



SOCIAL- OCH MILJÖUTSKOTTETS BETÄN- KANDE

Landskapslag om Ålands miljöprövningsnämnd

1996-97

nr 4

FR nr 1

SAMMANFATTNING

Landskapsstyrelsens förslag

Landskapsstyrelsen föreslår att en särskild nämnd, Ålands miljöprövningsnämnd, inrättas för tillståndsprövning enligt vattenlagen för landskapet Åland. Över nämndens beslut skall besvär kunna föras till landskapsstyrelsen. Som fackorgan skall nämnden vara ägnad att tillse att dess beslut blir väl beredda och besluten väl underbyggda. Härigenom tillförsäkras också att beslut fattas med nödvändig kompetens och kontinuitet.

Utskottets förslag

Utskottet omfattar landskapsstyrelsens förslag med vissa mindre ändringar i närmast förtydligande syfte.

UTSKOTTETS SYNPUNKTER

Allmän motivering

Den nya vattenlagen för landskapet Åland trädde i kraft den 1 januari 1997. Utskottet konstaterar att ikraftträdandet av vattenlagen har medfört att landskapsstyrelsen övertagit vattendomstolens tillståndsprövning vilken nu föreslås överföras på en särskild myndighet, miljöprövningsnämnden.

I Sverige handläggs, liksom i Finland, vattenmål i vattendomstol. Sex av de svenska tingsrätterna är samtidigt vattendomstolar. Det finländska systemet skiljer sig från det svenska på så sätt att vattenmålen i Finland handläggs i fristående vattendomstolar. Det här leder till att domstolens ledamöter i takt med ökad erfarenhet erhåller hög kompetens i vattenmål. Detta gynnar även kontinuiteten vid vattendomstolen samt utvecklandet av en enhetlig praxis.

Enligt utskottets åsikt finns det fördelar med att tillståndsmyndigheten genom vattenlagens ikraftträdande blivit lokal så att ärendena bereds och avgörs med större kunskap om den särpräglade åländska vattenmiljön som på grund av den mosaikartade skärgården med sina splittrade biotoper är unik och känslig.

Utskottet finner det angeläget att det på den verksamhet som skall bedrivas vid

miljöprövningsnämnden ställs höga rättsäkerhetskrav samtidigt som myndigheten förväntas inneha specialkompetens i vattenfrågor. Då ett tillståndets rättsverkningar påverkar den sökande och andra sakägare både rättsligt och ekonomiskt är det av stor vikt att tillståndsmyndigheten i alla hänseenden är oavhängig. Detta gäller såväl vid beredning som vid tillståndsprövning av ett ärende. Det är därför ändamålsenligt att inrätta en särskild miljöprövningsnämnd vars enda uppgift är att handha miljöärenden och vars sammansättning är anpassad till denna uppgift.

Detaljmotivering

Landskapslag om Ålands miljöprövningsnämnd

För att öka överskådligheten föreslår utskottet att paragrafrubriker intas i lagen.

1 § I paragrafen föreslås att miljöprövningsnämnden skall vara den myndighet som prövar tillstånd enligt vattenlagen. Uppgiften överförs således från landskapsstyrelsen till den nya fristående myndigheten som dock är underställd landskapsstyrelsen.

För att uppnå konformitet med vattenlagen föreslås att begreppet "prövningsmyndighet" ersätts med "tillståndsmyndighet".

2 § I framställningen stadgas att ledamöterna skall tillsättas av landskapsstyrelsen för en mandatperiod av fyra år så att två ledamöter utses vartannat år. Utskottet har erfarenhet att landskapsstyrelsen anser att skrivningen inte är tillfyllest, då hälften av ledamöterna enligt förslaget utestängs från möjligheten att fungera som ordförande. Utskottet föreslår med hänvisning till detta efter omröstning (3-2) att ordförande och vice ordförande utses för en mandatperiod om två år. Beslutet biträdades av vice ordföranden Harry Eriksson samt ledamöterna Mattsson och Pehrsson.

Utskottet föreslår att den senare delen av 1 mom. avskiljs till ett särskilt 2 mom. Utskottet föreslår efter omröstning (3-2) att momentets text godkänns enligt landskapsstyrelsens förslag. Beslutet biträdades av vice ordföranden Harry Eriksson samt ledamöterna Mattsson och Pehrsson.

I framställningen är bestämmelserna om jäv och arvode intagna i 2 § 2 mom. För tydlighetens skull föreslår utskottet att bestämmelserna om jäv och arvode flyttas till en separat paragraf, 3 §.

3 § Bestämmelsen om jäv och arvode ingår i framställningens 2 § 2 mom.

4 § (3 §) I framställningen uppställs inte något krav på ordförandens eller vice

ordförandens närvaro för beslutförhet. Utskottet föreslår att ett sådant krav införs i paragrafen.

5 § (4 §) Enligt framställningens andra moment kan miljöprövningsnämnden även inhämta yttrande från den kommun som kan ha väsentliga intressen att bevaka i frågan. Utskottet föreslår att begreppet "kan" ersätts med "bör" då det enligt paragrafens uttryckliga formulering är frågan om "väsentliga intressen". Övriga ändringar är av språklig natur.

6 § (5 §) I framställningen föreslås att ansökan skall kungöras och delges sakägare. Utskottet konstaterar att bestämmelsen är materiell och att den därför egentligen hör hemma i vattenlagen som dock saknar bestämmelser om kungörelse av tillståndsansökan. Utskottet förutsätter att landskapsstyrelsen överför kungörelsebestämmelsen till vattenlagen när denna revideras.

Den föreslagna paragrafen om kungörelse och delgivning saknar också bestämmelser om tidpunkten för kungörelse av ansökan respektive delgivning. Utskottet föreslår därför att ansökan skall kungöras utan dröjsmål. Tidpunkten då sakägarna skall delges föreslås preciserad så att sakägarna skall delges ansökan samtidigt som den kungörs.

För att uppnå konformitet med vattenlagen föreslår utskottet att uttrycket "annons i en landskapstäckande tidning" ersätts med det i vattenlagen använda uttrycket "offentligt kungöras i minst en lokal tidning med allmän spridning i landskapet".

7 § (6 §) I framställningen föreslås att envar har rätt att under kungörelsetiden, som är tre veckor, skriftligen yttra sig över ansökan. Utskottet föreslår att den tid under vilken envar har rätt att yttra sig förlängs till fyra veckor, så att utrymme ges för yttrande även efter kungörelsetidens utgång. Utskottet anser det motiverat att även ge den som granskar ansökan på kungörelsetidens sista dag en tidsfrist för att inkomma med ett yttrande.

8 § (7 §) I framställningen stadgas: "Föreligger skiljaktiga meningar vid en överläggning skall omröstning ske". Utskottet föreslår att formuleringen i förtydligande syfte ersätts med "Beslut fattas med enkel majoritet".

I framställningen föreslås att ett tillståndsbeslut i enlighet med 6 kap. vattenlagen för landskapet Åland noggrant skall ange vad tillståndet avser, erforderliga villkor samt under vilken tidsperiod tillståndet gäller. Utskottet konstaterar att vattenlagens 6 kap. således utförligt reglerar vad som skall anges i ett tillstånd. För att undvika tveksamheter vid tillämpningen bör inte innehållet i tillstånden regleras även i denna lag. Utskottet föreslår därför att bestämmelsen utgår.

8 § Den i framställningen föreslagna 8 § skulle medföra en betydande utvidgning av vattenlagens 6 kap. 26 §. Vattenlagen reglerar strikt under vilka förutsättningar en sökande kan beviljas rätt att vidta åtgärd när tillstånd har beviljats, men innan beslutet vunnit laga kraft.

Utskottet föreslår att framställningens 8 § skall utgå eftersom miljöprövningsnämnden enligt paragrafen kan tillåta åtgärder utan hinder av att tillståndsfrågan blivit slutligt avgjord. Det skulle innebära att åtgärder vidtas utan att andra sakägare getts möjlighet att yttra sig över ansökan. Om det skulle visa sig att ansökan avslås kan den sökande inte åläggas att återställa åtgärder som ansökan gäller. Dessutom är den föreslagna paragrafen en materiell bestämmelse som hör hemma i vattenlagen. Den bör således inte ingå i föreliggande lagförslag som reglerar Ålands miljöprövningsnämnd.

9 § Ändringen är av språklig natur.

10 § Utskottet tillstyrker efter omröstning (3-2) att paragrafen godkänns enligt landskapsstyrelsens förslag. Beslutet biträdades av vice ordföranden Harry Eriksson samt ledamöterna Mattsson och Pehrsson.

11 § Ändringen är av språklig natur.

ÄRENDETS BEHANDLING

Lagtinget har den 6 november 1996 inbegärt social- och miljöutskottets yttrande över framställningen.

Utskottet har i ärendet hört landskapsstyrelseledamoten Gun Carlson, miljöjuristen Helena Blomqvist, t.f. lagberedningssekreteraren Patrik Lönngren, vattenöverdomstolsrådet Pekka Kainlauri vid vattenöverdomstolen i Vasas, förvaltningsdomaren Pehr Karlström vid Ålands förvaltningsdomstol, verkställande direktören Olof Öström vid Ålands Producentförbund, verksamhetsledaren Olof Karlsson vid Ålands Fiskodlarförening r.f. samt styrelsemedlemmarna Annette Larsson och Marine Holm-Johansson från Ålands Natur och Miljö r.f. Vidare har utskottet inbegärt ett skriftligt utlåtande från professorn Staffan Westerlund vid Uppsala Universitet.

Ordföranden Erland samt ledamoten Beijar har fogat reservation till betänkandet.

I ärendets avgörande behandling har deltagit ordföranden Erland, vice ordföranden Harry Eriksson samt ledamöterna Beijar, Pehrsson och Mattsson.

UTSKOTTETS FÖRSLAG

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att Lagtinget antar det i framställningen ingående lagförslaget enligt följande:

LANDSKAPSLAG om Ålands miljöprövningsnämnd

(Ingressen lika som i framställningen).

1 §

Tillståndsmyndighet

Ålands miljöprövningsnämnd är *tillståndsmyndighet* enligt vattenlagen för landskapet Åland (61/96) och underställd Ålands landskapsstyrelse.

2 §

Tillsättande och sammansättning

Miljöprövningsnämnden består av fyra ledamöter vilka tillsätts av landskapsstyrelsen för en mandatperiod om fyra år så att två ledamöter utses vartannat år. Bland ledamöterna utser landskapsstyrelsen en ordförande och en vice ordförande för en mandatperiod om två år.

Bland ledamöterna skall finnas kunnighet inom områdena teknik, biologi och näringsliv. En ledamot skall vara jurist. Landskapsstyrelsen skall tillsätta personliga ersättare för ledamöterna. För ersättarna skall i tillämpliga delar bestämmelserna om ledamöter gälla.

3 §(ny)

Arvode och jäv

(Lika som i framställningens 2 § 2 mom.).

4 §(3 §)

Beslutförhet

Miljöprövningsnämnden är *beslutför* när minst tre av ledamöterna, varav en är ordförande eller vice ordförande, är närvarande (*uteslutning*).

5 §(4 §)

Ärendenas beredning

Miljöprövningsnämnden skall sörja för fullständig utredning av *de ärenden som nämnden handlägger*. Om komplettering av *ansökan om tillstånd* anses nödvändig skall miljöprövningsnämnden förelägga sökanden att komplettera densamma vid äventyr att ansökan annars kan komma att avskrivas. Sökanden skall lämnas underrättelse om det som tillförts ärendet av annan än denne själv och beredas tillfälle att yttra sig däröver.

Miljöprövningsnämnden bör höra sakkunnig inom det verksamhetsområde som prövas. Besiktning kan ske på platsen och om skäl finns skall *nämnden anordna* ett offentligt möte. Miljöprövningsnämnden *bör* även inhämta yttrande från den kommun som kan ha väsentliga intressen att bevaka i frågan.

Föredragande i miljöprövningsnämnden är en ledamot *i nämnden* eller en av landskapsstyrelsen därtill förordnad tjänsteman.

(4 mom. lika som framställningens 4 § 4 mom.).

6 §(5 §)

Kungörelse

Ansökan skall *utan dröjsmål* kungöras på landskapsstyrelsens och på berörd kommuns anslagstavla. Sakägarna skall *samtidigt* delges under känd adress. *Om antalet sakägare är stort eller om miljöprövningsnämnden annars bedömer det nödvändigt* skall ansökan *dessutom offentligt kungöras genom annons i minst en lokal tidning med allmän spridning i landskapet*.

(2 mom. lika som framställningens 5 § 2 mom.).

7 §(6 §)

Yttrande

Envar har rätt att *inom 7 dagar efter kungörelsetidens utgång* skriftligen yttra sig över ansökan.

8 §(7 §)

Tillståndsbeslut

(1 mom. *utesluts*).

Beslut fattas med enkel majoritet. Vid lika röstetal avgör ordförandens röst.

8 §

(*Utesluts*).

9 §

Ändring och återkallande av tillstånd

Miljöprövningsnämnden kan *i enlighet med bestämmelserna i 6 kap. 11 § vattenlagen för landskapet Åland (uteslutning)* ändra eller återkalla givet tillstånd.

- 7 -

10 §

B e s v ä r

(Lika som i framställningen).

11 §

I k r a f t t r ä d e l s e

(1 mom. lika som i framställningen).

Åtgärder för verkställigheten av denna lag får vidtas innan *lagen* träder i kraft.

Tillståndsärenden som då lagen träder i kraft är anhängiga men ännu inte avgjorda skall prövas av miljöprövningsnämnden.

När miljöprövningsnämnden tillsätts första gången skall, med avvikelse från bestämmelsen i 2 § om mandatperiodens längd, två av ledamöterna tillsättas för två års mandatperiod.

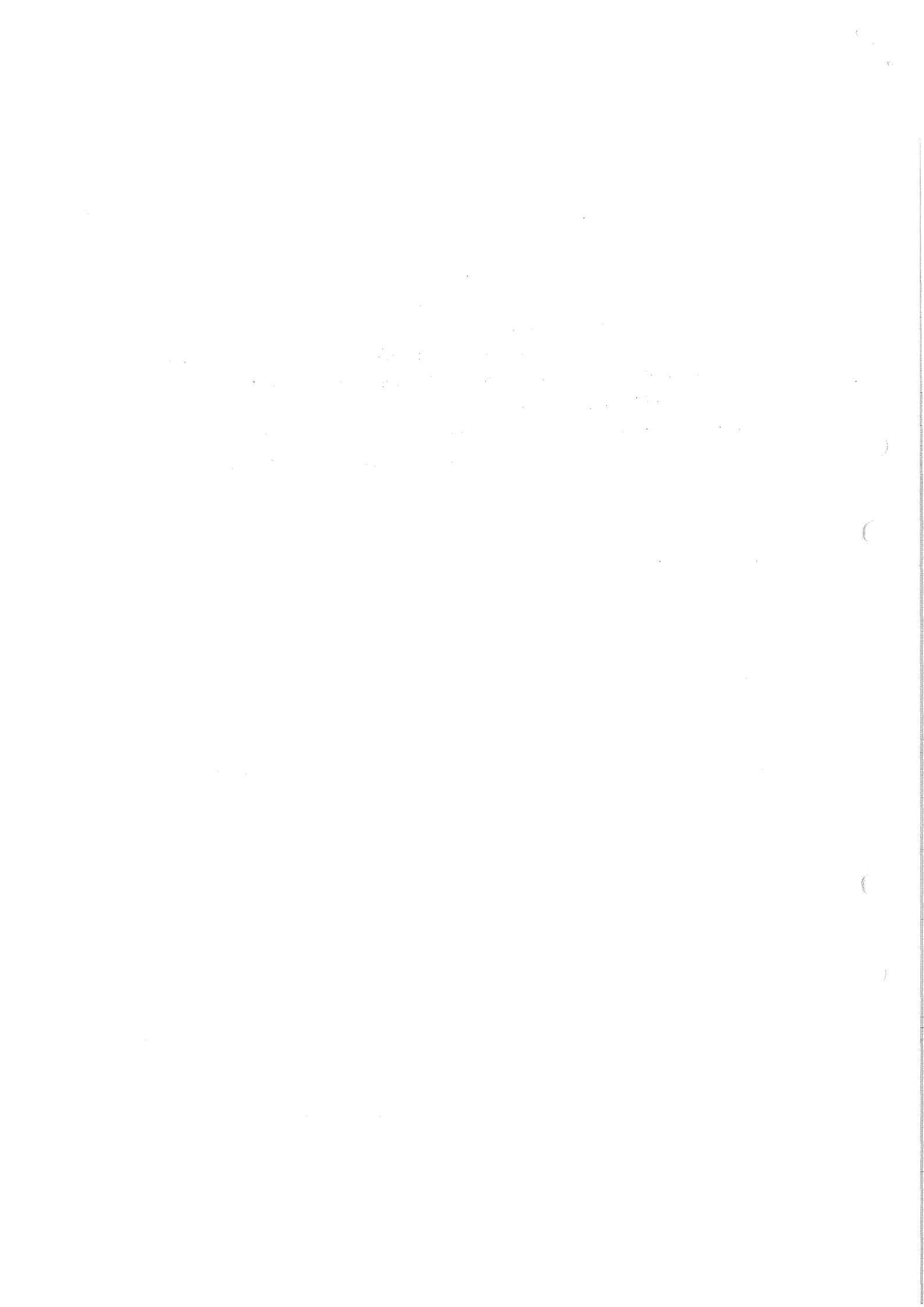
Mariehamn den 5 mars 1997

Ordförande

Olof Erland

Sekreterare

Susanne Eriksson



RESERVATION

Ålands miljöprövningsnämnd skall överta uppgifter som tidigare handlagts av rikets vattendomstol. Nämndens uppgifter kan också jämföras med koncessionsnämndernas, i Sverige.

Liksom för vattendomstolen och koncessionsnämnderna bör höga krav ställas på miljöprövningsnämnden avseende kompetens, oavhängighet och rättssäkerhet.

Mot denna bakgrund reserverar vi oss mot social- och miljöutskottets betänkande på tre punkter.

1. Kompetens

Vi anser att det bör finnas kompetenskrav som har en praktisk och konkret innebörd vid tillsättandet av nämndens ledamöter.

I framställningens 2 § anges att det bland ledamöterna skall finnas "kunnighet inom områdena teknik, biologi och näringsliv". Formuleringen anger varken utbildningsnivå, examen eller typ av erfarenhet och ämnesområdena är alltför vaga för att ge någon praktisk vägledning för nämndens sammansättning. "Kunnighet i näringsliv" är en tom fras och har inget samband med den kompetens som kan krävas i ett miljöprövningsärende.

Enligt 2 § skall en ledamot vara jurist, men det anges inte heller här vilken kompetens eller erfarenhet som krävs. Erfarenhet från domstol, med tingsmeritering som ett minimum, borde krävas av nämndens ordförande.

Vårt förslag är att 2 § mom 1 till denna del skulle lyda:

Miljöprövningsnämnden består av ordförande, viceordförande och två övriga ledamöter. Ordförande skall var lagfaren jurist och två av ledamöterna skall ha lämplig högskoleexamen och erfarenhet inom områdena vattenbiologi respektive vattenteknik eller motsvarande.

2. Tillsättande av ledamöter.

Det är väsentligt att miljöprövningsnämnden utvecklar en särskild kompetens i beredningen och i prövningen av tillstånd. Det är därför enligt vår mening viktigt att ledamöterna tillsätts på ansökan med öppna och tydliga kriterier, och att ledamöterna kan utses på viss tid eller tillsvidare för att garantera en kontinuitet eftersom varje behandling av ett ärende bygger vidare på ledamöternas kompetens.

Mot denna bakgrund skulle framställningens 2 § mom 1 delvis ersättas av ett nytt moment med följande lydelse:

Landskapsstyrelsen tillsätter på ansökan ledamöterna i miljöprövningsnämnden tillsvidare och utser ordförande och viceordförande.

3. Besvär

Miljöprövningsnämnden skall enligt landskapsstyrelsens framställning vara en landsskapsstyrelsen underställd myndighet som besitter sakkunskap.

För att betona nämndens oberoende ställning och för att andan och meningen i den av lagtinget för Ålands del godkända europeiska konventionen om mänskliga rättigheter skall uppfyllas, anser vi att besvär över nämndens beslut skall anföras hos Ålands förvaltningsdomstol i stället för hos landskapsstyrelsen.

Samma landskapsstyrelse som föreslås vara besvärinstans har enligt vattenlagen en rad olika uppgifter, bland annat som tillsynsmyndighet. Landskapsstyrelsen skall också företräda allmänintresset och kommer dessutom att vara sakägare i flera tillståndsärenden.

Landskapsstyrelsen som beslutande organ besitter i princip inte den särskilda kompetens som krävs i en besvärprövning. I ett beslut tar landskapsstyrelsen politisk ställning som inte behöver grundas på tjänstemännens sakkunskap.

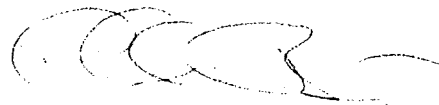
Endast en från förvaltningsorganen fristående domstol kan garantera den enskildes rättssäkerhet.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att 10 § skall lyda:

Besvär över miljöprövningsnämndens beslut kan anföras hos Ålands förvaltningsdomstol. Rätt att anföra besvär har den som ansökt om tillstånd samt de vars rätt eller fördel berörs.

Mariehamn den 10 mars 1997.


Olof Erland


Christian Beijar