

Protokoll fört vid pleniföredragning

Social- och miljöavdelningen
Miljöbyrån, S4

Närvarande
VT, HJ, RH, AH-J, FK, CW

Frånvarande
AH

Justerat
Omedelbart

Ordförande
Lantråd
Veronica Thörnroos

Föredragande
Minister
Christian Wikström

Protokollförare
Byråchef
Jacob Nordlund

Nr 1

Utlåtande om vindkraftverk i närheten av Natura 2000-området och naturreservatet Stenverka i Vårdös kommun.

ÅLR 2022/1311

78 S4

Ärendet har överförts från enskild föredragning 6.4.2023.

Beslut

Landskapsregeringen beslöt att lämna utlåtande enligt **bilaga S423P01**.

Hänvisning
Er begäran

Kontaktperson
Jacob Nordlund, telefon +358 (0)18 25309
jacob.nordlund@regeringen.ax

Vårdö kommun
Byggnadstekniska nämnden
Vårdöbyväg 11
AX-22550 VÅRDÖ

Ärende

Utlåtande om vindkraftverk i närheten av Natura 2000-området och naturreservatet Stenverka i Vårdös kommun

Bakgrund

År 1998 anmäldes området Stenverka (FI1400065) på Östra Simskåla som Natura 2000-område till EU-kommissionen, och 2018 inrättades området som naturreservat (ÅFS 2018:55). Ett av områdets naturvärden är dess häckningsplats för havsörn (*Haliaeetus albicilla*). Den 6 juni 2022 inkom Vårdö kommun till landskapsregeringen med en begäran om utlåtande angående ett bygglovsärende gällande byggnationen av ett vindkraftverk med en navhöjd på 60-75 m, i närheten av Natura 2000-området och naturreservatet Stenverka (hädanefter Stenverka). Den 10 augusti 2022 begärde landskapsregeringen ett yttrande från EU-kommissionen och 4 november 2022 mottog landskapsregeringen detta yttrande. Den 16 november 2022 begärde landskapsregeringen en komplettering från Vårdö kommun och 26 januari 2023 inkom denna komplettering till landskapsregeringen.

Lagstiftning som aktualiseras och tillämpning i ärendet

15 § Landskapslag (ÅFS 1998:82) om naturvård (hädanefter naturvårdslagen) aktualiseras eftersom havsörnen i åländsk lagstiftning är listad som en särskilt skyddsvärd art enligt 2 § Landskapsförordning (ÅFS 1998:113) om naturvård. I 15 § 2 mom. återfinns bestämmelser om att en särskilt skyddsvärd art eller dess biotop inte utan landskapsregeringens tillstånd får påverkas så att artens fortplantning på förekomstplatsen äventyras. 15 § aktualiseras eftersom bedömningen av projektets effekter, som inkom med kompletteringen, indikerar att havsörnens fortplantning på förekomstplatsen skulle äventyras. 15 § berör inte närheten till Stenverka som skyddsområde utan är strikt kopplad till havsörnen som art. 15 § aktualiseras men är inte avgörande i ärendet eftersom det förekommer annan lagstiftning som är direkt kopplad till Stenverka som skyddsområde och som innehåller mer långtgående regleringar och förpliktelser.

Naturvårdslagens 24a § som berör våra internationella förpliktelser kopplade till Natura 2000-områden aktualiseras eftersom vindkraftsbyggnationen riskerar att ha betydande skadliga verkningar som påverkar områdets naturvärden, i det här fallet havsörnarnas häckningsplats. Stenverka innehåller också naturtypen *Västlig taiga (9010)* som står listad som prioriterad naturtyp i *Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter* (hädanefter habitatdirektivet). Det konstateras att det inte har gjorts en behörig bedömning av projektets påverkan på naturtypen *Västlig taiga* i Stenverka. Landskapsregeringens bedömning är dock att förekomsten av *Västlig taiga* i detta fall inte riskerar att påverkas i betydlig utsträckning av vindkraftsbyggnationen, eftersom den tänkta vindmöllan är placerad 300 meter utanför Stenverka och därför inte bör kunna påverka växtligheten i Stenverka betydligt. Därmed aktualiseras varken 24a § eller 24b § i naturvårdslagen i frågan om naturtypen *Västlig taiga*. Däremot aktualiseras som sagt dessa paragrafer i frågan om projektets konsekvenser för havsörnarnas häckningsplats inom Natura 2000-området Stenverka. Enligt 24a § 1 mom.:

"... ska den som genomför projektet eller gör upp planen på behörigt sätt bedöma dessa konsekvenser. Detsamma gäller ett sådant projekt eller en sådan plan utanför området som sannolikt har betydande skadliga verkningar som når området."

En sådan bedömning inkom i samband med kompletteringen. Eftersom denna bedömning visar att byggnationen sannolikt försämrar Stenverkas naturvärden aktualiseras 24b §. I 1 mom. framgår följande:

"Den myndighet som avses i 24a § [Vårdö kommun] får inte bevilja tillstånd [bygglov] att genomföra ett projekt eller godkänna eller fastställa en plan, om bedömningsförfarandet enligt 24a § 1 och 2 mom. visar att genomförandet av planen eller projektet i betydlig utsträckning försämrar ett områdes naturvärden..."

I 24b § 2 mom. framgår dock att 1 mom. kan överskridas under vissa specifika omständigheter:

"Utan hinder av 1 mom. får ett tillstånd dock beviljas eller en plan godkännas eller fastställas om landskapsregeringen beslutar att det ska genomföras av ett skäl som är tvingande på grund av ett väsentligt allmänt intresse och det inte finns någon alternativ lösning."

Kompletteringen innehåller en redogörelse för och en utredning av olika alternativ till projektet samt olika placeringar av vindkraftverket. Denna redogörelse visar att det ursprungliga alternativet för energiförsörjning och det ursprungliga placeringsalternativet är de mest fördelaktiga ur ett näringsperspektiv, men också ur ett långsiktigt klimatperspektiv. När det gäller alternativens påverkan på havsörnens häckning i

Stenverka, det vill säga Natura 2000-områdets naturvärden, förekommer mer osäkerhet. Det råder ingen osäkerhet om att andra energiförsörjningsalternativ som inte involverar ett vindkraftverk har mindre, eller ingen, direkt negativ inverkan på havsörnar i området. Osäkerheten är kopplad till de alternativa placeringarna av vindkraftverket, som nämns i kompletteringen, och deras inverkan på havsörnarna i området. För att få klarhet i den frågan krävs en behörig bedömning av inverkan på havsörnen för respektive placering. En sådan bedömning finns i dagsläget inte. Frågan om alternativa lösningar och placeringar hade kunnat vara avgörande för landskapets utlåtande om utredningen tydligt visade att det inte fanns andra genomförbara alternativ, eller om utredningen tvärtom visade att det fanns en alternativ placering som inte i betydlig utsträckning påverkar områdets havsörnar negativt. Hursomhelst listar 24b § två villkor för att projektet ska kunna godkännas, och bägge måste uppfyllas, det vill säga både att inga alternativa lösningar ska finnas och att det ska förekomma tvingande skäl på grund av ett väsentligt allmänt intresse.

Kompletteringen innehåller en beskrivning av det allmänintresse som förknippas med den aktuella vindkraftsbyggnationen. Lokal fossilfri energiproduktion beskrivs kunna säkra livsmedelsproduktionen och lokala arbetsplatser och därmed bidra till lokal utveckling av en region som har svag ekonomi, åldrande befolkning och få arbetsplatser. Med tanke på regionens geografiska läge och begränsade tillgänglighet antas vindkraftsbyggnationen kunna gynna boende, företagande, regionen, kommunen, bygden, och dess invånare, vilket i sig kan utgöra ett allmänintresse. Det förekommer ingen närmare utredning eller uppskattning av allmänintressets omfattning. Därmed förekommer inte heller någon argumentation kring huruvida allmänintresset är väsentligt eller huruvida det är av tvingande karaktär. För att få vägledning i vad som menas med "*skäl som är tvingande på grund av ett väsentligt allmänt intresse*" kan man se habitatdirektivet och dess artiklar 6.3 och 6.4 som har införlivats i naturvårdslagens 24a och 24b §§. Det finns också vägledning att hämta i EU-kommissionens vägledningsdokument *Förvaltning av Natura 2000-områden, Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG), Kommissionens tillkännagivande C(2018) 7621 final, Bryssel den 21.11.2018*. På sidorna 56 och 57 i detta vägledande dokument återfinns följande:

"Bestämmelsens utformning ger vid handen att behöriga nationella myndigheter i de enskilda fallen får godkänna en plan eller ett projekt endast på villkor att de tvingande orsaker som nämns ovan väger tyngre än bevarandemålen för området. Vid bedömningen av detta ska följande beaktas:

- a) Det måste finnas ett tvingande skäl för att genomföra planen eller projektet.*
- b) Allmänintresset måste vara väsentligt. Det är därför tydligt att det inte räcker med vilken typ av allmänintresse av social eller ekonomisk karaktär som helst, särskilt när det ställs emot vikten av de intressen som skyddas av*

direktivet (se till exempel dess fjärde skäl som hänvisar till "gemenskapens naturliga arv").

- c) *Mot denna bakgrund verkar det också rimligt att anta att allmänintresset endast kan vara väsentligt om det är långsiktigt. Kortsiktiga ekonomiska intressen eller andra intressen som endast ger kortsiktiga fördelar för samhället räcker knappast för att de ska gå före de långsiktiga bevarandeintressen som skyddas av direktivet."*

"Det är rimligt att anta att "tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär" avser situationer där en plan eller ett projekt är absolut nödvändiga för

- *åtgärder eller politik som syftar till att skydda värden som är grundläggande för medborgarnas liv (hälsa, säkerhet, miljö),*
- *politik som är av grundläggande betydelse för staten och samhället,*
- *genomförande av verksamhet av ekonomisk eller social karaktär som fullgör vissa skyldigheter i samband med offentliga tjänster.*

Det ankommer på de behöriga myndigheterna att väga planens eller projektets tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse mot målet att bevara livsmiljöer samt vilda djur och växter. De kan endast godkänna planen eller projektet om de tvingande orsakerna väger tyngre än dess inverkan på bevarandemålen."

"Som exempel på vad som anses vara tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse slog domstolen fast att följande gäller för en stor region (regionen Thessalien i Grekland): "Bevattning och dricksvattenförsörjning är ändamål som uppfyller dessa krav och kan därför motivera att ett avledningsprojekt genomförs, om andra alternativ saknas" (mål C-43/10, punkt 122)."

Landskapsregeringens bedömning är att den beskrivning av allmänintresset som inkommit styrker att det förekommer tvingande skäl för att genomföra vindkraftsbyggnationen, med hänseende till kriget i Ukraina, vilket föranlett en europeisk energikris samt klimatomställningen av samhället. Vidare bedöms beskrivningen styrka att allmänintresset är väsentligt och att allmänintresset för byggnationen är långsiktigt eftersom det också berör en omställning till förnybar energi som ger långsiktigt positiva miljöeffekter. Angående huruvida projektet är "absolut nödvändigt" för medborgarnas liv och övriga punkter som listas ovan, är landskapsregeringens bedömning att så inte är fallet, baserat på inkommen information.

Slutsats

Den inkomna kompletteringen bekräftar att det finns ett allmänintresse och tydliga fördelar med att genomföra vindkraftsbyggnationen, för den enskilda verksamheten och för regionens näringsliv och invånare, samt för omställningen till ett samhälle med större andel förnybara energikällor. Utgående från detta bedömer landskapsregeringen, baserat på inkommen information om allmänintressets karaktär, att det förekommer skäl som är tvingande på grund av ett väsentligt allmänt intresse, vilket är ett nödvändigt villkor för att godkänna projektet enligt 24b § i naturvårdslagen.

Lantråd

Veronica Thörnroos

Minister

Christian Wikström