggranna inventeringar och viss forskning.

Särskilt viktigt är att även antaganden om miljöeffekter ingår i en MKB. Det finns ofta mycket stora osäkerheter om en viss miljöeffekt verkligen kommer att inträffa. Dessutom saknas ofta betydelsefulla uppgifter om artsammansättningar. En god MKB skall, om det kan ha betydelse för beslutsunderlaget, så långt som möjligt ange även vad man inte vet samt vad man osäkert vet, och då även belysa osäkerheterna. Hur långt man skall gå när det gäller detta är frågor som rör en MKB:s rimliga omfattning och noggrannhet.

Punkterna e och f

Dessa punkter behandlar det som har gjort MKB till något speciellt, nämligen alternativredovisningen. Det är inte tillräckligt att utreda och belysa konsekvenserna endast av det projektören eller beslutsfattaren vill göra. Förutsättningarna för att på ett eller flera andra sätt nå ungefär samma resultat skall dessutom belysas. Detta betyder att olika alternativ skall preciseras.

Avgränsningen av vilka alternativ som skall vara med i en MKB är en viktig del av arbetet. Det måste dock finnas någon rimlighet i vad som skall tas med, vilket behandlats i den allmänna motiveringen.

Även alternativens miljöeffekter skall belysas. Här är det ännu svårare att sätta upp strikta regler för hur noggrannt detta skall ske. Användningen av ordet "huvudsakliga" i punkt f betonar att dessa inte självklart måste utföras lika noggrannt som för huvudalternativet utan kan vara översiktliga. Den måste dock beskriva alternativen så pass noggrannt att en meningsfull jämförelse mellan huvudalternativet och övriga alternativ kan göras. Följaktligen kan en fördjupad miljöeffektbeskrivning behövas i vissa fall, för ett eller flera av alternativen, om beskrivningen inte är tillräckligt belysande.

Detta betyder att varje enskilt falls omständigheter har betydelse för hur MKB:n skall beskriva miljöeffekterna av alternativen, och materialet måste växa fram på grundval av något slags växelverkan. Följande exempel illustrerar detta:

För en vägdragning är en sträckning från trafiktekniska synpunkter bättre än andra och blir därmed i praktiken huvudalternativet inför MKB-arbetet. Tre alternativa sträckningar är i och för sig möjliga. En undersökning av den mark, som berörs av huvudalternativet, visar att där inte finns några naturtyper som är vare sig särskilt känsliga eller sällsynta. Det finns heller inga indikationer på att några hotade arter (växter eller djur finns där). En inventering av floran och av ryggradsdjur görs och denna förändrar inte bilden. En översiktlig undersökning av de alternativa sträckningarna visar likartade förhållanden.

Under sådana förhållanden behöver man inte gå längre i undersökningarna av naturförhållandena på de olika sträckningarna. Exemplet varierar nu med antagandet att huvudalternativet för vägdragningen går genom ett litet vegetationsområde där det finns

en hotad djur- eller växtart. Om en översiktlig granskning av de alternativa sträckningarna då inte skulle ge någon anledning att tro att det också där finns hotade arter, behöver sannolikt alternativen inte utredas närmare. Det kan däremot hända att projektören har intresse av att alternativen utreds noggrant, i "förhoppningen" att även de skall visa sig lika problematiska från naturskyddssynpunkt. Om inte en sådan "för-djupad" miljöeffektbeskrivning görs, så kommer MKB:n att visa att huvudalternativet sannolikt skadar växt- eller djurarten samt att de tre alternativen sannolikt inte negativt inverkar på förutsättningarna för någon hotad art.

Inte bara olika slags effekter skall beskrivas, bedömning (analys) skall också ske av de konsekvenser dessa för med sig. Från en färja släpps exempelvis olika halter av ämnen ut i luften. Utöver att luften får vissa föroreningar uppstår också den effekten att dessa förr eller senare förorenar mark och vatten. Konsekvenserna av detta för miljön är många vilket så långt det rimligtvis är möjligt skall belysas ända fram till människan.

punkt g

Denna punkt rör det så kallade nollalternativet, dvs. att man beslutar att inte förverkliga ett projekt över huvud taget. Även det alternativet kan orsaka konsekvenser. Dessa skall utredas och ingå i MKB:n. Den kanske främsta orsaken till detta krav är att därigenom kan i beslutsunderlaget fås in betydelsen av det tilltänkta projektet. Det skall alltså inte bara bedömas mot alternativa projekt, utan också mot alternativet att inte genomföra något projekt över huvud taget.

En mera vidsträckt fördel med ett sådant krav är att därigenom redovisas om begränsade resurser som pengar, mark och andra naturresurser används på bästa rimliga sätt.

Punkt h

Enligt punkt h krävs beskrivning i den slutliga MKB:n av vad som har kommit fram i själva MKB-proceduren samt ett kommenterande av de inkomna synpunkterna. Processen bygger som redan har framgått på att en preliminär MKB upprättas och att denna sedan kommenteras av olika intresserade. En del av synpunkterna kanske inte tillgodoses i den slutliga MKB:n. Dock skall där framgå vilka synpunkter det i så fall rör sig om samt skälen till varför de inte har tillgodosetts (helt eller delvis).

Punkt i

Enligt punkt i krävs något som inte alla länder anser behöver ingå i en MKB, nämligen en bedömning av vilket eller vilka handlingssätt som är bäst från miljösynpunkt. Miljösynpunkt skall här förstås i en vid mening och innefattar även användningen av naturresurser samt hälsoaspekter. Bedömningen skall beakta principerna om förutsättningar för en uthållig utveckling.

Bedömningen är inte formellt ett förslag till beslut, utan en bedömning av vilket eller vilka beslut som skulle bättre än andra tillgodose miljön och naturresurshushållningen m.m.

6 § Andra konsekvenser. Det är vanligt att även samhällsekonomiska och kanske andra kostnader tas in i miljökonsekvensbedömningar. Orden "skall...så långt möjligt" används för att markera att även ekonomin skall ingå men att det i något fall kan vara svårt att få goda kostnadsberäkningar för olika alternativ i det tidiga skede, när MKB:n skall upprättas.

Skälet till att även ta med ekonomin är att det ändå inte är möjligt att på ett meningsfullt sätt diskutera avgränsningen av olika alternativ utan att ha kännedom om dessas olika kostnader. Om exempelvis en alternativ placering av en anläggning skulle kosta dubbelt så mycket som huvudalternativet, därför att det behövs nya vägar m.m., så kan det vara ett orimligt alternativ vars miljöeffekter m.m. inte behöver utredas närmare. Om man däremot bortsåg från kostnaderna, skulle den situationen kunna uppkomma att alternativ utreds som ändå aldrig kan genomföras.

7 § Ansvar för miljökonsekvensbedömning. Den ansvarige utredaren för en MKB kommer att få en roll som på sätt och vis kan liknas vid en undersökningsdomares, en funktion som inte finns enligt gällande rätt. Han skall utreda fakta och förhållanden vilket kan ske på olika sätt. Ett sätt är att utredaren själv utför hela MKB-arbetet, ett annat att han leder arbetet och ytterst ansvarar för att det blir fullgott. Utredaren bär ett ansvar för att alla får komma till tals som anser sig ha saker att tillföra utredningen, vilket med hänsyn till den starka demokratiska tradition som finns i landskapet inte är oväsentligt.

Lagförslaget lämnar en möjlighet att knyta ansvar för MKB till innehavare av viss tjänst. Men det är också möjligt för landskapsstyrelsen att förordna en särskild ansvarig för en viss MKB. Om det knyts till viss tjänst, är det viktigt att kraven på tjänsteinnehavare är sådana att dessa lämpar sig för MKB-ansvaret.

8 § Utförandet av miljökonsekvensbedömningen. Utredaren har stora möjligheter att låta andra utföra det mesta av arbetet med en MKB men ytterst är det emellertid han som svarar för att MKB:n är fullgod och uppfyller lagens krav.

En projektör måste ges möjlighet att bidra i arbetet, inte minst eftersom han skall stå för kostnaderna för utredningar och liknande. Utredaren befrias därmed inte från sitt ansvar. Om någon annan än utredaren utför en del av MKB-arbetet, en projektör kan ju t.ex. anlita olika konsulter, så bör fortlöpande anvisningar inhämtas från utredaren.

Utredarens uppgift är framför allt att utarbeta bedömningen. Alltså den inledande eller särskilda del av miljökonsekvensbedömningen där olika fakta, förhållanden, alternativ och annat analyseras.

MKB-ärenden skall, med beaktande av bestämmelser om lämnande av uppgift som är under beredning i myndighet [landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet (72/77) och 42 § landskapslagen om Ålands centrala ämbetsverk (25/73)], handläggas under så stor öppenhet nämnda lagstiftning tillåter. Det är viktigt för trovärdigheten av MKB:n att största möjliga öppenhet skall råda.

9 § Projektörens ansvar. Projektörens ansvar är omfattande. Dels skall han lämna uppgifter och handlingar till utredaren, dels skall han stå för kostnaderna för de undersökningar m.m. som behöver göras. I möjligaste mån skall projektören därför ges möjlighet att utföra undersökningar.

10 § Kungörande. Denna paragraf behandlar hur ett ärende om MKB skall göras känt bland allmänheten och andra.

11 § Avgränsningssammanträde. Vid ett avgränsningssammanträde skall inte diskuteras för- och nackdelar med ett tilltänkt projekt utan endast vad som bör ingå i en MKB och varför. Det är inte möjligt att förhandla bort lagens krav på vad som skall ingå i en MKB, utan avgränsningssammanträdet är till för att olika intressenter skall ge sin syn på vad som är av sådan betydelse och sådant intresse, att det därför enligt MKB-lagen krävs eller är lämpligt att det ingår i MKB:n.

Det är främst två huvudfrågor som aktualiseras vid ett avgränsningssammanträde. Den ena är vilka alternativ som skall bedömas, den andra vilka slags konsekvenser för miljön (vilka risker osv.) som bör tas upp. Även andra slags konsekvenser och aspekter kan föreslås.

Avgränsningssammanträdet hindrar inte att ytterligare aspekter och alternativ, som utredaren finner böra ingå i bedömningen, senare förs in i denna.

12 § Beaktande av avgivna synpunkter. Om någon givit ett förslag avseende något som bör ingå i MKB, bör han kunna följa förslagets vidare hantering och öde. Därför skall alla förslag beaktas och om de inte tillgodoses, bör detta särskilt anges och motiveras. Utredarens beslut att inte låta en viss aspekt ingå i bedömningen kan inte överklagas. Det kan dock visa sig att om en viss aspekt inte tas med så kommer MKB:n därmed inte att uppfylla lagens krav. Konstateras detta kan inte beslut om projektets genomförande fattas. Det är därför av särskilt intresse för projektören att verka för att så mycket som möjligt av det, som kommer fram vid avgränsningssammanträdet, tas med i MKB-arbetet.

13 § Preliminär miljökonsekvensbedömning. Utredaren skall se till att utkast till en MKB upprättas. Målsättningen för det arbetet skall vara att det uppfyller samtliga krav på en slutlig MKB.

14 § Information om preliminär MKB. Denna paragraf handlar om den formella hanteringen av en preliminär MKB inför granskningen.

15 § Granskningsutställning. Den preliminära MKB:n skall bli föremål för en ingående granskning och för att göra en sådan praktiskt möjlig måste den göras tillgänglig för envar. Det är viktigt att upprätthålla kravet på att yttranden och andra synpunkter skall vara skriftliga, eftersom fullast möjliga insyn skall råda under ärendets hela gång. Det får alltså inte förekomma en "osynlig ström" av synpunkter vid sidan av den offentliga.

Konstruktionen av denna paragraf och lagen i övrigt innebär att en MKB inte föreligger, om granskningsskedet inte har genomförts enligt reglerna.

16 § Revidering av preliminär bedömning. Efter granskningsskedet vidtar revideringen av den preliminära miljökonsekvensbedömningen av utredaren eller under dennes överinseende.

17 § Slutlig miljökonsekvensbedömning. När den slutliga MKB:n är upprättad, är MKB-proceduren avslutad. Jämfört med vad som gäller enligt bl.a. ECE-konventionen täcker detta lagförslag om MKB endast proceduren fram till att beslutsunderlaget är färdigställt i form av en MKB. Utomlands och internationellt kopplar man inte sällan beslutsformerna och övervakningen (s.k. monitoring) till MKB-processen. Emellertid kan sådana frågor lika väl hanteras inom ramarna för olika miljölagar, vilket också passar bättre in i vår rättsordning.

18 § Utformningen av miljökonsekvensbedömningen. Termen miljökonsekvensbedömning används för såväl processen som för de preliminära- och slutliga miljökonsekvensbedömningsdokumenten. Förhoppningsvis medför inte denna dubbla betydelse några svårigheter.

Det är betydelsefullt att miljökonsekvensbedömningarna blir så lättlästa och smidiga som möjligt utan förlust av information. Arbetet bakom en MKB kan vara omfattande, eller i vart fall täcka ett omfattande material, och goda urval och sammanfattningar måste göras. Samtidigt måste den kritiske granskaren ha möjlighet att undersöka hållbarheten i olika bedömningar och sammanfattningar genom att gå till bakgrundsmaterialet. Viktiga saker får inte drunkna bland mängder av triviala informationer, oavsett om de utgörs av diagram, ritningar eller långa textavsnitt.

Granskningen av den preliminära MKB:n är ett av instrumenten för att utredarna och utredaren skall få veta vad som är svårläst och oklart i texterna.

19 § Huvuddokumentets innehåll. I paragrafen anges grunderna för vad som skall finnas i huvuddokumentet. Begreppen bedömning och utredning har getts en särskild betydelse i denna lag (jfr 2 §). Bedömning och analys är ungefär samma sak. I bedömningen, som kan utgöra inledningskapitlet i dokumentet eller ett eget häfte, skall utredaren utvärdera utredningen, analysera olika konsekvenser och alternativ, diskutera betydelsen av osäkerheter och på andra sätt bearbeta utredningsmaterialet på ett sådant sätt att det framkommer vilket eller vilka alternativ som utredaren menar är att föredra från miljösynpunkter. Utredaren får även analysera andra konsekvenser än sådana som följer av miljöeffekter och diskutera olika alternativ även från sådana andra synpunkter.

Bedömningen i den slutliga MKB:n är hjärtat i hela MKB-materialet. Därför skall i denna tydligt framgå hur olika aspekter och konsekvenser har vägts och behandlats. En förebild för hur bedömningen kan läggas upp finns i motiveringar till domar eller beslut i komplicerade sakfrågor när de är som bäst. Ett vetenskapligt arbetssätt skall eftersträvas.

20 § Protokoll. Protokollen är viktiga som urkunder och underlag för kontroll av hur MKB:n har utförts. För den skull behöver protokollen inte återfinnas i den volym som utgör MKB:ns huvuddokument, men det skall vara lätt att ta del av protokollen.

21 § Ikraftträdande. I paragrafen finns en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse.

Landskapsstyrelsen föreslår att lagtinget antar följande lag.

LANDSKAPSLAG om miljökonsekvensbedömningar

I enlighet med lagtingets beslut stadgas:

1 §

Inledande bestämmelser

Miljökonsekvensbedömning skall till grund för landskapsstyrelsens eller en kommuns beslut utföras i den omfattning som föreskrivs i denna lag, avseende projekt som har uppenbart skadlig effekt för den ekologiska miljön.

2 §

Definitioner

I denna lag använda begrepp skall ha den betydelse som anges i denna paragraf.

Miljökonsekvensbedömning är en utförlig utredning och bedömning av direkta och indirekta konsekvenser för den ekologiska miljön och hushållningen med naturresurser till följd av projekt.

Preliminär miljökonsekvensbedömning är ett dokument med utkast till slutlig miljökonsekvensbedömning.

Slutlig miljökonsekvensbedömning är ett dokument byggt på en preliminär miljökonsekvensbedömning som har reviderats med beaktande av den kritik, de synpunkter och annat som har kommit fram vid granskningen av denna.

Projekt är åtgärd, företag eller annat.

Projektör är den eller de personer, företag eller myndigheter som avser att genomföra ett projekt som kräver miljökonsekvensbedömning.

Utredare är sådan för en miljökonsekvensbedömning ansvarig person som avses i 7 §.

Avgränsningssammanträde är ett sammanträde enligt bestämmelserna i 11 § om vilka alternativ, effekter och annat som bör ingå i en viss miljökonsekvensbedömning.

Utredning är den del av en preliminär och slutlig miljökonsekvensbedömning där fakta och samband redovisas enligt bestämmelserna i 18 §.

Bedömning är den del av utredningen i en preliminär eller en slutlig miljökonsekvensbedömning där projektets och olika alternativs konsekvenser analyseras.

Nollalternativ är en analys av konsekvenserna från miljösynpunkt av alternativet att beslut om ett tilltänkt projekt inte fattas.

Granskningsutställning är när preliminär miljökonsekvensbedömning enligt bestämmelserna i 15 § görs tillgängligt för offentlig granskning.

Miljöeffekt är en skadlig effekt i den ekologiska miljön på grund av ett beslut som fattats av landskapsstyrelsen eller annan myndighet.

3 §

Miljöberättelse

Miljöberättelse är ett underlag inför ett beslut som skall fattas av landskapsstyrelsen eller kommun vilket undertecknats av den ansvarige handläggaren eller beslutsfattaren. I miljöberättelsen skall anges om beslutet medför något slag av miljöeffekt, vilka slags miljöeffekter det i sådana fall medför samt om miljöeffekterna är oklara. Landskapsstyrelsen kan i landskapsförordning inta närmare bestämmelser om när miljöberättelse skall göras, vem som skall utföra den samt om vad som skall ingå i den.

4 §

Beslut som skall föregås av miljökonsekvensbedömning

Miljökonsekvensbedömning skall utföras av myndighet och läggas till grund för beslut vilka särskilt angivits i landskapsförordning. Landskapsstyrelsen eller en kommun kan i ett enskilt ärende besluta att miljökonsekvensbedömning skall utföras.

Innan landskapsmyndighet eller kommunal myndighet fattar beslut i ärende där miljökonsekvensbedömning skall utföras skall myndigheten, till grund för sitt beslut, ha tillgång till den slutliga miljökonsekvensbedömningen.

5 §

Grundkraven

I miljökonsekvensbedömning skall ingå en

- a) beskrivning av projekt som det övervägda beslutet avser,
- b) beskrivning av det eller de ändamål som eftersträvas med det övervägda beslutet,
- c) beskrivning och analys av den inverkan det övervägda beslutet kan få på handlingsfriheten vid framtida beslut,
- d) beskrivning och analys av den miljöeffekt av betydelse som det övervägda beslutets eller projektets genomförande kan medföra med en översiktlig redovisning och analys av hur säkert underlaget är för bedömningen av varje miljöeffekt,
- e) analys av rimliga alternativa tillvägagångssätt för att uppnå i huvudsak samma syfte som eftersträvas med det övervägda beslutet eller projektet,
- f) beskrivning och analys av de huvudsakliga miljöeffekter som kan följa av olika alternativa tillvägagångssätt,
- g) beskrivning och analys av nollalternativet,
- h) beskrivning av synpunkter som givits avseende den preliminära miljökonsekvensbedömningen och kommentarer till dessa synpunkter, samt en
- i) analys av vilket handlingssätt som totalt sett är minst skadligt för hälsa och miljö med beaktande av principen om en uthållig utveckling.

6 §

Andra konsekvenser

I en miljökonsekvensbedömning skall utöver vad som anges i 5 § så långt möjligt beskrivas och analyseras kostnader och andra fördelar och nackdelar med det övervägda beslutet i jämförelse med olika alternativ.

7 §

Ansvaret för miljökonsekvensbedömning

För varje miljökonsekvensbedömning skall finnas en ansvarig utredare som förordnas av landskapsstyrelsen eller en kommun. Förordnandet kan avse viss miljökonsekvensbedömning eller gälla generellt för miljökonsekvensbedömningar som sådana. Förordnande kan knytas till innehav av viss tjänst.

Av landskapsstyrelsen utfärdat generellt förordnande för någon att ansvara för miljökonsekvensbedömningar skall avse fall när inget förordnande för viss miljökonsekvensbedömning har utfärdats.

Utredarens arbete med miljökonsekvensbedömning utförs under tjänstemannaansvar.

8 §

Utförandet av miljökonsekvensbedömningen

Utredaren skall se till att de utredningar utförs och att de uppgifter samlas in som behövs för miljökonsekvensbedömningen. Myndighet skall ge en utredare all information denne begär om det inte strider mot annan lagstiftning eller är praktiskt omöjligt.

Utredaren kan anförtro till projektören eller annan att under utredarens uppsikt, eller efter dennes anvisningar, upprätta förslag till miljökonsekvensbedömningens utredningsdel eller delar av denna. Ett sådant förfarande befriar dock inte utredaren från att ställa de krav på förslaget som krävs för att denna lags bestämmelser skall uppfyllas.

Bedömningen skall göras av utredaren.

Utredarens utförande av miljökonsekvensbedömning skall likställas med handläggning av förvaltningsärende.

9 §

Projektörens ansvar

Projektören skall till utredaren lämna alla uppgifter och handlingar som kan behövas för miljökonsekvensbedömningen. Om projektören eller annan på projektörens uppdrag med stöd av 8 § 2 mom. utför del av arbetet med miljökonsekvensbedömningen har utredaren rätt att bli fortlöpande underrättad om detta arbete.

Om inventeringar, utvärderingar eller andra undersökningar måste göras vid fullgörande av miljökonsekvensbedömningen skall utredaren låta utföra sådana på projektörens bekostnad. Projektören skall ges tillfälle att själv ombesörja sådana.

Om projektören och utredaren inte enas om sättet och inriktningen för undersökning, skall projektören ges tillfälle att låta utföra dessa. Om utredaren därefter konstaterar att projektörens undersökningar inte är tillräckliga, skall utredaren utföra ytterligare undersökningar på projektörens bekostnad. Om projektören motsätter sig detta och inte rättar till bristen, kan utredaren avsluta ärendet och förklara miljökonsekvensbedömningen avbruten.

10 §

Kungörande

Om beslut fattats att utföra miljökonsekvensbedömning skall utredaren minst fjorton dagar före sammanträdet kungöra detta genom annons i en på orten allmänt utkommande tidning och genom delgivning under känd postadress till sakägarna, samt kan ske till andra vars rätt eller fördel kan beröras av ärendet. Om antalet berörda är mycket stort, kan delgivning ske genom kungörelse på landskapsstyrelsens och vederbörande kommuns anslagstavla.

I kungörelsen skall anges ärendets art, vem som ansvarar för miljökonsekvensbedömningens utförande, tid och plats för sammanträde.

Senast samtidigt med kungörelsen skall myndigheter, som kan vara berörda eller som kan antas ha kännedom om fakta av någon betydelse för bedömningen, informeras om att miljökonsekvensbedömning skall inledas och om tid och plats för avgränsningssammanträdet.

11 §

Avgränsningssammanträde

Vid avgränsningssammanträde skall ordet föras av utredaren, om inte landskapsstyrelsen för visst fall har bestämt annat. Vid sammanträdet skall utredaren presentera ärendet och ge förslag till alternativ och konsekvenser som skall ingå i bedömningen. Därefter får de vilkas rätt eller fördel kan beröras av ärendet ställa frågor och ge förslag till vilka alternativ och konsekvenser som bör ingå i bedömningen.

Avgränsningssammanträde skall hållas i närheten av det område där ett företag skall utföras. Vid avgränsningssammanträde skall protokoll föras, som därefter skall fogas till ärendets handlingar. Protokollet skall utan dröjsmål justeras av sammanträdets ordförande. Protokollet blir offentligt omedelbart efter att det justerats.

12 §

Beaktande av avgivna synpunkter

De förslag till utredning av alternativ eller konsekvenser som kommer fram vid avgränsningssammanträde skall beaktas då miljökonsekvensbedömningen utförs.

13 §

Preliminär miljökonsekvensbedömning

Utredaren skall utföra eller låta utföra en preliminär miljökonsekvensbedömning. En sådan skall så långt möjligt uppfylla kraven på form och innehåll för en slutlig miljökonsekvensbedömning.

14 §

Information om preliminär miljökonsekvensbedömning

När preliminär miljökonsekvensbedömning har upprättats skall utredaren kungöra detta genom annons i en på orten allmänt utkommande tidning och genom delgivning under känd postadress till sakägarna. Delgivning kan även ske till andra vars rätt eller fördel kan beröras av ärendet. Om antalet berörda är mycket stort, kan delgivning genom kungörelse på landskapsstyrelsens och vederbörande kommuns anslagstavlor.

I kungörelsen skall anges ärendets art samt tider och platser för granskningsutställning.

Senast samtidigt med kungörelsen skall myndigheter, som kan vara berörda eller som kan antas ha kännedom om fakta av någon betydelse för bedömningen, informeras om att preliminär miljökonsekvensbedömning är upprättad samt om tid och plats för granskningsutställning.

15 §

Granskningsutställning

När preliminär miljökonsekvensbedömning är upprättad skall den finnas tillgänglig under minst tre veckor på landskapsstyrelsen samt på en granskningsutställning. Sådan granskningsutställning skall anordnas i en lokal i den eller de kommuner som kan beröras av beslutets effekter. Under denna tid har envar rätt att studera och skriftligen yttra sig över miljökonsekvensbedömningen. Inkomna yttranden skall redovisas och kommenteras av utredaren i den slutliga miljökonsekvensbedömningen.

16 §

Revidering av preliminär bedömning

Den preliminära miljökonsekvensbedömningen skall revideras av utredaren eller under dennes överinseende med beaktande av vad som har kommit fram vid granskningen.

17 §

Slutlig miljökonsekvensbedömning

Efter granskning och revidering av den preliminära miljökonsekvensbedömningen skall utredaren med beaktande av 18 § upprätta eller låta upprätta den slutliga miljökonsekvensbedömningen samt överlämna denna till landskapsstyrelsen.

18 §

Utformningen av miljökonsekvensbedömningen

En miljökonsekvensbedömning skall utgöra ett huvuddokument som utformats så lättförståeligt som möjligt. Om texten måste vara tekniskt eller på andra sätt komplicerad, skall en noggrann sammanfattning finnas i dokumentet som ger läsaren en korrekt bild av den bakomliggande texten och dess bakgrundsmaterial.

Till huvuddokumentet får fogas en eller flera bilagor. I bilagorna får bland annat finnas tekniska beskrivningar, bakgrundsmaterial om inventeringar och annat sådant.

I huvuddokumentet måste allt väsentligt som står i bilagorna finnas tydligt omnämnt med uppgift om var i bilagorna det omnämnda står samt med upplysning om vilken betydelse det omnämnda har för miljökonsekvensbedömningen. Den sistnämnda uppgiften får utelämnas endast om betydelsen ändå är uppenbar.

19 §

Huvuddokumentets innehåll

När inte särskilda skäl föranleder annat, skall huvuddokumentet bestå av en bedömning och en utredning där de olika alternativen redovisas med hänsyn till deras olika miljöeffekter.

Bedömningen skall utgöra dokumentets inledande del. I bedömningen ska tydligt anges var i utredningen underlaget finns för de olika delarna i bedömningen.

Bedömningen skall vara så utformad att den läsare, som förlitar sig på att utredningen är korrekt, av bedömningen ensam skall kunna ta ställning till det som miljökonsekvensbedömningen behandlar. I bedömningen skall noggrant anges var i utredningen det står att läsa om olika förhållanden och jämförelser.

20 §

Protokoll

Protokoll från avgränsningssammanträde skall ingå i miljökonsekvensbedömningen som bilaga. En sådan protokollsbilaga får skiljas från dokumentet men skall efter att den slutliga miljökonsekvensbedömningen avslutats hållas tillgänglig hos landskapsstyrelsen.

21 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den

Mariehamn den 20 januari 1994

L a n t r å d

Ragnar Erlandsson

Lagberedningssekreterare

Olle Ekström

104

104

104

104

104

104

UTKAST TILL

LANDSKAPSFÖRORDNING
om miljöberättelser och miljökonsekvensbedömningar

Med stöd av 3 och 4 §§ landskapslagen om miljökonsekvensbedömningar (/)
stadgas:

1 kap.

Inledande bestämmelser

1 §

Allmänt

I denna landskapsförordning finns bestämmelser om när miljöberättelse och miljökonsekvensbedömning skall utföras i enlighet med landskapslagen om miljökonsekvensbedömningar (/).

2 kap.

Miljöberättelser

2 §

Miljöberättelse

Miljöberättelse skall på grundval av tillgängliga uppgifter utföras till underlag för alla beslut landskapsstyrelsen eller en kommun fattar i planerings- och tillståndsärenden. Miljöberättelsen fogas till ärendets handlingar och skall beaktas vid beslutet i ärendet.

Föredragande tjänsteman skall tillse att miljöberättelse utförs. Miljöberättelsen skall undertecknas av i ärendet ansvarig beslutsfattare eller föredragande.

Landskapsstyrelsen kan besluta att miljöberättelse inte krävs för beslut i vissa kategorier av ärenden som normalt inte medför miljöeffekter av betydelse. Ett sådant landskapsstyrelsebeslut skall föregås av en miljöberättelse.

3 §

Miljöberättelses innehåll

I en miljöberättelse skall anges vilket projekt eller vilken åtgärd ett beslut avser samt kortfattat om ett beslut i något avseende har miljöeffekt på mark, luft eller vatten samt kan ingå ett ställningstagande att miljökonsekvensbedömning bör göras.

Om det framkommer att alternativa och ur miljösynpunkt bättre lösningar finns

samt om ett miljövänligare alternativ medför ökade kostnader eller andra problem bör detta anges i miljöberättelsen. Till en miljöberättelse bör fogas uppgifter om de underlag som använts vid dess upprättande.

Landskapsstyrelsen kan ge närmare anvisningar och rekommendationer om upprättande av miljöberättelse.

3 kap.

Miljökonsekvensbedömningar

4 §

Beslut som skall föregås av miljökonsekvensbedömning

Till underlag för landskapsstyrelsens eller en kommuns beslut skall miljökonsekvensbedömning utföras i alla planerings- eller tillståndsärenden avseende projekt eller åtgärder som kan leda till en miljöeffekt av inte ringa betydelse och som rör

a) byggande för annat än enskilt bruk av kraftverksanläggningar avsedda för produktion och distribution av mer än 500 kilowatt,

b) av industriell kemikalieproduktion,

c) byggande av landsvägar, bygdevägar och kommunalvägar som ges en ny sträckning och som är längre än 500 meter,

d) byggande av nya flygplatser avsedda för allmänt bruk och med en huvudrullbana som är 600 meter eller längre,

e) byggande av nya kraftledningar avsedda för minst 45 kilovolt,

f) byggande av rörledningar avsedda för fjärrtransport av gas eller olja,

g) byggande av hamnar avsedda för handel och samfärdsel,

h) inrättande av farleder för den lokala sjötrafiken,

i) inrättande av öppna avfallsanläggningar för allmänt bruk samt

j) byggande av lager för olja samt petrokemiska och kemiska produkter där lagringsvolymen överstiger 5.000 kubikmeter.

5 §

Allmänna kriterier för när miljökonsekvensbedömning skall utföras trots att ett ärende inte är upptaget i den förteckning som finns i 4 §

En myndighet skall överväga om miljökonsekvensbedömning skall utföras till grund för beslut i ett visst ärende även om detta inte är upptaget i den förteckning som finns i 4 § om

a) ett projekt avser en stor verksamhet med hänsyn till typen av verksamhet,

b) en verksamhet skall lokaliseras nära ett område som är särskilt känsligt eller betydelsefullt ur miljösynpunkt eller med hänsyn till att verksamheten kan få betydande hälsoeffekter samt om

c) en planerad verksamhet kan ha särskilt komplicerade och möjligt skadliga

effekter inräknat sådana hälso- eller miljöfarliga effekter som hotar nuvarande eller framtida användning av ett område och inte är förenlig med den ekologiska miljöns hållbara utveckling.

En myndighet skall överväga att tillse att miljökonsekvensbedömning utförs till grund för beslut i ett visst ärende även om detta inte är upptaget i den förteckning som finns i 4 § om i miljöberättelse som gjorts inför beslutet konstaterats att miljökonsekvensbedömning behövs.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

7 §

Ikraftträdelsebestämmelse

Denna förordning träder i kraft

PM ang:

Landskapsförordning om när miljöberättelse och miljökonsekvensbedömning skall utföras

Landskapsförordningen ansluter sig till landskapsstyrelsens förslag till landskapslag om miljökonsekvensbedömningar enligt vilken landskapsstyrelsen med stöd av 3 och 4 §§ i landskapsförordning kan anta bestämmelser om vilka myndighetsbeslut (kommunernas eller landskapsstyrelsens) som skall föregås av miljöberättelse och miljökonsekvensbedömning.

1. Bakgrund

1.1. Landskapsstyrelsens miljöpolitiska handlingsprogram

Den 16 november 1989 överlämnade den då sittande landskapsstyrelsen ett "meddelande till landstinget angående landskapsstyrelsens miljöpolitiska handlingsprogram" (ls-medd. 1/1989-1990) vars målsättningar även nu sittande landskapsstyrelse uttalat som sin avsikt att fullfölja. I programet ingår; "allmänna mål och handlingsprinciper samt åtgärdsprogram för arbetet inom olika sektorer". Under rubriken "mål och allmänna principer" står i programmet att följande sju allmänna principer bör gälla inom vissa centrala områden:

1. Miljöaspekter beaktas i all planläggning. Vid all mark- och vattenanvändning tas hänsyn till olika områdens och naturtypers ekologiska lämplighet för ändamålet. Naturvårds- och landskapsvårdsaspekter beaktas såväl som miljöhygieniska behov för människans hälsa och trivsel.
2. Vid större projekt, som kan förväntas avsevärt påverka miljön, bör olika alternativa lösningar utredas. Miljökonsekvenserna invägs i de ekonomiska kalkylerna i ett längre tidsperspektiv sålunda, att de för miljön ändamålsenligaste alternativen prioriteras, trots eventuellt högre kostnader.
3. I landskaps- och kommunalförvaltningen görs en bedömning av miljökonsekvenserna vid beslut som kan antas påverka miljön.
4. I ekonomiska stödåtgärder skall resurssparande objekt prioriteras.
5. Landskapsstyrelsen anser att sådana system i samhället som baseras på principen om återanvändning bör prioriteras, samt att särskild aktsamhet bör visas naturresurser som icke är förnyelsebara.
6. Planer, utsläppsrestriktioner, kvalitetsnormer och liknande skall göras rättsligt bindande i större utsträckning än för närvarande.
7. Om det visar sig nödvändigt, införs näringskatter eller miljöavgifter för att påverka resursutnyttjandet i en för miljön positiv riktning och straffen för brott mot miljölagstiftningen skärps.

Särskilt nämns i programet beträffande åtgärder man vill vidta inom vattenvården att vattenbyggnadsprojekt skall planeras "utgående från tillräckliga utredningar om miljökonsekvenserna" och som exempel nämns vägbankar.

1.2. ECE-konventionen

I februari 1991 undertecknades i Esbo av bl.a. Finland en ECE-konvention om miljökonsekvensbedömningar för projekt som kan orsaka gränsöverskridande verkningar [FN:s ekonomiska kommission för Europas (ECE:s); konvention om miljökonsekvensbedömningar i ett gränsöverskridande sammanhang, den s.k. Esbo-konventionen]. Konventionen är relativt detaljerad vad gäller vilka slags projekt som miljökonsekvensbedömning (MKB) skall krävas för, förutsatt att dessa kan förorsaka gränsöverskridande effekter. I konventionen anges noggrant vad en sådan MKB skall innehålla. Landskapsstyrelsen har i ett utlåtande tillstyrkt förslaget och därvid "noterat att den föreslagna konventionens målsättningar väl sammanfaller med de miljökonsekvensbedömningar som landskapsstyrelsen eftersträvar inom landskapsförvaltningen".

Konventionen träder i kraft efter att 16 parter med behörighet att ingå avtalet deponerat ratificeringsdokument hos FN:s generalsekreterare. Bl.a. har Sverige ratificerat konventionen och Finland förväntas göra detsamma under år 1994.

1.3. EG:s direktiv

I EGS:s direktiv av den 27 juni 1985 (85/337/EEG) om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt föreskrivs att medlemsstaterna skall införa bestämmelser om utredning av miljöeffekter för olika typer av större projekt. Direktivet är ett minimidirektiv varav följer att medlemsstaterna får gå längre, men inte kortare, än vad direktivet kräver. Direktivet går inte lika långt som ECE-konventionen och kräver inte heller lika mycket som ingår i en vanligt miljökonsekvensbedömning [Enviromental Impact Assessment (EIA)] byggd på amerikanska förebilder. Direktivet ingår i EES-avtalet.

1.4. UNEP:s mål och principer för MKB

FN:s Miljö Program UNEP (United Nations Enviroment Programme) publicerade 1987 en liten skrift om mål och principer för MKB. Det som där föreslås går ungefär lika långt som de amerikanska bestämmelserna och ECE-konventionen.

1.5. Brundtlandkommissionens rekommendationer

Brundtlandkommissionen rekommenderade utredningar och utvärderingar i förväg av projekt med betydande miljöeffekter osv. och gick därmed på samma linje som många länder och internationella organ när det gäller MKB.

1.6. Finska bestämmelser

I Finland har regeringen överlämnat en proposition till riksdagen med förslag till lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning som harmonierar med Esbo-konventionen. Om riksdagen antar lagen torde nämnda konvention kunna ratificeras under hösten år 1994.

1.7. Svenska bestämmelser

De svenska bestämmelserna i femte kapitlet naturresurslagen som gäller från den 1 juli 1991 är oklara vad gäller en MKB:s innehåll och proceduren för den. Däremot har man i Sverige infört MKB-krav för ett mycket stort antal ärenden, däribland samtliga tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Sverige ratificerade Esbo-konventionen i januari 1992.

2. De åländska bestämmelserna om när MKB skall göras

Landskapet har ännu inte haft tillfälle att slutligt ta ställning till Esbo-konventionen eftersom rikslagstiftningen om MKB ännu inte finns för handen och Finland t.v. inte kan ratificera konventionen.

De internationella bestämmelserna om när MKB skall utföras rör åtgärder och verksamhet av sådana volymer som är ovanliga i större länder och nästintill obefintligt förekommande i landskapet. I enlighet med detta förslag skall MKB i landskapet utföras innan ett planerings- eller tillståndsbeslut fattas om dess konsekvenser bedöms ha betydande miljöeffekter sett ur ett landskapsperspektiv. Till dessa bestämmelser kan fogas sådana bestämmelser som kan komma att följa av för landskapet bindande internationella avtal.
