

Kajsa Tönnesson
Chef Havsmiljöinstitutet
Box 260
SE-405 30 Göteborg
Tel +46 31 7861259
kajsa.tonnesson@havsmiljoinstitutet.se

2018-04-13, d nr 5/18

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Havsmiljöinstitutets svar på Havs- och vattenmyndighetens Remiss av rapporten "Samråd om Inledande Bedömning 2018", dnr 3076-17

Havsmiljöinstitutet har genomfört en granskning av rapporten "Samråd om Inledande Bedömning 2018" och även det kompletterande material om pelagiska och bentiska livsmiljöer som distribuerades 19 mars. Granskningsprocessen har genomförts i tre steg som inneburit att (1) remissdokumenten via interna kanaler annonserats och distribuerats till forskare inom relevanta ämnesområden på de enskilda lärosätena, (2) Havsmiljöinstitutets regionala enheter har sammanställt inkomna synpunkter från enskilda forskare på sina respektive lärosäten och (3) Havsmiljöinstitutets kansli har organiserat ett gemensamt [möte] för en övergripande diskussion av bedömningen. Resultaten av denna process vidarebefordras härmed som övergripande kommentarer (detta dokument) och i form av dokument med kommentar från enskilda forskare med hjälp av de avgivna mallarna (dessa vidarebefordras huvudsakligen utan att Havsmiljöinstitutet värderat eller modifierat dem).¹

Från vår gemensamma process har vi identifierat följande övergripande kommentarer på Inledande Bedömning 2018.

Bedömningen IB2018 följer ramarna för kriterier och metoder som utvecklas på europeisk nivå inom ramen för Havsmiljödirektivet, inklusive det nyligen reviderade kommissionsbeslutet om GES 2017/848. Vi vill uttrycka vår uppskattning för att Havs- och Vattenmyndigheten har försökt följa tillvägagångssättet i det reviderade Kommissionsbeslutet om GES, trots att detta slutfördes så sent som i maj 2017 vilket i sig

¹ Arbetet har koordinerats av Richard Emmerson (Havsmiljöinstitutet). Vid den gemensamma processen deltog även Mats Lindegarth/Per Moksnes (Havsmiljöinstitutet/Centrum för Hav och Samhälle vid Göteborgs universitet), Jan Albertsson (Umeå marina forskningscentrum/Havsmiljöinstitutet), Gun Rudquist (Stockholms Universitet) och Håkan Wennhage/Jen Ohlsson (Sveriges lantbruksuniversitet). Synpunkter från den interna processen på Stockholms Universitet och Sveriges lantbruksuniversitet framförs enligt uppgift i ett separat remissvar. Detta innebär också att Havsmiljöinstitutets synpunkter främst rör övergripande frågor och detaljerade kommentarer på Bottniska viken och Västerhavet.

innebär många utmaningar. Att följa det nya kommissionsbeslut bör dock ge en bra mall och vägledning för framtida utveckling av övervaknings och bedömningssystem.

En övergripande synpunkt är att det är svårt för läsaren att förstå hur sammanvägda bedömningar gjorts för deskriptorer med flera kriterier och indikatorer (varav kanske inte alla använts och/eller fästs lika stor vikt vid) utan mycket omfattande läsning i löptexten och i underlagsmaterialet. Går detta att förtydliga på något åskådligt sätt - i t ex tabellform? Om man går tillbaka till God havsmiljö 2020 står det att "Exakt hur sammanvägningarna ska gå till är inte fastställt. Ska till exempel alla indikatorer ges samma vikt vid bedömning av miljötillstånd eller har vissa större betydelse?". Om denna formulering fortfarande gäller kan det vara bra att repetera den här någonstans.

Ett av de viktigaste syftena med Havsmiljödirektivet är att det skall leda till att åtgärder vidtas för att uppnå eller upprätthålla en god miljöstatus. Den inledande bedömningen är det första steget i en process att identifiera vilka åtgärder som behövs och var de bör tillämpas. IB2017 ger möjligheten att presentera information om belastning och tillstånd i havet för att involvera intressenter och för att utveckla förståelse för vilka åtgärder som är nödvändiga för att uppnå god miljöstatus. Enligt vår mening är det inte tydligt huruvida IB2018 kan fungera som underlag för identifiering och utveckling av åtgärder eftersom information om belastning och tillstånd presenteras för olika rumsliga skalor. Speciellt gäller detta deskriptor D1 (Biologisk mångfald) där bedömningen av bentiska livsmiljöer redovisas enligt EUNIS storskaliga "huvudsakliga livsmiljöer" som inte tar hänsyn till levande marina habitat och den skala där förvaltningen jobbar. Att bedömningen av bentiska och pelagiska livsmiljöer dessutom i huvudsak baseras på indikatorer avsedda för att bedöma påverkan från övergödning medför att de presenterade resultaten är av mycket begränsat värde. Dessa allvarliga brister borde belysas tydligare i rapporten. Tydligare kopplingar mellan orsaker och tillstånd kommer att behövas inför den kommande översynen av åtgärdsprogrammet.

Havsängerna Bottenviken och Bottenhavet uppvisar några naturliga ekologiska särdrag som inte beaktats tillräckligt i arbetet. Vi vill främst lyfta fram några svagheter i metoderna vid bedömningen att Bottenviken och Bottenhavet inte uppnår god status med avseende på övergödning. Vid bedömningarna används några indikatorer som fungerar bristfälligt i dessa havsområden, främst för att indikatorerna där reagerar på andra miljöfaktorer än dem de är tänkta för. Orsakerna är relaterade till att dessa bassänger har höga halter löst naturligt organiskt material som bl.a. försämrar ljusklimatet och kan orsaka temperaturrelaterad syreförbrukning. Klorofyll α och siktdjup men även syreskuld är exempel på sådana parametrar som är problematiska som indikatorer där.

Ett förbättringsområde skulle kunna vara att engagera en teknisk redaktör innan rapporter lanseras för samråd. Rapporten "Samråd om Inledande Bedömning 2018" har många brister i tekniska redigeringen. Kvaliteten på de olika kapitlen är ojämn och det finns många presentationsfel som försvårar genomläsning och minskar engagemanget. Ett exempel är att det finns många figurer som är så små att de är oläsbara. Vi har också

noterat att det ibland saknas figurmärkning och att det finns fel på figurer och tabellreferenser, vilket är en distraktion. Det råder även en brist på vetenskapliga referenser som grund för vissa påståenden, vilket gör det svårt att spåra informationskällor. Det kan ifrågasättas om ett utkast till rapporten i ett sådant tillstånd verkligen uppfyller kraven för offentligt samråd enligt Havsmiljödirektivet eller kan utgöra ett underlag som möjliggör och uppmuntrar deltagande av alla som berörs av havsmiljöförvaltningen (10 § Havsmiljöförordningen). Således anser vi att det är viktigt att det läggs mer resurser och omsorg på förberedelse av dylika rapporter innan de publiceras för offentligt samråd eftersom det är kanske i den fasen som bedömningen granskas noggrannast.

En avslutande reflektion är att Havsmiljöinstitutet vid två tidigare tillfällen inkommit med synpunkter på frågor rörande processen med "Inledande bedömning" ("Synpunkter på Projektplan för Inledande bedömning enligt havsmiljöförordningen (EU:s havsmiljödirektiv 2008/56/EG, artikel 8)" Dnr. 2/11 samt "Havsmiljöinstitutets synpunkter på God Havsmiljö 2020" dnr 4/12. Flera medarbetare har varit med i framtagandet av dessa skrivelser. Tyvärr tvingas vi konstatera att många av de svårigheter och utmaningar som vi identifierade i våra tidigare inlägg vad gäller bedömningsprocessens struktur och transparens, bedömningsunderlagets kvalitet och ändamålsenlighet, exempelvis angående indikatorer och övervakningsprogram, fortfarande består². Ett exempel på detta är det lapptäcke av metoder som används för att bedöma bentiska livsmiljöer som dessutom resulterar i mycket sporadiska klassningar av i hög grad okänd säkerhet. Det tål att påpekas att detta enbart i ringa grad kan skyllas vad som försiggår i själva bedömningsprocessen, utan snarare beror på bristande analys av nödvändig metodik och samordning mellan analys, övervakning och utvecklingsarbete. Myndigheten bör på ett övergripande och långsiktigt plan analysera vad detta beror på och vidta åtgärder för att förhindra att detta upprepas.

Beslutet har tagits i samråd med Havsmiljöinstitutets ledningsgrupp.

² Se Havsmiljöinstitutets "Synpunkter på Projektplan för Inledande bedömning enligt havsmiljöförordningen (EU:s havsmiljödirektiv 2008/56/EG, artikel 8)" (2011-02-04):

Sammantaget för punkt 1.4 anser Havsmiljöinstitutet att även om den inledande bedömningen är preliminär och kan komma att ändras, så bör den självfallet uppfylla höga krav på transparens och kvalitet. Detta innebär att man inte bara behöver fastställa underlaget för bedömningen utan också definiera den process och de tolkningar av underlagen som ska leda fram den inledande bedömningen. Denna uppgift innebär att hantera bl a följande frågor:

- Hur ska metaanalyser av underlagsmaterialen genomföras?
- Vilka kriterier ska användas för att inkludera eller exkludera underlagsmaterial?
- Hur skall underlagsmaterialets kvalitet granskas och bedömas?
- Hur ska mätvärden, modeller och expertbedömningar sammanvägas?
- Hur ska osäkerheten i bedömningarna värderas och uttryckas?
- Hur säkerställer man obrutna informationskedjor från underlag till sammanfattande bedömningar av miljötillståndet?

Havsmiljöinstitutet föreslår därför att det avsätts resurser på planering av metodanalysen.

Havsmiljöinstitutet är ett samarbete mellan Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Sveriges lantbruksuniversitet och Linnéuniversitetet.

A handwritten signature in black ink, reading "Kajsa Tönnesson". The signature is written in a cursive style with a large initial 'K' and a prominent 'T'.

Kajsa Tönnesson, Havsmiljöinstitutet