

Havsmiljöinstitutet

Kansliet

Åke Hagström

Åke Hagström <ake.hagstrom@havsmiljoinstitutet.se>

REMISSYTTRANDE

2014-01-17 dnr 28/13

1 / 6

M2013/2403/M

Regeringskansliet

Miljödepartementet

Enheten för naturmiljö

Sten Jerdenius/Linnéa Rosenlöf

linnea.rosenlof@regeringskansliet.se

sten.jerdenius@regeringskansliet.se

registrator@regeringskansliet.se

## Remissyttrande Promemoria "Hushållning med havsområden"

Havsmiljöinstitutet lämnar följande synpunkter på promemorian "Hushållning med havsområden", utarbetad av Miljödepartementet.

### Slutsatser

Remissvaret behandlar såväl promemorians innehåll som Havsmiljöinstitutets framtida roll som länk mellan forskning och förvaltning i förhållande till havsplanering. Förslaget till havsplaneringssystem för Sverige är positivt genom:

- ambitionen att integrera havsplaneringen med Miljöbalken och dess hushållningsbestämmelser;
- att ett ekosystembaserat tänkande blir en övergripande princip för havsplaneringen;
- att Sverige får en integrerad planering även inom den ekonomiska zonen; samt
- att det skapas möjligheter till bindande föreskrifter med restriktioner av havsområdenas användning.

Havsmiljöinstitutet konstaterar att vissa synpunkter och förslag i institutets remissvar till Havsplaneringsutredningens betänkande (SOU 2010:91) har tagits i beaktande vid utformningen av förslagen i promemorian. Inom tre områden kvarstår dock frågor att lösa:

- 1) *Ekosystemansatsens implementering i regelverket*: Förslagen i såväl betänkandet som föreliggande promemoria sägs syfta till en ekosystembaserad planering och förvaltning av haven. Integrering av nationell havsplaneringen i miljöbalken (MB) är ett steg i rätt riktning men bör utvecklas vidare. Miljö- och planeringslagstiftningen bör harmoniseras ytterligare i förhållande till ekosystemansatsen. Vidare behövs en mer kraftfull mellan-kommunal (regional) kustplanering länkad till den nationella havsplaneringen. Detta

- b) *Konsekvent fortsättning av integration i regelverket*: Den föreslagna integrationen av nationell havsplanering i miljöbalken (MB) går i rätt riktning. Samma regler bör gälla för miljön på land och i havet. Havsplaneringen bör kopplas mera direkt till reglerna om vattenförvaltning och havsförvaltning i 5 kap. MB samt skydd av områden i 7 kap. Detta inkludera inte minst *miljökvalitetsnormer och vattenförvaltningens åtgärdsprogram* enligt MB:s 5 kap.. Åtgärdsprogrammen borde få en mer styrande roll även i havsplaneringen. Miljökvalitetsnormer beskriver önskad vattenstatus men anger inte direkt *hur stort utrymmet är* för påverkan i ett område där många aktörer tillsammans påverkar samma vatten. Däremot kan denna typ av uppgifter finnas i ett åtgärdsprogram som enligt 5 kap. 8 § MB myndigheter och kommuner är ålagda att följa. För att undvika risken att en havsplan står i konflikt med åtgärdsprogram och för att kunna kräva att programmen följs vid framtagandet av havsplaner bör i havsplaneringsförordningen framgå att åtgärdsprogrammet ska följas. Integrationen har dock lett till otydligheter och komplexitet i ansvarsfördelning och deltagandeprocesser, se pkt. 2.
- c) *Svaga verktyg och incitament för överkommunal samordning*: Förslagen i promemorian är svagare än Havsplaneringsutredningens förslag när det gäller statens möjligheter att styra den kommunala havsplaneringen, Det behövs dock en stark *överkommunal samordning* samt *kraftfulla incitament* för att skapa förutsättningar för tillämpning av ekosystemansatsen. Redan Havsplaneringsutredningen konstaterade att bestämmelserna i MB och Plan- och bygglagen (PBL) inte ställer tillräckligt tydliga krav på att planeringen ska vara ekosystembaserad. Detta står nu i 4 § punkt 1 i förordningen<sup>1</sup> som är jämbördig med pkt. 2, i vilken det anges att havsområdena ska användas på det mest lämpliga sättet. Det är otillräckligt att införa en ekosystembaserad planering för havsområdena, om man inte mera kraftfullt kan styra relevant planering som påverkar havet i övriga delar av svenskt territorium. I utsjöområdet och även de större vattenområdena innanför baslinjen bör det regionala och nationella perspektivet bli starkare än vad som följer av promemorians förslag. Länsstyrelserna och Vattenmyndigheterna har ett regionalt tvärsektorielt perspektiv och bedriver redan i viss utsträckning en aktiv kustplanering. Länsstyrelserna får i förslaget ett stort ansvar för både innehåll och genomförande. De behöver både resurser för att samordna kust- och havsplanering och möjligheter att sätta tryck på aktörerna. I kustområdet förblir det kommunala inflytandet stort. Kommunerna behöver då kraftfulla incitament för kustplanering, både i form av resurser (enligt promemorian i alla fall i startskedet) och *krav* att driva ett mellan-kommunalt planeringssamarbete för havsmiljön. Enligt Havsmiljöinstitutets senaste utredning behövs här även mycket kompetensutveckling (mera se punkt 3).
- d) *Ett brett perspektiv på konsekvensbedömning*: Havsplanerna ska miljökonsekvensbeskrivas – men bör också bedömas utifrån sociala och ekonomiska aspekter. Havsmiljöinstitutets senaste analyser i samband med den inledande bedömningen för havsmiljödirektivets implementering visar att det är mycket viktigt med ett brett perspektiv för att få grepp på miljöpåverkan och hur den kan hanteras.

---

<sup>1</sup> "...bidra till en långsiktigt hållbar utveckling som innebär att ekosystemens strukturer och funktioner bevaras och återställs vid behov..."

- e) *Oklarheter om begrepp och antalet processteg*: Formuleringarna och rubrikerna i förordningsförslagets §§ 6-10 samt i kompletteringsförslaget § 8a stämmer inte överens med den förklarande texten (rubriker samråd och kungörelse). Genom denna struktur, begreppsanvändning samt genom att hänvisa till befintliga process-instrument<sup>2</sup> blir det otydligt om det handlar om två olika delar i samma skede eller två olika process-skeden med allmänhetens deltagande (ett enda samråd innan planen omarbetas och lämnas över till regeringen eller ett samråd och ett kungörelseskede). Dessutom används begreppen samordning, samverkan, samråd och deltagande inte alltid konsekvent i författnings- och motiveringen. Det blir då otydligt var bara myndigheter deltar, var allmänheten och berörda användare är involverade, var man konsulteras och var man kan leverera man aktiva bidrag till planeringen. Minst två tydliga skeden vore lämpliga.
- f) *EU-Kompatibilitet*: Skulle dessutom EU-direktivförslaget (2013/0074 (COD)) i sin nuvarande formulering träda i kraft skulle det krävas ytterligare regeländringar och kompletteringar, inte minst i förhållande till aktualisering och processen.

### **3) Kunskapsförsörjning och metodutveckling för tillämpning av ekosystemansatsen**

Promemorian nämner kunskaps- och metodutvecklingsbehoven för den praktiska implementeringen av ekosystembaserad havsplanering. Havsmiljöinstitutet betonar det stora behovet av kunskapsintegration samt kompetens- och metodutveckling.

Havsplaneringsutredningen betonade redan behovet av sammanhängande system för kunskapsförsörjning samt nätverk för kommunikation mellan kunskapsproducenter och -användare. HaV, BoV och Havsmiljöinstitutet i sin roll som länk mellan forskning och förvaltning inom havsmiljöområdet behöver utveckla ett samarbete kring dessa behov och hur de ska tillgodoses samt förtydliga ansvarsfördelningen.

Konkret behöver en fungerande havsplanering och -förvaltning kunskap i ett antal områden (för detaljer se institutets tidigare remissvar): i) miljörelaterade grunddata om naturgivna förutsättningar och miljö tillstånd, ii) grundinformation om samhällets värdering och användning av havet, iii) information om förvaltningssystemet och dess effektivitet, iv) syntetiserad kunskap för beslutsunderlag som kopplar miljöbeskrivning, aktiviteter, åtgärder och miljöeffekter; samt v) metoder för att ta fram samt integrera ovanstående till ett beslutsunderlag, där man även kan väga ytterligare aspekter som vetenskaplig oenighet och osäkerhet, risker, konflikter och synergier. Inom det förstnämnda området har utvecklingen kommit längst. Alla andra, inte minst en kombinerad miljö- och samhällsövervakning kräver en *regjäl satsning* både *forskningsmässigt* och för att utveckla en *fungerande mät-, analys- och samordningspraxis*. Följande är viktigt:

- Tydlighet vilka underlag som behövs och i vilken kvalitet: Vad menas med *bästa möjliga data*? Hur mycket får det kosta? Vem ska ta fram data?
- Tillgängligheten* till grunddata för havsplanering (t.ex. bottenpografi, geologi, strömmar).

---

<sup>2</sup> Processen för strategiska miljöbedömningar enligt 6 kap. MB och kungörelseprocessen enligt lagen om kungörande (1977:654) i mål och ärenden hos myndighet