

# EuroFutures

## **Miljökonsekvensbedömning av *Fiskeprogrammet Åland 2007-2013***

**Strategisk miljökonsekvensbeskrivning  
15 februari 2007**

## Förord

Sedan 1995 har Åland som medlem i Europeiska Unionen arbetat med utvecklingsprogram med stöd från EU. Det åländska programmet Fiskeriprogrammet för åren 2007-2013 ingår i det finska nationella programmet, och fokuserar på insatser som skall trygga ett ekonomiskt lönsamt yrkes- och binäringsfiske, befrämja lönsam verksamhet inom vattenbruk, fiskförädling och partihandel, utveckla den gemensamma infrastrukturen och samarbetet inom fiskerisektorn samt befrämja livskraften i de regioner som i hög grad är beroende av fiskerinäringen.

Nytt den här gången är att varje program, enligt EU:s direktiv och nationell lagstiftning, skall miljöbedömas. Syftet med en sådan strategisk miljökonsekvensbedömning är att integrera relevanta miljöaspekter i programmet så att en hållbar utveckling främjas. Ett steg i bedömningen är att utarbeta en konsekvensbeskrivning (MKB).

EuroFutures har fått i uppdrag att utarbeta en MKB för Ålands fiskeprogram. Uppdragsgivare är Ålands landskapsregering. Arbetet bygger på förslaget till program, miljöhandlingsprogrammet 2005-2008 när det gäller beskrivningen av relevanta miljöfrågor samt genomförda samråd. Det bör noteras att MKB fokuserar frågor om hälsa och miljö. Det är således inte en generell konsekvensanalys av programmet.

Kontaktperson hos uppdragsgivaren Ålands landskapsregering är Olof Karlsson. Utkastet till MKB är utarbetat av Hallgeir Aalbu.

EuroFutures, 15 februari 2007

# Innehåll

<b>FÖRORD</b> .....	<b>2</b>
<b>INNEHÅLL</b> .....	<b>3</b>
<b>1. SAMMANFATTNING</b> .....	<b>4</b>
<b>2. BAKGRUND</b> .....	<b>6</b>
2.1    OM UTVECKLINGSPROGRAM OCH SAMRÅD .....	6
2.2    NÄRMARE OM MILJÖBEDÖMNINGARS SYFTEN OCH FUNKTION .....	6
<b>3. MÅL OCH STRATEGIER PÅ MILJÖOMRÅDET</b> .....	<b>7</b>
3.1.    INTERNATIONELLA MILJÖMÅL – GÖTEBORGSSTRATEGIN .....	7
3.2.    ÅLANDS MILJÖMÅL .....	8
<b>4. MILJÖFÖRHÅLLANDEN I PROGRAMOMRÅDET</b> .....	<b>9</b>
4.1    ÅLANDS KARAKTERISTISKA MILJÖFÖRHÅLLANDEN .....	9
4.2    MILJÖPROBLEM.....	10
4.3    LUFT .....	10
4.4    VATTEN .....	10
4.5    MARKANVÄNDNING .....	12
<b>5. FISKEPROGRAMMET 2007-2013</b> .....	<b>14</b>
5.1    PROGRAMMETS MÅL OCH INSATSOMRÅDEN .....	14
5.2    SAMBAND TILL ANDRA PROGRAM OCH PLANER.....	15
<b>6. AVGRÄNSNING</b> .....	<b>16</b>
6.1    GENERELLA KRITERIER FÖR AVGRÄNSNING .....	16
6.2    AVGRÄNSNING FÖR DETTA PROGRAM .....	17
6.2.1 <i>Programmets karaktär</i> .....	17
6.2.2 <i>Skärningspunkter mellan programmet och miljöfrågorna</i> .....	18
<b>7. BETYDANDE PÅVERKAN, SKADEFÖREBYGGANDE OCH UPPFÖLJNING</b> .....	<b>19</b>
7.1    NOLLALTERNATIV.....	20
7.2    BETYDANDE PÅVERKAN.....	20
7.3    ÅTGÄRDER FÖR FÖREBYGGANDE OCH FÖR UPPFÖLJNING .....	20
7.3.1 <i>Skadeförebyggande och positiv förstärkning</i> .....	20
7.3.2 <i>Uppföljning och korrigerande åtgärder</i> .....	21
<b>8. INTEGRATION OCH MOTIV</b> .....	<b>21</b>
<b>9. METODER OCH OSÄKERHETER</b> .....	<b>23</b>

# 1. Sammanfattning

*Programmet kommer inte att leda till betydande negativ miljöpåverkan*

EU:s regionalpolitik grundar sig på program som underlag för fördelning av medel till olika åtgärder och projekt. Program för 2007-2013 utvecklas bl a med stöd av en miljöbedömning, som redovisas i denna miljökonsekvensbeskrivning för det Åländska fiskeprogrammet.

Den långsiktiga övergripande målsättningen för den åländska fiskerinäringen är att fiskerinäringen fungerar lönsamt och effektivt, att fiskbestånden är i gott skick och nyttjas på ett hållbart, mångsidigt och effektivt sätt, att på Åland fångad och odlad fisk förädlas lokalt inom landskapet till hälsosamma och trygga livsmedel av hög kvalitet utgående från marknadens krav, behov och förväntningar, och att näringen bedrivs på ett företagsmässigt och miljömässigt långsiktigt och ansvarsfullt sätt som en allmänt uppskattad och accepterad del av det åländska näringslivet.

Ålands fiskeprogram innehåller fem insatsområden, i enlighet med EU-lagstiftningen rörande fiskerifonden och med Finlands fiskeprogram. De fyra första insatsområdena beskriver programmets innehåll, medan det femte är teknisk stöd till implementeringen av programmet. De fyra insatsområdena innehåller insatser för

- nyrekrytering av unga fiskare, förbättrad arbets säkerhet, produktkvalitet och -hygien samt nya selektiva och sälsäkra redskap och fiskemetoder
- förbättrad hygien och produktkvalitet samt nya innovativa och miljövänliga produktionsmetoder
- utveckling av infrastruktur och samarbete mellan de olika aktörerna inom fiskerisektorn
- utveckla livskraften i de regioner som i hög grad är beroende av fiskerinäringen.

Programmet innehåller inte närmare beskrivning av projekt, vilket är normalt eftersom sådana ansökningar kommer först i genomförandet. Det innebär att programmets konkreta verkningar inte kan förutses i detta skede. Urvalet av insatsområden kan dock peka på typiska verkningar, som kan utvärderas t.ex. i förhållande till regionens karakteristiska miljö, dess hot och mål.

Slutsatsen är att programmets genomförande *inte* kan antas leda till en betydande negativ miljöpåverkan. Det finns dock en risk för negativa miljökonsekvenser liksom en möjlighet till positiva. Slutsatsen är således beroende av hur miljöhänsyn fortsatt integreras i programmets fullföljande, huvudsakligen i prövningen av projekt.

*Integration av miljöhänsyn i programmet*

I landskapet Åland är fiskodlingen en av de större miljöpåverkande verksamheterna tillsammans med jordbruk, biltrafik, färjtrafik, livsmedelsindustri, energiproduktion,

avfallshantering samt utsläpp av avloppsvatten från bosättning, industri och turismverksamhet.

Miljöproblem och miljövärden har uppmärksammas löpande i programmet och finns med i beskrivningen av regionen såväl som i de principer som skall styra programgenomförandet. En stor del av programmets ekonomiska medel skall gå till projekt inom fiskodlingen, något som – om de rätta projekten genomförs - kan medverka till en förbättrad miljösituation. Några konkreta urvalskriterier eller rutiner för projekturval finns emellertid inte med i programmet. Eftersom den slutliga utformningen av programmets genomförande bestäms i senare skede, dels nationellt och dels av den regionala genomförandeorganisationen, kan denna brist i programmet dock läkas. I besluten om programmet bör man därför ge uttryck för sådant uppdrag till den regionala genomförandeorganisationen, för att ge den styrning som behövs för att undvika betydande negativa och förstärka positiva miljöeffekter så att syftet med reglerna om miljöbedömning iakttas.

#### *Åtgärder för uppföljning av eventuella miljökonsekvenser*

Med slutsatsen att det inte är fråga om betydande negativ miljöpåverkan krävs inte uppföljning enligt reglerna om miljöbedömning.

En styrning av programmets genomförande bygger på att konkreta miljömål för programmet utvecklas, liksom konkreta kriterier för urval av projekt och indikatorer som ger stöd för miljömässig utvärdering.

#### *Samråd med berörda organisationer och myndigheter*

Samråd kring behovsbedömning och avgränsning för miljöbedömning skedde den 4 januari 2007. På samrådsmötet deltog representanter från Ålands fiskare r.f., Ålands Fiskodlarförening r.f., Ålands Landskapsregering, Tidningen Åland och en miljökonsult. Ett samrådsprotokoll är upprättat av Landskapsregeringens Fiskeribyrå.

Förslag till operativt program för den åländska fiskerinäringen, daterat 12.12.2006, och preliminär MKB, daterad 15.01.2007, offentliggjordes genom annons i Nya Åland och tidningen Åland den 16.1.2007 och har funnits tillgängliga hos Ålands landskapsregerings registratorskontor och på landskapsregeringens hemsida. Inbjudan att lämna synpunkter riktades till berörda myndigheter och kommuner, allmänheten och organisationer. Synpunkter skulle lämnas senast den 8 februari 2007 till Ålands landskapsregering.

Inom utsatt remisstid har endast ett utlåtande inlämnats i avseende på förslaget till MKB och totalt nio yttranden i avseende på förslaget till operativt program. Huvudsakligen har synpunkter framförts om vattenbrukets roll och de osäkerhetsfaktorer som finns i avseende på de framtida utvecklingsmöjligheterna, komplettering av programmets mål och strategier i avseende på miljö- och hållbarhetsaspekter, inkludering av systemvillkor för hållbar utveckling samt i avseende på implementeringen av åtgärder rörande permanent upphörande av fisket. Invändningarna har föranlett att programmet till vissa delar har kompletterats och förtydligats. Miljöaspekterna finns nu med på ett tydligare sätt både när det gäller målsättningar, urvalskriterier och uppföljningsansvar.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Om utvecklingsprogram och samråd

Sedan 1995 har Åland som medlem i Europeiska Unionen arbetat med EU-program för utveckling av näringar och regioner. Programperioden 2007-2013 planeras nu och proceduren förutsätter enligt krav från EU en miljöbedömning (environmental assessment). Detta dokument är en strategisk miljökonsekvensbeskrivning (MKB, environmental report "SEA") av det Åländska fiskeprogrammet 2007-2013.

Detta dokument – miljökonsekvensbeskrivning (MKB) – är en del av resultatet av integreringen. Frågor som behandlats är om genomförandet av det nya programmet kan få en betydande miljöpåverkan – positiv och negativ – och hur miljöhänsyn kan beaktas i programmet.

Ett utkast till MKB har utgjort underlag för samråd om programmets troliga konsekvenser för hälsa och miljö samt hushållning med resurser. Samråden har riktat sig till berörda myndigheter, den berörda allmänheten och organisationer som tar till vara miljöintressen. Syftet med samråd är att ge insyn i och möjliggöra granskning av underlag och slutsatser. Dokumentation om samråd finns att tillgå hos Landskapsregeringen. Hur synpunkter från samråd och slutsatser i MKB-dokumentet har beaktats i regionens ställningstagande till programmet redovisas i en så kallad särskild sammanställning, som skall offentliggöras när programansvariges beslut har fattats.

### 2.2 Närmare om miljöbedömningars syften och funktion

För EU gäller ett gemensamt direktiv om miljöhänsyn i vissa planer och program<sup>1</sup>. Ålands lagting har infört direktivet i sin lagstiftning genom beslut LTB 27/2006. Hänvisningar sker med beteckningen "Landskapslagen".

I EU-direktivet anges följande syften med miljöbedömningen:

1. Främja långsiktiga och hållbara beslut.
2. Skapa öppnare beslutsprocesser.
3. Gynna företag genom att skapa konsekventa ramar.

Dessa syften skall nås med hjälp av följande krav:

- Långsiktiga beslut skall bygga på effektiva lösningar, där alternativa möjligheter undersökts och de gjorda valen motiveras, vidare skall säkerställas att skadeförebyggande åtgärder genomförs, genomförandet skall följas upp och korrigerande åtgärder vidtas om oförutsedda negativa verkningar uppstår.
- Beslutsprocessen skall bli öppnare med hjälp av samråd i tidigt skede med olika myndigheter med miljöansvar, en öppen granskning av förslag, där myndigheter och allmänheten får delta, samt beslutsfattarens ansvar att beakta synpunkter från samråd och motivera sina ställningstaganden.
- Konsekventa ramar för företagen kan skapas med hjälp av integration av miljöhänsyn i tidigt skede i samtliga relevanta beslutsprocesser, så att

---

<sup>1</sup> Direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan

planeringsförutsättningarna är kända från början och miljökraven likartade i alla regioner, samt genom uppföljning och korrigerande av misstag, där alla företag är medansvariga för sina miljökonsekvenser. Detta ligger i linje med företagets ordinarie egenkontrollansvar.

En MKB skall – så långt det är relevant och rimligt – identifiera, beskriva och bedöma den betydande miljöpåverkan som kan uppstå för t.ex. människors hälsa, biologisk mångfald, landskap, kultur, klimat och materiella tillgångar. Det gäller både negativa och positiva konsekvenser. (Landskapslagens 1 §.)

Proceduren för miljöbedömning omfattar följande moment:

- **Behovsbedömningen** (screening) där den programansvarige myndigheten analyserar de formella kriterier som utlöser krav på miljöbedömning. (Landskapslagens 3 § 2 st jämförd med direktivets artikel 3.2.) För program som detta skall det enligt direktivet alltid finnas en MKB, även om det inte förutses betydande negativa miljökonsekvenser.
- **Avgränsningen** (scoping) där programansvarige myndigheten i samråd med myndigheter som kan vara berörda eller som kan antas ha kännedom om fakta av någon betydelse för bedömningen analyserar vilka miljöparametrar och alternativ som är relevanta att behandla. Envar har rätt att delta och lämna synpunkter. (Landskapslagens 9 §.)
- **Bedömning** (assessment) – utredning och analys – av programmets betydande miljöpåverkan, av rimliga alternativ samt av behövliga åtgärder för att motverka skador och förstärka positiva verkningar och för att följa upp. (Landskapslagens 2 § 2 st, 4 och 5 §§.)
- **Granskning** (review) av myndigheter och allmänheten av förslag till program och MKB. Efter samrådet görs behövliga revideringar och kompletteringar. (Landskapslagens 11 § 2 st.)
- **Beslut** om programmet, varvid MKB och synpunkter från samråd beaktas. (Landskapslagens 1, 2 och 12 §§.)
- **Offentliggörande** av motiv till den valda utformningen av programmet, med en beskrivning av hur integreringen av miljöhänsyn har gått till samt hur synpunkter från samråd och MKB har beaktats. (Direktivets artikel 9.)
- **Uppföljning** (monitoring) av hur programmet genomförs, med avseende på väsentliga positiva och negativa verkningar för hälsa, miljö och resurshushållning. (Direktivets artikel 10.)

### 3. Mål och strategier på miljöområdet

#### 3.1. *Internationella miljömål – Göteborgsstrategin*

Till följd av översynen av den EU-strategi om hållbar utveckling som lades fram av kommissionen 2004 och på grundval av kommissionens meddelande *Om översyn av strategin för en hållbar utveckling – Handlingsram* från december 2005 samt bidragen från rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén m.fl., har Europeiska rådet antagit en ambitiös och omfattande strategi för hållbar utveckling för det utvidgade EU. Den bygger vidare på strategin som Europeiska rådet antog i Göteborg 2001.

Det övergripande syftet är att fastställa och utveckla åtgärder, så att EU kan få till stånd en ständig förbättring av livskvaliteten både för nuvarande och kommande generationer. Medlet är att inrätta hållbara samhällen som kan förvalta och använda resurserna på ett effektivt sätt samt utnyttja ekonomins ekologiska och sociala innovationspotential samtidigt som välfärd, miljöskydd och social sammanhållning säkerställs. Med tanke på allt sämre tendenser på miljöområdet och EU:s ekonomiska och sociala utmaningar i kombination med nya konkurrenstryck och nya internationella åtaganden, anges i EU:s strategi för hållbar utveckling sju huvudutmaningar och motsvarande målsättningar, operativa mål och insatser. Den framtida utformningen och det framtida genomförandet av dessa kommer att styras av nedanstående principer:

- *Klimatförändringar och ren energi*: Att begränsa klimatförändringarna och de kostnader och negativa följder som de medför för samhället och miljön.
- *Hållbar transport*: Se till att våra transportsystem motsvarar samhällets ekonomiska, sociala och miljömässiga behov samtidigt som deras oönskade verkningar på ekonomin, samhället och miljön minimeras.
- *Hållbar produktion och konsumtion*: Att främja hållbara konsumtions- och produktionsmönster.
- *Bevarande och förvaltning av naturresurser*: Att förbättra förvaltningen av naturresurserna och undvika överexploatering av dessa, och därvid erkänna värdet av ekosystemtjänster.
- *Folkhälsa*: Att främja en god folkhälsa på lika villkor och förbättra skyddet mot hälsorisker.
- *Social integration, demografi och invandring*: Att skapa ett socialt integrerat samhälle med solidaritet mellan och inom generationerna samt att säkra och öka medborgarnas livskvalitet som en nödvändig förutsättning för individens varaktiga välbefinnande.
- *Globala utmaningar när det gäller fattigdom och hållbar utveckling*: Att aktivt främja hållbar utveckling i hela världen och se till att Europeiska unionens interna och externa politik är förenlig med en global hållbar utveckling och med unionens internationella åtaganden<sup>2</sup>.

### **3.2. Ålands miljömål**

Ålands miljömål är förankrade i landskapslagen 2001:30 om miljöskydd och miljötillstånd och i Miljöhandlingsprogram för Åland 2005-2008.

Målsättningen för all verksamhet i landskapet är hållbar utveckling, dvs. en utveckling som på samma gång är ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar. De övergripande miljömålen är:

1. Utsläppen och halterna av skadliga substanser samt skadlig påverkan (miljöföroreningar) måste begränsas till icke-skadliga nivåer.
2. Människans verksamheter får inte leda till biologisk utarmning och minskning av den biologiska mångfalden.
3. Förnyelsebara resurser skall återföras till kretsloppet och får inte användas i snabbare takt än de hinner nybildas.
4. Icke-förnybara resurser måste nyttjas på ett sådant sätt att bristsituationer inte uppstår.

---

<sup>2</sup> Översyn av EU:s strategi för hållbar utveckling – Förnyad strategi: Europeiska Unionens Råd: 10117/06: Bryssel

## 4. Miljöförhållanden i programområdet

Enligt Landskapslagens 2 och 4 §§ skall en MKB beskriva miljöförhållanden med avseende på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap, materiella tillgångar och kulturarv, även med beaktande av samspelet mellan dessa faktorer. I detta kapitel sammanfattas förhållanden som bedömts mest relevanta för programmet. Beskrivningen är hämtad från Miljöhandlingsprogram för Åland 2005-2008 (23 augusti 2005) och Nationell strategisk plan för fiskerinäringen inom landskapet Åland 2007-2013 (13 mars 2006).

### 4.1 Ålands karakteristiska miljöförhållanden

Åland är ett typiskt skärgårdslandskap som naturkrafterna en gång format och fortfarande formar. Naturen är kontrastrik och omväxlande. Havet och insjöarna utgör en så gott som ständig bakgrund, vilket ger landskapsbilden ett högt skönhetsvärde.

Åland är rikt på olika typer av vatten. Merparten av de åländska havsvikarna och sjöarna är grunda. Förutom hav och skärgård finns många små myrar och drygt 120 insjöar. Ålands djupaste sjö, Vargsundet är ca 32 meter djup.

En stor del av landytan består av kala berg som ibland höjer sig mycket brant ur havet. Höjdskillnaderna är dock generellt små. I de norra delarna av Åland är terrängen mer kuperad än i de södra delarna. Den högsta punkten, Orrdalsklint i Saltvik, ligger 129 meter över havsytan.

Mellan bergen, havsvikarna och insjöarna finns en mosaik av åkermark och ängar blandade med större eller mindre skogspartier. Jordbruket och boskapsskötseln har satt sin prägel på jordmånen och växtligheten, och det är detta tillsammans med skärgårdsnaturen som utgör grunden för den åländska naturbilden. Då det åländska jordbruket är relativt småskaligt har detta lett till ett synnerligen omväxlande landskap. Det forna jordbruket med traditionella arbetsmetoder gynnade på så sätt variationen i landskapet och därigenom den biologiska mångfalden.

Boskapsskötseln är den markanvändningsform som kraftigast inverkat på den åländska naturens utformning. Får har i alla tider betat holmar och skär medan nötkreatur och hästar har betat mer produktiva områden, ofta intill bebyggelse. Lövängarna, de öppna slätterängarna, hagmarkerna och strandängarna har uppkommit som ett direkt resultat av djurhållningen.

Åland tillhör den kalltempererade klimatzonen vilket gör att naturmiljön är känslig för föroreningar. Den största delen av jordytan och sjöarna är näringsfattiga och drabbas därför lätt av försurning. Även en relativt måttlig belastning kan få betydande negativa miljöeffekter. Återhämtningen från olika typer av miljöskador sker därtill relativt långsamt.

## **4.2 Miljöproblem**

I landskapet Åland är de större miljöpåverkande verksamheterna fiskodling, jordbruk, biltrafik, färjtrafik, livsmedelsindustri, energiproduktion, avfallshantering samt utsläpp av avloppsvatten från bosättning, industri och turismverksamhet.

Hittills har tillsyn fokuserats på fiskodlingar, avfallsdeponier, kompostanläggningar, större avloppsreningsanläggningar, bevattningsverksamheter, muddringar, täktverksamheter, sanering av förorenad mark, djurgårdar och hamnar.

Faktorer av speciell relevans för fiskerinäringen är bl.a.:

- utsläpp av närsalter (övergödning),
- förekomster av miljögifter och andra främmande ämnen,
- hållbart nyttjande av de biologiska resurserna,
- intressekonflikter när det gäller exploatering och påverkan på vattenmiljön,
- skador orsakade av gråsäl och storskarv,
- klimatutvecklingen.

Det åländska fisket är i huvudsak ett kustnära fiske, och huvuddelen av fångsterna som landas på Åland består av sik, gös och abborre, dvs. sötvattensarter där det inte finns behov av att reglera fiskeansträngningen.

Av miljöskäl är det restriktioner på export av Östersjöfisk och återhållsamhet när det gäller konsumtionen rekommenderas. Åländska fartyg driver emellertid bara i begränsad grad med havsfiske och påverkas således bara i begränsad grad av restriktionerna.

## **4.3 Luft**

Föroreningar av luftmiljön härrör i första hand från källor utanför Åland. Detta drabbar den åländska miljön främst genom försurning av mark och vatten genom nedfall av surt regn. Lantbruket har dock vissa negativa effekter på luftmiljön genom det ammoniumläckage som sker i samband med hanteringen av gödsel och urin inom djurhållningen.

Luftkvaliteten på Åland är dock relativt god. Nedfallet av svavel- och kväveföreningar samt den sura nederbörden har minskat. De beräknade halterna av sot, kväve- och svaveldioxid underskrider gällande gränsvärden. Mängden partiklar i luften har inte undersökts, men torde understiga EU:s gränsvärde. Det finns dock lokala belastningskällor såsom bil- och färjtrafiken där behov av insatser finns för att luftkvaliteten skall förbättras. Det bör noteras att deposition av kväve från luften till vattenmiljön är större än de landbaserade kväveutsläppen till vatten.

En stor del av luftföroreningarna kommer från förbränning. Lätt brännolja utgör en betydande del av Ålands energiförbrukning. För de förnybara energikällornas del utgör användning av biobränslen, bergvärme och vindkraft den stora potentialen.

## **4.4 Vatten**

En frisk och ren vattenmiljö är av grundläggande betydelse för Åland. Det gäller befolkningens välbefinnande och trivsel, det är en förutsättning för artrikedomen och

mångformigheten i miljön som helhet liksom för fiskerinäringens och turismens utvecklingsmöjligheter. Vattendragen i de inre delarna av skärgården och fasta Ålands vikar är speciellt känsliga. De lokala belastningskällornas betydelse är störst i skärgårdarnas inre vatten, p.g.a. det sämre vattenutbytet.

Den totala fosforbelastningen i de åländska vattnen var år 2000 drygt 50 ton per år och kvävebelastning ca 540 ton per år, vilket utgör ca hälften av belastningen vid 1980-talet. Jordbruket (djurhållningen och växtodlingen) står idag för knappt en femtedel av fosfatbelastningen och ca en fjärdedel av kvävebelastningen.

Övervakning av vattenkvaliteten sker främst genom årligen återkommande provtagning av kemisk-fysikalisk vattenkvalitet och av förekomst av planktonalger inklusive blomningar av blågrönalger, genom undersökningar av bottenfauna och makrofyter samt genom undersökningar av belastningen via avrinningen från olika landområden.

Den pågående övergödningen av vattenmiljön med näringsämnen fosfor och kväve samt miljögiftsbelastningen är ett allvarligt hot mot Ålands framtid. Exempel på försämringar i Östersjön ses bl.a. i algblomningar i havsområdena runt Åland, ökande igenslamning av stränder med ettåriga trådalger, syrefria bottnar och förändringar i fiskförekomster.

De lokala utsläppen av näringsämnen kväve och fosfor till de åländska vattenområdena härstammar främst från fiskodling, jordbruk och bosättning. De lokala belastningskällorna har störst betydelse i skärgårdarnas inre vatten, p.g.a. det sämre vattenutbytet.

Depositionen från luften till vattenmiljön är stor. En del av nedfallet av kväve härstammar från fartygstrafiken till och från Åland. Även bakgrundsbelastningen av näringsämnen från Östersjön, via havsströmmar, är troligtvis betydande även om dess storlek för Ålands del inte är känd. En trend mot minskade utsläpp kan ses vad gäller de flesta utsläppskällorna. Förbättringar i vattenmiljön sker dock relativt långsamt då utsläppen minskar, bl.a. beroende på läckage av näringsämnen som upplagrats i sedimenten.

Utsläppen av miljögifter från Åland har varit relativt små, på grund av låg industrialiseringsgrad. Utsläpp till vatten har dock skett vid exempelvis användning av bekämpningsmedel, giftig antipåväxtfärg på båtbottnar och felaktig hantering av farligt avfall. Havsbotten över stora områden har i vissa fall ansamlat sediment med höga tungmetallhalter. Tungmetallerna kommer dock till största delen från källor utanför Åland. Fisk från Östersjön har upplagrade miljögifter i sådan omfattning att konsumtion på individnivå bör ske i begränsad omfattning.

De begränsade och för ingrepp känsliga tillgångarna på sötvatten behöver särskilt uppmärksammas, med tanke på deras betydelse för vattenförsörjning och biologisk mångfald. Grundvattnet är sårbart på grund av sprickbildningen i berggrunden med risker för bl.a. saltvatteninträngning. Flera av Ålands sjöar är i ett internationellt perspektiv unika med höga skyddsvärden, men några har inte längre samma värde på grund av utsläppen från bebyggelse.

Som en följd av övergödningen har massförekomster av alger, med eller utan toxinproduktion, begränsat sjöars användning för bl.a. vattenförsörjning, rekreation och kräftfiske. Genom åtgärder i avrinningsområden kan dock förbättringar i vattenkvaliteten åstadkommas.

Olje- och kemikalieutsläpp från fartyg kan få stora konsekvenser för naturen och näringslivet på Åland. I den förhållandevis kalla vattenmiljön i Östersjön bryts oljan ned långsamt. Även mindre, upprepade oljeutsläpp, inverkar negativt på vattenmiljön.

#### **4.5 Markanvändning**

Ca 75 % av Ålands landareal utgörs av skog. Skogsmarken består av en mosaik av skogstyper från karga hållmarker till högproduktiva lundar. Andelen lundar utgör anmärkningsvärda 14 % av momarksarealen, medan kärr utgör 4,5 %, myrar drygt 2 och mossarna ca 1 % av skogsmarken.

Särskilt värdefulla *naturtyper* är bl.a. lövängar och naturbeten, som skapar en mängd biotoper för växter, svampar och djur. Den pågående igenväxningen av kulturlandskapet är därigenom ett allvarligt naturvårdsproblem. Uppskattningsvis flera hundra arter som hör hemma i odlingslandskapet är utrotningshotade p.g.a. förändringarna i jordbruket. Lundar och lövängar på Åland är skyddsvärda även i ett internationellt perspektiv.

Andra viktiga åländska naturtyper som skapas och upprätthålls av naturbete är bl.a. strandängar, kalkfuktängar och hagar. De åländska rikkärren är anmärkningsvärda även ur ett internationellt naturskyddsperspektiv, på grund av det stora antalet sällsynta arter av främst mossor, starr- och gräsartär samt orkidéer, som förekommer uteslutande i rikkärr. Eftersom de flesta av de åländska rikkärren idag är påverkade av skogsbruk, är det mycket angeläget att kvarvarande rikkärr skyddas.

Dessutom finns ett stort antal skyddsvärda formationer och biotoper i naturmiljön såsom åsar av olika slag, sandstränder, sandöar, blockmarker, rasbranter, torvmarker av olika slag etc.

För närvarande finns 44 naturreservat. Dessa utgör ungefär 1 % av Ålands totala landareal. När det föreslagna Natura 2000-programmet förverkligats, kommer ca 2600 hektar eller 1,8 % att vara naturskyddad. Därutöver finns i landskapets ägo ett antal ögrupper som i praktiken har funktionen av naturreservat. Vidare finns ett salskyddsområde och åtta fågelskyddsområden.

Ett 80-tal arter av växter och djur och tio naturtyper har av landskapsregeringen förklarats som särskilt skyddsvärda. Detta ställer stora krav på uppmärksamhet, såväl av enskilda markägare som olika myndigheter, vid prövning och beslut om ändrad markanvändning.

Hänsyn bör vidare tas till *naturresurser* som inte kan förnyas eller som förnyas mycket långsamt och som förekommer i begränsad omfattning inom landskapets gränser. Som sådana naturtillgångar kan nämnas sand, grus, morän och torv, men även odlingsbar jord.

För det åländska *kulturmiljöarvets* del är bl.a. bevarandet av gamla bykärnor och hänsynstagande vid vägdragningar, så att landskapsbilden beaktas som en helhet, av stor betydelse.

Förändringar i *jordbrukets* struktur och metoder har påverkat den biologiska mångfalden och därutöver även landskapsbilden. I ett markanvändningsperspektiv bör nämnas även det som enligt miljöprogrammet är typiskt för det åländska gårdsbruket, nämligen kompletterande bisysslor som t.ex. vattenbruk och gårdsbruksturism samt olika typer av landskapsvårdande verksamhet. Vidare det ömsesidiga förhållandet med livsmedelsindustrin, som byggt upp sin verksamhet kring lokalproducerade råvaror av god kvalitet. Ekologisk produktion har ännu inte marknadsmässiga förutsättningar. Traditionellt har jordbrukare även försett turismbranschen med logi; semesterstugor på landsbygden och i skärgården. Jordbrukets viktigaste roll för turismen kan enligt programmet dock vara att hålla ett öppet och attraktivt landskap.

*Skogsbruk* bedrivs på nästan all skogsbevuxen mark och en stor del av Åland utgörs av skog, varav ca 40 % betraktas som produktiv (övrigt impediment). Landskapslagen om skogsvård från år 1998 och miljöcertifieringen av skogsbruket innebär större hänsyn till naturvärden, men artminskningen i de åländska skogarna förväntas fortsätta, på grund av en fortsatt omvandling av naturskogar/bondskogar till skogsodlingar. Virkesförrådet bedöms öka medan avverkningen förväntas minska på grund av skattesystem och virkespriser.

Landskapet Åland består av 6 757 öar och skär, varav 6 400 är större än 3 000 m<sup>2</sup>. Ungefär 90 % av befolkningen bor på huvudön. Obebyggda *stränder* har emellertid under senare decennier minskat snabbt, med trenden att även holmar och större skär bebyggs. Särskilt värdefulla strandområden kan bevaras och markanvändningen kan regleras genom t.ex. beslut om naturskydd eller planläggning.

Åland har genom låg grad av industrialisering relativt få *förorenade* markområden. Dock finns det områden som kan behöva undersökas mera och åtgärdas, exempelvis platser för träimpregnering, asfaltverk, bränslestationer, varv, hamnar och gamla avfallsdeponier. Avfallsdeponier har tidigare inrättats utan tillräcklig botten tätning och lakvattenbehandling, m.m. På grund av EU:s direktiv om avfallshantering, med strikta krav på skydd mot spridning av föroreningar, har 14 pågående deponier stängts och kommer att sluttäckas under de närmaste åren. Enbart en deponi kvarstår. Problem finns dock fortsatt med olagliga privata soptippar.

Kommunerna har genom sitt planmonopol ansvar för planeringen av bebyggelsen. Genom arbetet med kommunöversikter kan kommunerna precisera värden och definiera områden som på grund av sin natur, väntad bebyggelse, miljöolägenheter eller andra liknande omständigheter är i behov av bindande planläggning.

## 5. Fiskeprogrammet 2007-2013

### 5.1 Programmets mål och insatsområden

Enligt Landskapslagens 5 § 1 mom skall en MKB redovisa en sammanfattning av programmets innehåll. I detta avsnitt beskrivs programmets strategiska inriktning, dess mål, insatsområden och åtgärder. Vidare skall enligt 4 § 1 mom anges de ändamål – syften – som programmet eftersträvar.

Programmen för kommande period innehåller inte alltid förslag till konkreta aktiviteter. Investeringar och projekten förutsätts uppkomma i senare skede genom ansökningar. Det innebär att genomförandets konkreta verkningar delvis kan preciseras men delvis får överlämnas till kommande beslutsprocesser. I de delar programmet håller sig på en övergripande nivå blir således formuleringen av programmets mål (och ändamål), urvalskriterier för projekt och annan styrning av genomförandet, särskilt viktig för integreringen av miljöhänsyn. Denna fråga behandlas mera i följande kapitel om avgränsning.

Den långsiktiga övergripande målsättningen för den åländska fiskerinäringen är i linje med den vision som har formulerats för hela landet:

- alla delområden av fiskerinäringen fungerar lönsamt och effektivt inom hela landskapet,
- fiskbestånden är i gott skick och nyttjas på ett hållbart, mångsidigt och effektivt sätt,
- på Åland fångad och odlad fisk förädlas lokalt inom landskapet till hälsosamma och trygga livsmedel av hög kvalitet utgående från marknadens krav, behov och förväntningar,
- näringen bedrivs på ett företagsmässigt och miljömässigt långsiktigt och ansvarsfullt sätt som en allmänt uppskattad och accepterad del av det åländska näringslivet.

Ålands fiskeprogram innehåller fem insatsområden, i enlighet med EU-lagstiftningen rörande fiskerifonden och med Finlands fiskeprogram. De fyra första insatsområdena beskriver programmets innehåll, medan det femte är teknisk stöd till implementeringen av programmet. De fyra insatsområdena (åtgärdslinjerna) är:

- *Kust- och havsfiske*: Målet är att trygga ett ekonomiskt lönsamt yrkes- och binäringsfiske, speciellt inom det småskaliga kust- och skärgårdsfisket. Åtgärdsområden som prioriteras är nyrekrytering av unga fiskare, förbättrad arbetssäkerhet, produktkvalitet och -hygien samt nya selektiva och sälsäkra redskap och fiskemetoder. Åtgärdena är:
  - Definitivt upphörande av fisket
  - Tillfälligt upphörande av fisket
  - Investeringar ombord på fiskefartyg samt selektivitet.
  - Småskaligt kustfiske.
  - Socioekonomisk kompensation för förvaltningen av fiskeflottan.

- *Vattenbruk, beredning och saluföring av fiske- och vattenbruksprodukter:* Målet är att befrämja lönsam och konkurrenskraftig verksamhet inom sektorerna vattenbruk, fiskförädling och partihandel. Medfinansiering beviljas i första hand för åtgärder som medför förbättrad hygien och produktkvalitet samt nya innovativa och miljövänliga produktionsmetoder. Åtgärderna är:
  - Vattenbruk.
  - Fiskförädling, handel och beredning.
- *Åtgärder av gemensamt intresse:* Medfinansiering för åtgärder som strävar till att utveckla infrastrukturen och samarbetet mellan de olika aktörerna inom fiskerisektorn och vilka stöder lönsam och konkurrenskraftig företagsverksamhet och optimal samhällsmässig nytta och ringeffekter.
 

Åtgärder:

  - Gemensamma branschåtgärder.
  - Skydd och bevarande av den akvatiska floran och faunan
  - Fiskhamnar, mottagnings-, uppsamlings- och landningsplatser för fisk.
  - Marknadsbefrämjande åtgärder.
  - Pilotprojekt.
- *Hållbar utveckling av fiskeområden:* Medfinansiering för åtgärder som strävar till att över sektorgränserna befrämja och utveckla livskraften i de regioner som i hög grad är beroende av fiskerinäringen genom utökad samarbete, diversifiering och omstruktureringar.

## **5.2 Samband till andra program och planer**

Enligt EU-direktivets bilaga 1.a skall en MKB redovisa ”programmets ... förhållande till andra relevanta planer och program”.

Det åländska fiskeprogrammet är en del av Finlands fiskeprogram och har därför samma struktur som detta, men med anpassningar utifrån de förutsättningar som gäller för Åland.

I programutkastet redovisas erfarenheterna från Ålands fiskeprogram 2000-2006. Man menar att förvaltningen av programmet fungerat på ett kostnadseffektivt sätt och att förändringar inte behövs. Det pekas dock på att en svag investeringsvilja i näringen har medfört att de reserverade strukturpengarna inte har använts fullt ut.

Möjligheterna till samordning mellan fiskeprogrammet och övriga EU-finansierade utvecklingsprogram (för landsbygdsutveckling, konkurrenskraft och sysselsättning, gränsregionalt samarbete, transnationellt samarbete) beskrivs i programmet. De aktuella programmen har nyligen färdigställts i en preliminär form eller är under utarbetande. I flera fall kommer regionala anpassningar och planer att utarbetas i ett kommande skede. Detaljfrågor om avgränsningar och stödbarhet kommer att slutligt bestämmas först senare. Samspelet mellan olika program kan förändra förutsättningarna för att miljökonsekvenser uppstår.

Oavsett bedömningarna i denna MKB måste således frågan om miljöintegration och beaktande av risker för negativa verkningar liksom möjligheten till positiva verkningar fortsatt vara ett ansvar för genomförandeorganisationen. Detta följer av direktivets krav på uppföljning, som anger att övervakningen av den betydande

miljöpåverkan som genomförandet av programmen kan leda till, skall ske för att tidigt kunna identifiera oförutsedd negativ påverkan och vidta lämpliga avhjälpande åtgärder. Se vidare avsnitt 7.3.2 om uppföljning.

## 6. Avgränsning

Avgränsning syftar på analysen av vilka miljöparametrar och alternativ som är relevanta att behandla i miljöbedömningen, hur detta ska genomföras samt redovisas (t.ex. omfattning och detaljeringsgrad). Det finns generella kriterier i reglerna för innehållet i en MKB och utformningen av processen som leder fram till dokumentet. Dessa kriterier beskrivs i avsnitt 6.1 och utvärderas i förhållande till den aktuella typen av beslut.

För varje miljöbedömningsprocess och dokumentering i en MKB måste kriterierna tillämpas utifrån de specifika förhållanden som gäller för regionens aktuella förutsättningar. Denna anpassning – prioritering och urval – kallas avgränsning och beskrivs i avsnitt 6.2.

### 6.1 Generella kriterier för avgränsning

Generella kriterier för avgränsningen är enligt direktivet att den ska vara rimligt med hänsyn till

1. programmets karaktär, dvs. innehåll och detaljeringsgrad,
2. det faktum att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med andra beslut om program, planer eller projekt (tillstånd för genomförande av verksamheter och åtgärder),
3. bedömningsmetoder och aktuell kunskap,
4. allmänhetens intresse.

För den aktuella beslutstypen är programmets karaktär och position i beslutshierarkin (punkt 1 och 2) av betydelse för avgränsningen. Det är väsentligt att identifiera konkreta verkningar av programmet, så långt det är möjligt och rimligt, men det är olämpligt att göra antaganden i sådan utsträckning att osäkerheten gör slutsatserna i princip obrukbara för beslutanden. Det kan istället vara rimligare att identifiera om programmet innebär risker för betydande negativa verkningar, vilka i sådant fall kan behöva styras i genomförandet. Styrning kan behövas även för möjligheten att i genomförandet ta till att vara positiva miljöförhållanden. Avgränsning handlar således både om procedur – t.ex. form och kompetens – och urval av miljöfrågor – t.ex. utbredning i tid och rum av en störning.

Med en abstrakt och övergripande beslutsnivå blir det svårare att förutse konkreta konsekvenser. Utvecklingsprogram kan sägas omfatta fyra nivåer, med olika grad av konkretisering. Nivåerna är:

- formulering av programmets *mål och inriktning*, dvs. prioriteringar på en strategisk nivå där övergripande såväl som regionala miljömål kan vara relevanta att beakta men konkreta konsekvenser kan vara svåra att se,
- beskrivning av typiska åtgärder som samlas i olika *insatsområden*, dvs. ett urval från EU:s ”meny” där regionala miljömål och miljöförhållanden kan ge

- viktiga utgångspunkter, och där risker för viss typ av konsekvenser kan uppges men troligen inte beskrivas närmare eller preciseras geografiskt,
- formulering av *urvalskriterier* för beslut om stöd till aktiviteter, där formen för styrning av den fortsatta beslutsproceduren kan utvärderas men konsekvenserna av tänkbara projekt inte preciseras närmare,
  - förslag till *typ av projekt* eller prioritering av visst *geografiskt område*, där konsekvenser kan uppskattas på en mera konkret nivå.

Det aktuella programmets ”mix” av de fyra nivåerna ger avgörande förutsättningar för avgränsningen, dvs. vad som är möjligt och rimligt att miljöbedöma i förhållande till just detta program. Direktivets generella kriterium nr 2 ovan - förhållandet till efterföljande beslut - får för detta slag av program antas innebära att för programmet strategiska frågor behöver identifieras och bedömas så långt möjligt, även om dess detaljer preciseras först senare och trots att dessa detaljer kan bli föremål för MKB i efterföljande beslut om projekten. Programmet får så att säga inte lämna alla frågor vidare.

Generella kriterier i direktivet såväl som Landskapslagen är vidare att fokusera den *betydande* miljöpåverkan som programmets genomförande kan medföra. Det gäller dels negativa verkningar, som så långt som möjligt ska begränsas och styras, och dels för miljön positiva förhållanden, som så långt möjligt ska förstärkas. Det sistnämnda bygger på direktivets politiska ambition att tillgodose en hög nivå på skyddet av omgivningen som ett led i främjandet av hållbar utveckling.

Påverkan skall således, så långt kunskapsunderlag och metoder medger det, dels identifieras och beskrivas och dels bedömas, dvs. utvärderas i förhållande till berörda intressen och politiska mål liksom den aktuella faktiska situationen.

Metoder för miljöbedömning av översiktliga program handlar huvudsakligen om att identifiera typer av hot och möjligheter och peka på i vilken riktning förändringarna går; för miljövärden stödjande eller motverkande. Det skall understrykas att det inte kan bli fråga om den typ av konkreta analyser och mätbara slutsatser som används i MKB för projekt.

## **6.2 Avgränsning för detta program**

### **6.2.1 Programmets karaktär**

I detta fall ger programmet delvis *övergripande* ramar, delvis anges mera *preciserade* ramar för genomförandet. Frågan om att styra och stödja efterföljande beslutsprocesser blir viktig särskilt för delar av programmet med mera övergripande karaktär, se närmare i kapitlet om uppföljning.

Den samlande ekonomiska ramen för programmet är 12,8 mill Euro för hela den 7-åriga programtiden, varav 3,4 mill Euro kommer från EU, 3,4 mill Euro från Landskapsregeringen och 6,0 mill Euro förväntas investerad av projektägarna. Som jämförelse kan visas till att programmets storlek motsvarar 5-10 % av det årliga förstahandsvärdet av fångat och odlad fisk. Fiskerinäringen är emellertid relativt liten, t.ex. står den för mindre än 1 % av sysselsättningen på Åland.

Tillsammans planeras det att ge ekonomiskt stöd till projekt inom 10 olika åtgärder. De ekonomiskt sätt fyra största åtgärderna står tillsammans för 76 % av budgeten. Åtgärden riktad mot projekt inom vattenbruket står ensam för 39 % av budgeten. Innehållet i de fyra största åtgärderna kan sammanfattas på följande sätt:

- *Åtgärd 2.1 Vattenbruk*, där en viktig målsättning (i tillägg till den ekonomiska) är att stödja utveckling av bruksformer som medför skydd, förbättring och eller bevarande av miljön.
- *Åtgärd 2.3 Handel och beredning*, med stöd till modernisering av företagen för att uppnå förbättrad lönsamhet, följa upp hygienförhållanden och produktkvalitet, minska miljöpåverkan osv.
- *Åtgärd 3.5 Pilotprojekt* för att utveckla och utprova innovationer (bl.a. för ett mera miljövänligt vattenbruk och för att förebygga rovdjursskador), utföra utredningar och förstudier.
- *Åtgärdslinje 4 Kustområden*, där stöd kan ges till projekt för att befrämja livskraften i regioner som är mest beroende av fiskerinäringen, inklusive utveckling av fisketurismen.

Att programmet till en stor del är inriktad mot vattenbruk är rimligt, utifrån att vattenbruket står för ca 80 % av all konsumfisk som produceras av den åländska fiskerinäringen.

## 6.2.2 Skärningspunkter mellan programmet och miljöfrågorna

Miljöproblem hör samman med påverkande verksamheter som fiskodling, fiskförädling och transporter (inklusive turism), men också med omgivningens tålighet mot förändringar. Miljöns känslighet kan för Ålands del sägas huvudsakligen gälla Östersjön, särskilt de grunda kustnära områdena, liksom natur- och kulturmiljövärdena i det öppna landskapet, där mångfald hotas av t.ex. strukturförändringar i bruket av mark och vatten.

Det enskilda största miljöhotet för Ålands utveckling, där Åland själva har möjlighet att påverka väsentligt, gäller utsläppet av kväve och fosfor till Östersjön. På lång sikt kan en försämrad vattenmiljö leda till att såväl turismen som fisket försvåras. Fiskodlingen står för 31 % av kväveutsläppet och 65 % av fosforutsläppet på Åland<sup>3</sup>. Fiskerinäringen står alltså själva för en stor del av de utsläpp som på sikt hotar näringens och landsbygdens utveckling. Att det i programmet finns flera direkt miljöfrämjande åtgärder är därför rimligt.

Det finns emellertid också möjligheter för att stöd kan ges till projekt som indirekt riskerar leda till miljöproblem. Stöd kan hålla liv i en fiskodling som annars skulle ha avvecklats, vilket är positivt för sysselsättningen men miljömässigt negativt eftersom utsläppen då vidareförs. Utveckling av nya arter i fiskodlingen måste förmodas att resa nya frågeställningar när det gäller miljön. En växt i fisketurismen kan leda till lokalt tryck på resurserna speciellt om det blir ett ökat fisketryck på lekfisk. I och med att rätten att fiska tillhör markägaren kan fastighetsägarnas hållningar bli avgörande för var det fiskas och till att fisket koncentreras till vissa lokaliteter, något som kan ge negativa effekter i och med att man inte vet så mycket om var fisken går och var den leker. Det finns etiska frågeställningar kring ”catch and release”-fisket och en utökning av detta kan eventuellt ge skador på fisken vars långsiktiga effekter är

<sup>3</sup> Medelvärde 1998-2002. Källa: Miljöhandlingsprogram för Åland 2005-2008.

osäkra. Fisketurismen kan också, i fall den utvecklas som näring, medverka till ett ökat antal besöksresor med de negativa verkningar som transporterarna i sig själva har.

I vissa fall krävs särskilda tillstånd – enligt landskapets regler – innan åtgärder vidtas i eller vid värdefulla områden. T.ex. är fiskodlingar reglerade och kräver tillstånd. Alla åtgärder är emellertid inte prövningspliktiga och det är i synnerhet i sådana fall viktigt att prövningen av stödprojekt ser till att miljöhänsyn visas. Det blir med andra ord nödvändigt att etablera rutiner för urval av projekt, samt att formulera villkor för dess genomförande, som säkerställer miljöhänsyn vid skyddsvärda områden, oavsett om det finns annan prövningsplikt eller ej.

Ovan beskrivs tänkbara skärningspunkter, men det innebär inte att det givet kommer att bli betydande negativa miljökonsekvenser. Genom att ange även miljökriterier för vilka projekt som skall prioriteras, kan risken för negativa verkningar minskas.

En del i avgränsningen är att identifiera rimliga alternativ, med hänsyn till programmets syfte och geografiska räckvidd. Formuleringen av olika insatsområden, åtgärdsområden och aktiviteter samt urvalskriterier kan betraktas som alternativ i MKB. Alternativ kan således handla om olika sätt att uppnå syftet/ändamålet med programmet (olika mix av insatsområden) och olika sätt att utforma genomförandet (olika mix av åtgärdsområden och aktiviteter). Alternativ utformning är även valet av urvalskriterier. De kan handla om miljöfrågor men även om procedur som t.ex. vem deltar i prövning och vad ska beskrivas i ansökan.

Programmets förslag utgör det valda alternativet. Någon alternativ ”mix” beskrivs inte. Eventuella förkastade alternativ har inte heller beskrivits i programmet. Bedömningen av miljökonsekvenser i följande avsnitt avser således det alternativ som programmet utgör och andra alternativ utvärderas inte.

Om det liggande förslaget kan antas ge betydande negativa miljökonsekvenser får det anses rimligt i enlighet med direktivet att överväga om annan ”mix” kan nå syftet men med färre negativa konsekvenser. Alternativ som ökar miljönyttan kan på motsvarande sätt vara relevanta. Landskapslagen förutsätter att alternativ regelmässigt behandlas (se 2 § 2 mom sista meningen).

## **7. Betydande påverkan, skadeförebyggande och uppföljning**

Enligt Landskapslagens 4 § skall det så kallade noll-alternativet beskrivas, dvs en analys av sådan miljöpåverkan som följer av att ett program inte fastställs. Se avsnitt 7.1.

Vidare skall det i en MKB, enligt Landskapslagens 1 § identifieras, beskrivas och bedömas de direkta och indirekta effekter som ett program kan medföra dels på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap, materiella tillgångar och kulturarv, dels på samspelet mellan dessa faktorer. Betydande miljöpåverkan diskuteras i avsnitt 7.2.

Slutligen skall det enligt 5 § finnas en beskrivning av åtgärder som planeras för att förhindra, minska och uppväga varje betydande negativ miljöeffekt som följer av att en plan eller ett program genomförs. Detta beskrivs i avsnitt 7.3.

## **7.1 Nollalternativ**

Beskrivningen av vad som händer med områdets resurser, kultur, miljö, vatten etc. om programmet *inte* fullföljs, brukar kallas nollalternativ.

I brist på regionala miljömål och bedömningar av huruvida miljömål nås eller ej, får de hot som tecknats i miljöanalysen peka på vilken trend som synes vara rådande. Utmärkande är hotet för ytterligare förluster av mångfald och den långsamma takten av förbättring trots avsevärt minskade utsläpp.

## **7.2 Betydande påverkan**

Programmets betydande påverkan skall så långt det är rimligt och relevant utvärderas med avseende på:

- befolkning (t.ex. folkhälsa)
- landskapet (t.ex. växter, mark, vatten, kulturmiljö)
- biologisk mångfald (t.ex. djurliv, växtliv)
- resurser (mark, vatten, luft, materiella tillgångar, bebyggelse, kulturarvet bl.a. i form av arkitektoniska värden, fornlämningar),
- klimat

men bara om påverkan kan anses överskrida nivån ”betydande”. Är påverkan mindre så omfattas den inte av det formella utvärderingskravet i MKB, men likafullt skall miljöhänsyn integreras i programmen och beaktas i de kommande besluten om programmen.

Med utgångspunkt i fiskerinäringens begränsade omfattning på Åland, fiskeprogrammets ringa budget och dets innehållsmässiga fokus, kan det *inte* förutses *betydande negativ* miljöpåverkan av programmet för Åland som helhet. Teoretiskt kan programmet ha en väsentlig effekt på utvecklingen av fiskenäringen och därmed vara miljömässigt negativt om stöd ges till investeringar som ökar utsläppen. Den viljeinriktning som finns innebär emellertid att sådana projekt inte skall stödjas.

Programmet kan emellertid också ge positiva effekter för miljön, i den utsträckning man lyckas med att genomföra projekt som förbättrar miljöförutsättningarna och begränsar utsläppen från fiskodling och förädling.

## **7.3 Åtgärder för förebyggande och för uppföljning**

### **7.3.1 Skadeförebyggande och positiv förstärkning**

En MKB skall beskriva åtgärder som planeras för att förhindra, minska och uppväga betydande negativa miljöeffekter. För att följa den politiska ambitionen för MKB att nå en hög nivå på skyddet, behöver även möjligheter att förstärka positiva effekter tas upp i detta sammanhang.

Som indikatorer för programmets övergripande mål finns effektindikatorer på tre områden:

- Fiskresursernas tillstånd och utnyttjande

- Näringens lönsamhet och konkurrenskraft
- Miljöindikatorer – dvs. vattenbrukets belastning på vattenmiljön

Däremot finns inga tydliga kriterier med miljöinriktning för urval av projekt, för uppföljning av dess verkningar (indikatorer) eller för korrigerande åtgärder om det ”går snett”. Det betyder att de möjligheter för positiva och risker för negativa verkningar som beskrivits ovan, inte styrs i tillräcklig grad i programmet. Det kunde formuleras tydligare miljökriterier i avsikt att höja miljöambitionen, vilket är den tydliga politiska avsikten med att arbeta med miljöbedömningar i programarbetet. Detaljerade urvals- och prioriteringskriterier skall utarbetas av förvaltningsmyndigheten i ett senare skede. I det fortsatta arbetet med programmet kan man alltså ta till vara ytterligare möjligheter att främja miljöhänsyn ved att utveckla effektindikatorer, resultatindikatorer och tydligare målsättningar på miljöområdet.

### 7.3.2 Uppföljning och korrigerande åtgärder

En MKB skall enligt direktivet beskriva åtgärder som planeras för övervakning. Observera att det endast är fråga om att följa upp *betydande* inverkan. I den mån programmet kompletteras – med styrning genom kriterier och villkor och stöd för genomförandets beslutsprocess – är det inte uppenbart att det blir fråga om betydande negativa konsekvenser. Det blir då inte heller aktuellt med uppföljning. Frågan måste tas upp vid besluten om programmet.

Observera att det är viktigt att tydliggöra projektägarens ansvar för att följa upp sina aktiviteter även i ett miljöperspektiv. Dennes uppföljning torde vara nödvändig för programansvariges samlade utvärdering av programmets genomförande. Projektägarens ansvar för uppföljning bör därför framgå som ett villkor i beslut om medel.

Om det uppstår negativa verkningar av betydelse, trots skadeförebyggande åtgärder, har programansvarige myndigheten ett ansvar för att tillse att dessa verkningar korrigeras. Det är viktigt att besluten om medel tydliggör att även projektägaren har ett ansvar för att korrigeras sådana betydande negativa verkningar, som inte förutsågs när bidrag medgavs. Det bör finnas villkor om detta i beslutet.

## 8. Integration och motiv

Direktivet (dess bilaga 1 punkt e) anger att en MKB skall redovisa hur miljömål och varje form av miljöhänsyn har beaktats under utarbetandet av programmet, dvs. som kallas integration av miljöaspekterna. Landskapslagen (11 § 2 st) anger vidare att yttrandena skall redovisas och kommenteras i MKB, samt att det skall framgå om och hur dessa beaktats. Eftersom beaktande av synpunkter är en fråga om revidering av programmet, bör detta lämpligen framgå av programmet.

Samråd kring behovsbedömning och avgränsning för miljöbedömning skedde den 4 januari 2007. På samrådsmötet deltog representanter från Ålands fiskare r.f., Ålands Fiskodlarförening r.f., Ålands Landskapsregering, Tidningen Åland och en

miljökonsult. En samrådsprotokoll är upprättad av Landskapsregeringens Fiskeribyrå. Bland annat följande frågor togs upp av mötesdeltagarna:

- förekomsten samt konsekvenserna av miljögifter och främmande ämnen i vattenmiljön med tanke på nyttjandet av fiskresurserna och marknadsföringen av dem,
- risken av att åtgärderna i programmet kan medföra ökat fisketryck i vissa områden, b.a. ökat fisketryck på lekfisk,
- möjliga effekter av åtgärder för att befrämja fisketurismen och på vilket sätt risken med alltför stort uttag av fisk i begränsade områden och lekrområden kan beaktas.

Förslag till operativt program för den åländska fiskerinäringen, daterat 12.12.2006, och preliminär MKB, daterad 15.01.2007, offentliggjordes genom annons i Nya Åland och tidningen Åland den 16.1.2007 och har funnits tillgängliga hos Ålands landskapsregerings registratörskontor och på landskapsregeringens hemsida. Inbjudan att lämna synpunkter riktades till berörda myndigheter och kommuner, allmänheten och organisationer. Synpunkter skulle lämnas senast den 8 februari 2007 till Ålands landskapsregering.

Inom utsatt remisstid har endast ett utlåtande inlämnats i avseende på förslaget till MKB och totalt 9 yttranden i avseende på förslaget till operativt program. Huvudsakligen har synpunkter framförts om vattenbrukets roll och de osäkerhetsfaktorer som finns i avseende på de framtida utvecklingsmöjligheterna, komplettering av programmets mål och strategier i avseende på miljö- och hållbarhetsaspekter, inkludering av systemvillkor för hållbar utveckling samt i avseende på implementeringen av åtgärder rörande permanent upphörande av fisket. Invändningarna har föranlett att programmet till vissa delar har kompletterats och förtydligats. Miljöaspekterna finns nu med på ett tydligare sätt både när det gäller målsättningar, urvalskriterier och uppföljningsansvar.

Det åländska fiskeprogrammet är en del av det finska programmet, vilket gör att analysen av näringens förutsättningar inte finns med i det åländska delprogrammet. Emellertid finns en *Nationell strategisk plan för fiskerinäringen inom landskapet Åland 2007-2013* som innehåller en god förutsättningsanalys där också miljöaspekterna ingår. Programmets prioriteringar motiveras för en stor del av analyserna i den strategiska planen. I vissa delar ses miljöhänsyn och en möjlig implementering av Ålands miljöhandlingsprogram 2005-2008 som ett hot mot fiskerinäringen, medan verkningarna av ett försämrat miljö på fiskodling, fisketurism och avsättningsmöjligheter inte nämns i sammanhanget.

Miljöhänsyn har emellertid en central plats i beskrivningen av åtgärderna.

Den största svagheten i programutkastet, sett från en miljösynpunkt, är bristen på strategisk styrning av projekt i skadeförebyggande och positiv riktning. Ansvaret för att utforma de urvalskriterier som skall användas i handläggningen av ansökningar ligger emellertid på förvaltningsorganisationen och kommer först i nästa skede av programimplementeringen.

## 9. Metoder och osäkerheter

Enligt direktivet (dess bilaga 1 punkten h) skall i en MKB redovisas hur bedömningen gjorts, vilket inkluderar problem i samband med att uppgifterna sammanställdes som t.ex. tekniska brister eller brist på kunskap.

Programmets översiktliga karaktär innebär att miljöbedömningen inte kan innefatta någon regelrätt förutsägelse eller kvantifiering av enskilda effekter. Även för program som detta, där flera åtgärder är tämligen preciserade, kvarstår osäkerhetsfaktorer om närmare förutsättningar och geografisk anknytning. Bedömningen har här inriktats på att identifiera sådana teman och områden där åtgärder och projekt som kan följa av programmet kan medföra målkonflikter med miljömål. Metodiken innebär att programmets tänkbara påverkan på de viktigaste miljöproblemen och inom de identifierade miljöpolitiskt centrala områdena identifieras genom kvalitativa resonemang.

Metodiken har väsentligen följt de anvisningar som ges i ”Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013” producerad av Greening Regional Development Programmes Network. Programmets karaktär medför att osäkerheten i bedömning av miljöeffekter med nödvändighet är stor. Osäkerheten är i allt väsentligt en funktion av osäkerhet om hur implementeringen av programmet faktiskt kommer att genomföras. Detta pekar också på betydelsen av fortsatt styrning på projektnivå. Mera detaljerade bedömningar eller användning av modeller och kvantitativa metoder skulle inte reducera osäkerheten i denna MKB.