

1.4.2008

Arbets- och näringsministeriet
PB 32,
00023 STATSRÅDET

**ÄRENDE: SIDEBY SKIFTESLAGS UTLÅTANDE TILL MILJÖKONSEKVENSBEDÖMNING -
SIIPYIN JAKOKUNNAN LAUSUNTO YVA-MENETTELYIN**

FENNOVOIMA OY, ANGÅENDE KÄRNKRAFTVERKSETABLERING

Sideby skifteslag förvaltar såsom delägarlag samfällad fast egendom i Sideby kameralby. Sideby skifteslag förvaltar således det samfällda vattenområde som ligger inom Sideby byarå. Såsom delägarlag för skifteslaget talan för dessa områden.

De samfällda områden som skifteslaget förvaltar har av hävd utnyttjats gemensamt för delägarnas behov ävensom för allmän samfärdsel och rekreation.

Yrkande:

I anledning av miljökonsekvensbedömningen framför skifteslaget följande:

Sideby skifteslag motsätter sig etablering av ett kärnkraftverk i området mellan Sideby och Skaftung byar, därför att det väsentligt försämrar bevarandestatus på Natura 2000 området och det övriga området väster om strandlinjen.

Grunder

Natura 2000

En stor del av skifteslagets område hör till Natura 2000. För vissa öars del (Bastuskatan och Svartbergen) har fredning enligt Natura 2000 genomförts och för den del det gäller skifteslaget samfällda vattenområden och grynnor har processen inletts.

Natura 2000 områdena i Sideby har inrättats på grund av såväl Fågeldirektivet som Habitatdirektivet. De skyddade naturvärdena är således fågelskydd (fågellivet får inte försämrats och fåglarna får inte störas) och prioriterade naturtyper.

För de områden som redan fastställts som Natura 2000 områden gäller de begränsningar som stadgas i habitatdirektivets art. 6.4: Ett projekt eller en plan som på området eller utan att befinna sig på området betydligt försämrar naturvärdena är inte tillåtna med mindre projektet eller planen måste förverkligas på grund av ett tvingande skäl som har att göra med ett ytterst viktigt allmänt intresse, och om någon alternativ lösning inte finns att tillgå.

Det område som avses i miljökonsekvensbedömningen befinner sig i omedelbar anslutning till det Natura 2000 område som redan fastställts, och en stor produktionsanläggning på området skulle dominera såväl land- som vattenområdet fullständigt.

På området är uppförande av anläggningar eller byggnader inte tillåtet. Till den del detta tangerar habitatdirektivets syfte kan vi konstatera att ett uppförande av betydande anläggningar i dess omedelbara anslutning försämrar uppenbart de skyddade naturvärdena.

Av detta följer att även planering av något sådant förutsätter undantagsförfarande enligt habitatdirektivet och Naturvårdslagen 66 §.

Övriga vattenområden

Av kartbilaga 1 (landskapsplaneförslaget) framgår Natura 2000 områdets sträckning.

Förutom Natura 2000 området har ytterligare området utanför Kilgrund ävensom Kilgrunds västra strandlinje (bilaga 2) av ornitologiska samfund (Birdlife International) klassificerats som s.k. internationellt betydelsefullt IBA-område (Important Bird Areas) under koden FI046.

Detta område flerdubblar arealen för skyddsbehovet i förhållande till det redan fastställda Natura 2000 området.

I landskapsplanen som Österbottens förbund föreslagit 24.9.2007, på basen av Birdlife Finlands och miljöcentralens bedömning, har ett område klassificerats såsom ett nationellt betydande fågelområde och därför ett område där markanvändningen och åtgärderna i området bör planeras och genomföras så att bevarandet av områdets biologiska mångfald/naturvärden *främjas*.

Detta område sammanfaller inte endast med Natura 2000-området utan även ovannämnda IBA-område..

Området i fråga och dessutom även det område som befinner sig innanför Kilgrund, d.v.s. mellan Kilgrund och fastlandet, har av ornitologerna Patrik och Leena Byholm inventerats redan 1995 och konstaterats vara häckningsområde för sådana fåglar som har skyddsstatus enligt fågeldirektivet. (Leena och Patrik Byholm, *Skärgårdsinventering i Kristinestad 1995*)

Dessa områden har således av

1. sådan juridisk person som inför nationell domstol enligt europeisk rätt har kompetens att hävda naturskyddsintresse,
2. av kompetent planläggningsmyndighet, och
3. av etablerade ornitologer genom inventering utförd innan Finlands EU-medlemskap,

konstaterats vara av sådan vikt inom fågel- och naturskydd att dess betydelse idag i förhållande till fågel- och habitatdirektivet bör granskas närmare i förhållande till EU-rättspraxis.

Europeisk rättspraxis

Case C-3/96 *Commission v Netherlands* och Case C-378/01 *Commission v Italy* fastställer en tungt vägande legal betydelse av IBA-områden i förhållande till Fågeldirektivet, så att en IBA-klassificering i praktiken vänder bevisbördan. Blir således en tillämpning av nämnda direktiv aktuell på området så ligger bevisbördan hos medlemsstaten att ställa vetenskapliga motbevis mot IBA-status.

Vi kan konstatera att ovannämnda Natura 2000 område är ett s.k. SPA-område (Special Protection Area). Fågeldirektivet, i stöd av vilket nämnda SPA-område grundats, känner inte överhuvudtaget till möjligheten avvikelser från skyddsbestämmelserna *ens av orsaker som har att göra med det allmänna intresset*, eftersom art. 4.4 i fågeldirektivet utesluter en sådan möjlighet. Fågeldirektivets kategoriska norm har lindrats genom habitatdirektivets art 6 och art. 7, enligt vilka avvikelser är möjliga från såväl fågel- som habitatdirektivet på vissa villkor. Dessa villkor har sedermera stadgats i Naturvårdslagen 65 och 66 §§.

Bestämmelserna enligt fågeldirektivet art. 4.4 betecknas i praxis ”den gamla regimen” och bestämmelserna enligt habitatdirektivet art. 6 ”den nya regimen”.

”Den Gamla Regimen”

Den förstnämnda är således mer strikt eftersom den inte tillåter avvikelser på fastställt SPA-område, inga planer eller projekt ens på exceptionella grunder för allmänt intresse tillåts enligt den ”gamla regimen”, oberoende om de påverkar ett SPA-område negativt eller inte. Enligt Case C-57/89 *Commission v Germany* tillåter ”den gamla regimen” viss *begränsning* av ett SPA-områdes utsträckning endast på exceptionella grunder, vilka måste vara mer vägande än fågeldirektivets ekologiska målsättning, dock så att varken ekonomiska eller rekreations grunder kan överhuvudtaget komma i fråga.

”Den Nya Regimen”

De möjligheter som Habitatdirektivet å andra sidan erbjuder till avvikelse, enligt art 6 och 7, kan endast komma i fråga på områden som *redan fastställts* såsom SPA enligt fågeldirektivets normer eller fastställts enligt habitatdirektivet såsom SAC (Special Areas of Conservation). Natura 2000 området i Sideby har bägge skyddsstatus.

Fennovoima planerade tidigare etablering på Sideby udde, men fortsatte inte planeringen sedan det framkom att området och / eller dess omedelbara närhet var belagt med dessa Natura skyddsstatus. Etablering hade förutsatt process enligt Naturskyddslagen 65 och 66 §§.

Case C-355/90 *Commission v Spain (Santona Marshes)* och Case C-374/98 *Commission v France (Basses Corbières)* har i europeisk rättspraxis fastställt, såsom för medlemsstaterna bindande rätt, att de inskränkningar som kan tillåtas enligt habitatdirektivet art. 6 och 7 avser endast områden som redan *klassificerats* enligt respektive direktiv.

Förstnämnda rättsfall (*Santona Marshes*) fastställer i stöd enbart av fågeldirektivet att medlemsstaten inte kan skrida till åtgärder som skadar sådana fågelhabitat som direktivet avser och som stör fåglarna i fråga. I fallet fälldes Spanien för att ha underlåtit att uppfylla sina åliggande enligt fågeldirektivet i stöd av de förhandenvarande ornitologiska grunderna. Detta rättsfall gav grund för följande rättsfall:

Den bindande praxis som *Basses Corbières* fastställt visar i sin tur att (paragraf 47 av domslutet) ”det står därför klart att områden som inte har klassificerats som SPA men borde ha klassificerats som sådana, *alltjämt* faller under de stadganden som bestämts i första meningen av Artikel 4(4) av fågeldirektivet”, dvs under ”den gamla regimen”.

Domstolen fastställde i nämnda fall (paragrafer 51 - 56 av domslutet):

- att en medlemsstat inte kan tillgodogöra sig någon fördel som en följd av underlåtelse att följa en förpliktelse som förutsätts av gemenskapen,
- att ifall det vore lagligt för en medlemsstat att genom avvikelse från fågeldirektivet underlåta att klassificera ett SPA som borde vara SPA, och stöda sig på habitatdirektivets art 6, så skulle medlemsstaten åtnjuta en fördel som försvårar Kommissionens möjligheter att bevaka oklassificerade områden
- att en sådan fördel ökar risken för nationella myndigheter att tillåta projekt som äventyrar integriteten hos oklassificerade områden i strid med nämnda art. 6 och den procedur som förutsätts
- att sådan juridisk person som inför nationell domstol enligt europeisk rätt har kompetens att hävda naturskyddsintresse, såsom miljöorganisationer, skulle möta svårigheter
- att en sådan fördel skulle leda till en situation som sannolikt skulle äventyra möjligheterna att uppnå målsättningen med fågeldirektivet
- att den tudelade tillämpningen (gamla och nya regimen), beträffande klassificerade SPA och sådana som borde ha klassificerats som SPA, uppmuntrar medlemsstaterna att genomföra klassificeringar så att de kan tillgodogöra sig den process som i slutändan tillåter dem att under exceptionella förhållanden av tvingande karaktär av ytterst viktigt allmänt intresse, inklusive intressen av social och ekonomisk karaktär, under vissa villkor, att godkänna en plan eller ett projekt som minskar värdet på ett SPA-område.

Denna bindande EU-rätt har kursoriskt nämnts i Statsrådets beslut 22.1.2004 om Natura 2000: ”I detta sammanhang är det skäl att lägga märke till att Europeiska gemenskapernas domstol i ärendet Santoñas

tidvattensområde (C-355/90) har ansett att ett förbud mot försämring enligt art.4.4 i fågeldirektivet skall tillämpas också på ett område som inte klassificerats som ett SPA-område men som på basis av ornitologisk information borde ha klassificerats som ett sådant. Denna förpliktelse trädde i kraft då fågeldirektivet trädde i kraft och för Finlands del sedan medlemskapet, dvs. den 1 januari 1995. Systemet omfattar dock inte möjligheten till avvikelser av orsaker som har att göra med det allmänna intresset, eftersom art. 4.4 i fågeldirektivet inte erbjuder en sådan möjlighet. På grund av art. 7 i habitatdirektivet är det inte möjligt att tillämpa ett undantagsförfarande förrän området har klassificerats som ett SPA-område. Europeiska gemenskapernas domstol har bekräftat denna princip i ärendet *Basses Corbières* (C-374/98).”

Basses Corbières-principerna har tillämpats direkt i rättsfallet *Bown v Secretary of State for Transport* 2003, UK. Fallet avsåg frågan huruvida en bro kunde byggas på ett område som påstods vara sådant att det borde klassificeras som SPA enligt fågeldirektivet.

ECJ- normer tillämpades i fallet direkt som följer:

- Europeisk Case-law (som nämns ovan) måste tillämpas på den nationella nivån
- När en därtill kompetent myndighet skall avgöra huruvida ett projekt eller en plan skall auktoriseras, och det yrkas att marken som den avser är s.k. oklassificerad SPA, dvs borde klassificeras som SPA, måste den avsedda myndigheten först avgöra yrkandet innan handläggningen av auktorisationen fortskrider.
- Sakkunniga vetenskapliga rapporter och inventeringar, oberoende om de är europeiska eller nationella, är utgångspunkt för bedömningen huruvida ett område är ”borde vara SPA ”eller inte, och existensen av sådan information i en relevant sådan publikation har sannolikt den effekten att den är gällande till dess vetenskapliga bevis för motsatsen kan presteras
- Områden som befinner sig vara ”borde vara SPA” är otvivelaktigt föremål för den ”gamla regimen” enligt fågeldirektivet art. 4.4 och därav följer att det enligt europeisk case law är olagligt att tillåta planer som kunde för området i fråga orsaka kontaminering eller försämring av habitat eller störande av fågellivet på ett sätt som påverkar målsättningen enligt fågeldirektivets art. 4

I detta rättsfall saknades myndighetskonstaterande att området borde ha skyddsstatus. EU-rätten uttolkades endast på basen av kärandens yrkande och existensen av IBA-klassificering.

Ett enkelt påstående är eventuellt inte tillräckligt för att konstatera att ett område ”borde vara SPA”. Inte heller förutsätts ett statsrådsbeslut som föreslår att ett område borde vara sådant, eftersom ett sådant område enligt naturvårdslagen 65 § kan vara föremål för avvikelser. Konstaterandet kan således på ett bindande sätt inträffa tidigt i planeringen. Därför måste åtminstone ett beslut eller konstaterande av en myndighet med uppgift att bedöma sådana frågor vara tillräckligt.

Redan förslag eller inskrivning i en landskapsplan är tillräcklig.

Jfr. *Environmental Law Review* 6 -2004 s 181, Graham Machin, enligt vilken åtminstone en planeringsmyndighet kan göra bedömningen om ett områdes betydelse. Skulle en planeringsmyndighet av någon orsak komma till att klassificeringen inte är nödvändig, så kan den frågan prövas i nationell eller i EU-domstol. Skulle planeringsmyndigheten komma till att området borde klassificeras som SPA, åstadkommer ett sådant konstaterande i sig att medlemsstaten har en laglig förpliktelse enligt EU-rätt att göra ett klassificeringsbeslut.

Slutsats 1

Mot bakgrund av dessa rättsfall står det klart att så länge området (utanför Natura 2000-området) på och utanför Kilgrund har status som IBA-område (FI046) och landskapsförbundet (Österbottens förbund) föreslagit samma område som nationellt betydande fågelskyddsområde, ävensom att området som befinner sig innanför Kilgrund på basen av ornitologisk information borde erhålla skyddsstatus, så konstaterar skifteslaget att området bör klassificeras som SPA-område och den gamla regimen är omedelbart tillämplig.

Inga planer kan godkännas innan klassificeringen gjorts. Efter klassificeringen är habitatdirektivets 6 och 7 art tillämpliga och därigenom blir frågan om eventuella planers laglighet föremål för den process som föreskrivs i naturvårdslagen 65 och 66 §§.

Skifteslaget konstaterar att miljökonsekvensbedömningen på ovannämnda grunder är en laglighetsprövning, inte en ändamålsenlighetsprövning.

Slutsats 2

Med hänvisning till de fakta som ovan framförts, konstaterar skifteslaget att villkoren i habitatdirektivets 6 och 7 art tillämpas och processen enligt naturvårdslagens 65 och 66 §§ måste fullföljas vad de redan klassificerade Natura 2000 områdena beträffar.

Etablering av storindustri jämte högspänningsledningar, vägar och säkerhetsområden i omedelbar anslutning till Natura 2000 området, mot bakgrund av de omständigheter och den praxis som ovan framförts och det intresse som respektive direktiv är satta att skydda, så finner skifteslaget att Finland och dess statsråd är förpliktat att i anslutning till miljökonsekvensbedömningen pröva huruvida projektet eller planen måste förverkligas på grund av ett tvingande skäl som har att göra med ett ytterst viktigt allmänt intresse, och om någon alternativ lösning inte finns att tillgå, även i det fall ingen klassificering av IBA området som SPA område skulle komma att genomföras.

Skifteslaget konstaterar att miljökonsekvensbedömningen i alla händelser är en laglighetsprövning, inte en ändamålsenlighetsprövning.

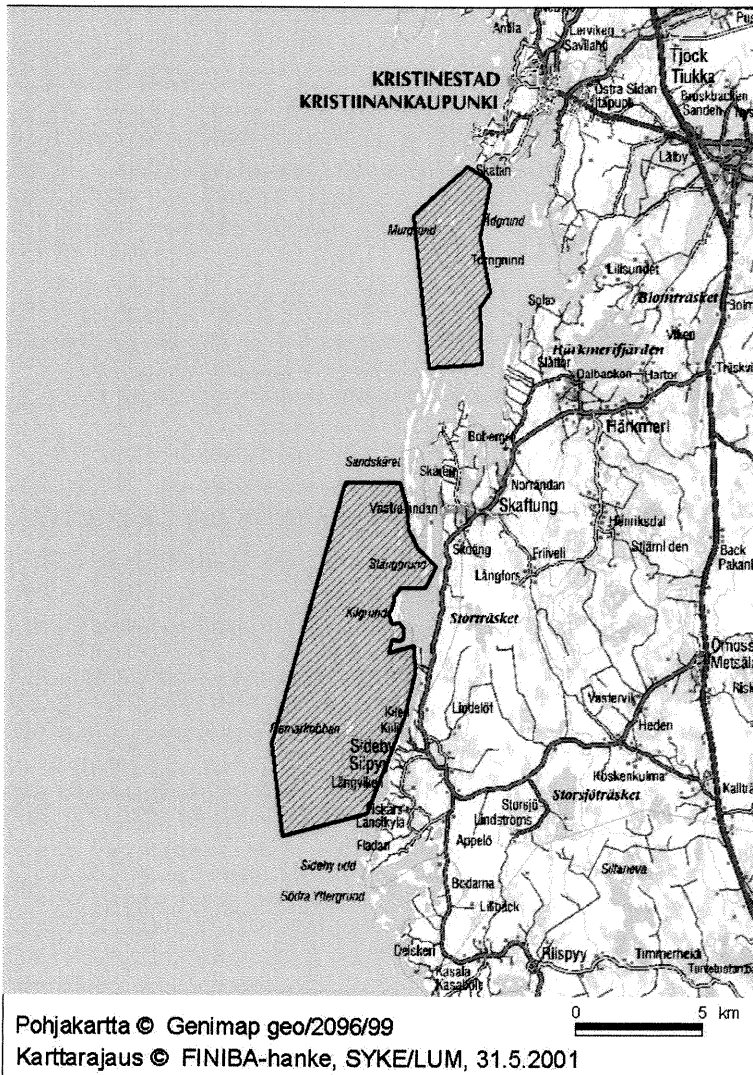
Sideby, den 1 april 2008

Bo-Erik Hanses
Vicehäradshövding från Kristinestad
Sideby skifteslag
Styrelsens ordförande

Västra Långgatan 21
64100 Kristinestad
Tel. 0718748372 Tjänst
Tel 06-2211454 hem

Distribution:
Västra Finlands Miljöcentral
Landskapsstyrelsen för Österbottens förbund
Kristinestads stad
Kommissionen för den Europeiska Unionen, Miljökommissionär Dimas

Virhe. Objekteja ei voi luoda muokkaamalla kenttäkoodeja.



Kartan visar IBA område som sammanfaller med Landskapsplanens fågelområde