

4 Tillgång till data och information

Detta kapitel tar upp frågor av betydelse för tillgången till data och information. Inledningsvis beskrivs införandet av EU-direktivet Inspire samt det svenska geodatasamarbetet.

Därefter tar vi upp de viktigaste regionala organisationers betydelse för kunskapsunderlag om havet. Det gäller dels de regionala havsmiljökonventionerna, Helcom för Östersjön och Oskar för Nordostatlanten, dels internationella havsforskningsrådet, ICES.

I det sista avsnittet redovisar vi olika initiativ på internationell och EU-nivå för att göra kunskaper om havet och havsmiljön tillgängliga. Bland annat analyseras det europeiska nätverket för havsdata (Emodnet) som är under uppbyggnad och hur det förhåller sig till andra initiativ.

Begreppet tillgänglighet kan behöva diskuteras kort. För det första avses datamässig tillgänglighet; om olika datamängder har rätt kvalitet och form. Därutöver avgörs tillgängligheten även av att olika aktörer gör datamängder tillgängliga för varandra och för allmänheten. Dessa två aspekter håller i huvudsak Inspire och Geodatasamarbetet på att ta hand om. Ytterligare en avgörande faktor är kostnaden för att få tillgång till data; om priset är för högt kan tillgängligheten hindras, trots att de tekniska och organisatoriska förutsättningarna finns.

4.1 EU-direktivet Inspire och det svenska geodatasamarbetet

Flera tidigare frågeställningar om tillgänglighet har lösts, eller kommer att lösas, genom det pågående datasamarbetet mellan ett stort antal myndigheter, genom att EU:s Inspire-direktiv (2007/2/EG) tillämpas och samarbete om geodata genomförs. Rollfördelning och prissättning har inte minst lösts genom

tillämpningen. Även många gränsöverskridande frågor får sitt svar genom Inspire. Inspire ställer inte några krav på att nya data ska samlas in, men data som finns ska göras tillgängliga för andra att använda. 23 myndigheter är ansvariga för att genomföra Inspire.

Samtidigt som Inspire-direktivet genomförs i Sverige utvecklas den nationella infrastrukturen för geodata ytterligare genom den nationella geodatastrategin. Detta beskrivs i nästa avsnitt om Geodatasamarbetet.

4.1.1 Inspire-direktivet

Inspire står för *Infrastructure for Spatial Information in Europe* och är ett EU-direktiv som lägger grunden för långtgående harmonisering av geodata inom EU.¹ Direktivet, som trädde i kraft i maj 2007, har sin grund i EU-kommissionens sjätte miljöhandlingsprogram och är tillämpligt inom områden för gemenskapens miljöpolitik samt för politik och verksamhet som kan påverka miljön.

Direktivet skapar en rättslig ram för de ”mjuka” delarna i en informationsinfrastruktur och bidrar till att lösa flera problem som geodata förknippas med i dag, bl.a. svårigheten att få tillgång till informationen, bristande kvalitet, problem vid datadelning mellan myndigheter m.m. Inspire bygger på ett antal grundläggande principer:

- data ska samlas in en gång, förvaltas på den nivå där det kan genomföras mest effektivt och delas mellan alla nivåer,
- det ska gå att kombinera geodata sömlöst från olika källor och dela data mellan många användare och applikationer,
- geodata som är nödvändig för ledning och styrning ska vara tillgängliga på villkor som möjliggör frekvent användning, och
- det ska vara lätt att se vilka geodata som är tillgängliga, att utvärdera om data är lämplig för en viss användning, samt de villkor som gäller för användning.

Direktivet påverkar inte immateriella rättigheter; myndigheters upphovsrätt till insamlad information inskränks således inte. Direktivet ställer heller inga krav på att ny information ska byggas upp. Information som samlas in av kommuner omfattas bara av

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

direktivet i de fall det finns nationella bestämmelser om insamling eller spridning av en specifik informationsmängd. Direktivet ger möjlighet att begränsa tillgången till information med hänvisning till bl.a. säkerhet, sekretess, upphovsrätt och skydd för personlig integritet.

De datamängder som omfattas av Inspire är fördelade på tre olika bilagor och 34 olika teman. I tillämpningsreglerna beskrivs de ingående datamängdernas struktur och innehåll för respektive tema. Verksamheten inom HaV träffas direkt av flera av dessa teman, t.ex. havsområden och biogeografiska områden, men även innehållet i flera övriga teman torde vara av stort intresse, t.ex. för analyser av terrestra påverkansfaktorer.

Inför den första statusrapporteringen till kommissionen i maj 2010 upprättades en förteckning över de datamängder som mest sannolikt berörs av Inspire, i samarbete med de myndigheter som har data inom ett eller flera av de 34 temana. I dagsläget innehåller förteckningen runt 170 datamängder från ett antal svenska myndigheter. Förteckningen är tillgänglig på www.geodata.se.

Inspire i svensk rätt

Inspire infördes i svensk rätt genom lagen (2010:1767) och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation (se även avsnitt 5.7.2). I sin nuvarande form pekar förordningen ut 23 myndigheter som informationsansvariga. Regeringen har i förordningen även utsett Lantmäteriet som samordningsansvarig för det sammanhängande systemet och för att detta hänger samman med motsvarande system inom EU. Kommunerna är i dagsläget inte utpekade som informationsansvariga myndigheter.

Lagen ålägger de informationsansvariga myndigheterna att göra geografisk miljöinformation (geodata) och geodatatjänster tillgängliga för alla. Det innebär bland annat att allmänheten ska kunna söka, titta på och ladda ned geodata via Internet samt att informationsansvariga myndigheter ska tillhandahålla metadata och geodata till varandra genom så kallad datadelning. Söknings- och visningstjänster ska vara kostnadsfria.

Fiskeriverket är enligt förordningen utpekat som informationsansvarig, liksom Naturvårdsverket, vilket gör att även HaV kommer att inneha datamängder som träffas av Inspire och kraven att miljöinformation och geodatatjänster ska göras tillgängliga.

4.1.2 Geodatasamarbete

Regeringen har gett Lantmäteriet i uppgift att utveckla och förvalta den nationella infrastrukturen för geodata och att samordna arbetet med den nationella geodatastrategin.² Myndigheten gör det utifrån sin samordningsroll för geodata, tillsammans med kommunerna, länsstyrelserna samt andra myndigheter och organisationer. Arbetet är ett led i det svenska genomförandet av Inspire. Lantmäteriet bistås av det av regeringen utsedda *Geodatarådet* som behandlar frågor av principiellt och gemensamt intresse. Det består av ledamöter från tolv myndigheter och organisationer.

Syftet med geodatastrategin är att öka samarbetet mellan producenter och användare av geodata, vad avser utveckling och användning av standarder och specifikationer, metadata och metadata-tjänster, tjänster för spridning av information, åtkomst och användning, forskning och utbildning samt organisation och former för samarbete.

Arbetet har lett till att en verksamhetsmodell för geodatasamarbete inom Sverige har tagits fram. Modellen innebär att flera parter och flera datateman än dem som omfattas av Inspire kan ingå samt att användningen inte begränsas till miljöändamål.

Modellen består av två huvuddelar, en samarbetsmodell som beskriver hur berörda parter ska organisera samarbetet, styras och förvaltas samt en affärsmodell för att utbyta geodata mellan myndigheter och kommuner samt för att nyttja data hos slutanvändare. Informationsansvariga myndigheter erbjuder varandra sina geodata för offentlig användning till en fast årsavgift som bestäms i förväg utifrån ett antal överenskomna parametrar.

Myndigheternas utbud av geodata finns i en produktkatalog som samlat beskriver vilka geodata och tjänster som ingår i samverkan. Katalogen tjänar flera syften, bl.a. att tydligt beskriva vilka geodata som ingår i datadelningen. De parter som överväger att delta i samarbetet får klart besked om vilka data som ingår i årsavgiften, hur dessa data levereras, villkor rörande användningen m.m. Produktkatalogen ingår som en bilaga till samverkansavtalet och är tillgänglig på www.geodata.se.

En samlad redovisning av vilka data som ingår i geodatasamarbetet ger också slutanvändare och vidareförädlare information om vilka data som ställs till förfogande, hur de levereras,

² Nationell geodatastrategi, Lantmäteriet, LMV-rapport 2009:3.

villkor för användningen osv. En viktig utgångspunkt är att skapa ett tjänstebaserat utbyte av geodata.

Kommuner, statliga myndigheter och organisationer som har myndighetsuppgifter, men inte informationsansvar enligt Inspire, kan ingå som part. Det innebär att de för offentlig användning får nyttja de informationsansvarigas samlade utbud av geodata till en fast årsavgift. I nuläget (juni 2011) omfattar samarbetet 16 statliga myndigheter och organ med informationsansvar enligt Inspire, tre övriga statliga myndigheter och ett växande antal kommuner (se tabell 4.1 nedan).

Parterna i geodatasamarbetet deltar i att utveckla och förvalta infrastrukturen för geodata bl.a. genom s.k. partssammanträden. Där hanteras strategiska och för parterna gemensamma frågor samt fattas beslut om verksamheten.

4.1.3 Geodataportalen

Geodataportalen är den samlade ingången till geodata och tillhörande tjänster i den svenska infrastrukturen och även den svenska noden i EU-kommissionens geodataportal. Portalens innehåll av metadata, geodata och tjänster uppfyller de krav som ställs enligt Inspire-direktivet.

Den tekniska lösningen bygger på ett distribuerat synsätt, dvs. geodata och tjänster som nås via portalen är lagrade hos respektive producent. I portalen ser användarna vilka geodata och tjänster som finns och ges möjlighet att utvärdera geodata och tjänster baserat på de metadata och visningstjänster som är tillgängliga i portalen. Alla organisationer som har informationsskyldighet inom Inspire åläggs enligt direktivet att ta fram metadata och göra denna tillgänglig via nättjänster. Målet är att samla alla metadata för geodata och tjänster samt att publicera dessa i en nationell metadata-katalog, enligt beslutade standarder, där Geodataportalen utgör gränssnittet mot metadatakatalogen. Viktiga poster i metadata är namn på produkt, vem som levererar, restriktioner och kvalitet.

Som stöd för att tillhandahålla data och tjänster finns ett tekniskt ramverk, som beskriver vilka krav som ställs på de metadata och geodatatjänster som ingår i den svenska infrastrukturen för geodata och som görs åtkomliga via Geodataportalen. I ramverket anges bl.a. de krav som kommer från Inspire-direktivets tillämpningsbestämmelser om metadata, datamängder och tjänster.

Tabell 4.1 Myndigheter och organisationer som har tecknat avtal inom ramen för geodatasamarbetet (läget i juni 2011)

Myndighet eller organisation med informationsansvar	
Jordbruksverket	
Lantmäteriet	
Länsstyrelserna	
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	
Naturvårdsverket	
Riksantikvarieämbetet	
Sjöfartsverket	
Skogsstyrelsen	
SOS Alarm AB	
Statens geotekniska institut	
Statistiska centralbyrån	
Svenska kraftnät	
Sveriges geologiska undersökning	
Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	
Trafikverket	
Transportstyrelsen	
Övriga myndigheter och organisationer med avtal	
Arvika kommun	Sandvikens kommun
Bollnäs kommun	Skellefteå kommun
Boverket	Stenungsunds kommun
Försvarsmakten	Sundsvalls kommun
Gävle kommun	Trafikanalys
Göteborgs stad	Vansbro kommun
Hallstahammars kommun	Värmdö kommun
Jönköpings kommun	Örebro kommun
Karlstads kommun	Östersunds kommun
Malmö stad	Örnsköldsviks kommun

4.1.4 Sammanfattande kommentarer

Inspire och geodatasamarbetet tillgodoser huvuddelen av kraven på en informationsstruktur som pekas ut i Naturvårdsverkets rapport om tillgång till information för havets planering.³ Bland annat är informationsansvariga myndigheter utpekade, data och tjänster är

³ NV-rapport 2008 (RU11/2006): kunskaps- och planeringsunderlag för havet, med inventering av havsmiljörelaterad data samt behovs- och bristanalys hos tolv nationella myndigheter.

tillgängliga till en fast årsavgift och den tekniska infrastrukturen är samordnad och standardiserad. Modeller har tagits fram för tillgång till det samlade utbudet av information från samtliga deltagande myndigheter och kommuner. I samarbetsavtalet hanteras även vissa rättsliga hinder för myndighetsöverskridande samarbete.

Naturvårdsverket, SMHI, SGU och länsstyrelserna är några av de nyckelmyndigheter som ingår och som hanterar information av intresse för havsplanering. Ambitionen är att även kommunerna på sikt ska delta i samarbetet. För havsplaneringens syfte är kustkommunerna självfallet intressanta i sammanhanget.

Geodataportalen utgör en samlad ingång för att söka och utvärdera data från alla samarbetande myndigheter. Portalen kan utgöra den geografiska komponenten av en sektorsportal som även innehåller icke-geografisk information av intresse för en verksamhet, t.ex. dokument, vägledningar, instruktioner m.m.

Inspire lägger även grunden till gränsöverskridande samarbeten, exempelvis genomförandet av det marina direktivet som ålägger medlemsstaterna att samordna arbetet mellan medlemsstaterna. Direktivet ålägger även medlemsländerna att tillhandahålla resultat från genomförande i enlighet med de krav som ställs i Inspire-direktivet.

4.2 Regionala organisationers betydelse för att göra kunskapsunderlag tillgängliga

Att data samlas in, sammanställs och bearbetas i internationellt samarbete, är nyckeln till god datatillgång. På så vis underlättas betydligt att alla staternas datainsamling och rapportering, åtminstone till en viss lägstanivå, stämmer överens och är jämförbara.

4.2.1 Helcom och Oskar

I huvudbetänkandet (SOU 2010:91, s. 303 och 304) ger utredningen en kort övergripande beskrivning av de regionala havsmiljökonventionerna Helcom och Oskar. Helcom täcker Östersjön och Kattegatt, medan Oskar omfattar bland annat Nordsjön inklusive Skagerrak och Kattegatt.

Inom ramen för dessa två konventioner samlas data om havsmiljön in från medlemsstaterna, ställs samman, analyseras och görs

tillgänglig i sammanställd och bearbetad form. Deras roll för havsmiljödirektivet behandlas i avsnitt 1.2.

En av konventionernas huvudsakliga roller är således som regional ”knutpunkt” för havsmiljön, genom att tillhandahålla information om tillståndet och trender i havsmiljön, liksom om vilken verkningskraft olika åtgärder har för att skydda havet. På senare år har Helcom allt mer börjat använda geografiska informationssystem (GIS) för att analysera data och åskådliggöra komplex vetenskaplig information, såväl med statiska kartor som med interaktiva Internetbaserade.

Helcoms inriktning vad gäller data och information är att göra det möjligt att bedöma miljöbelastningen från föroreningar och vilka effekter som de får på Östersjöns havsmiljö. Arbetet ska också ge bättre underlag för medlemsstaternas beslutsfattande och göra miljöinformation tillgänglig för allmänheten. Helcoms kart- och datatjänst ger intresserade användare tillgång till data om aktiviteter och miljöbelastning som påverkar Östersjön, även information om övervakningsinsatser och regional beredskap för olyckor. Användarna kan se på, skapa och spara eller skriva ut egna kartor. De kan också ladda ned dataset och skapa fasta länkar till Helcoms GIS-webbsida.

Ospar arbetar enligt en strategi för undersökning och utvärdering av miljö tillståndet med särskilt fokus på EU:s havsmiljödirektiv. Nuvarande strategi gäller för perioden 2010–2014. Ett resultat av arbetet med strategin är återkommande statusrapporter som täcker konventionens ansvarsområde. Den senaste heltäckande rapporten presenterades 2010.

4.2.2 Internationella havsforskningsrådet (ICES)

ICES samordnar och främjar havsforskning inom oceanografi, havsmiljö, marina ekosystem och om levande marina resurser i Nordatlanten. Medlemmar är alla kuststater längs hela det havsområdet och även runt Östersjön. Dessutom finns anknutna medlemsländer runt Medelhavet och på södra halvklotet.

ICES är ett nät av mer än 1 600 forskare från 200 institut, som hålls samman av en mellanstatlig överenskommelse (ICES-konventionen). Syftet är att ge mervärde åt nationella forskningsinsatser. ICES planerar och samordnar havsforskningen genom sina

nationella delegater och ett stort antal expertgrupper, vetenskapliga seminarier och en årlig vetenskapskonferens.

Forskare som arbetar genom ICES samlar information om de marina ekosystemen. Förutom att den fyller luckor i befintlig kunskap, utvecklas informationen till vetenskaplig rådgivning. De 20 medlemsstaterna och EU använder rådgivningen som underlag för beslut om hur Nordatlanten och anslutande hav ska förvaltas. ICES är den främsta källan till vetenskaplig rådgivning om de marina ekosystemen till regeringar och internationella förvaltningsorgan i området.

ICES har bland världens största databaser om havsfiske, oceanografi och havsmiljön. Dess datacentrum ingår i ett globalt nät.

Datainsamling för fisket

Inom EU är datainsamling som rör fisket reglerad i en särskild förordning. Enligt den nya ram som antogs 2008⁴ är medlemsstaterna skyldiga att samla in, förvalta och tillhandahålla fiskeridata för vetenskaplig rådgivning, huvudsakligen som grund för beslut om fiskeriförvaltningen. Dessa verksamheter utförs inom ramen för fleråriga nationella program som medfinansieras av unionen. Medlemsstaterna måste ge tillträde till dessa data för syften som vetenskaplig rådgivning till fiskeriförvaltningen, vetenskapliga publikationer, för den offentliga debatten och för att berörda ska kunna vara delaktiga i beslutsprocessen. För att få tillgång till data, sammanställa dem på havsområdesnivå och återanvända sammanställda data i andra syften än de ovannämnda, krävs för närvarande godkännande från samtliga dataägare.

4.3 EU-initiativ och system för kunskaper om havet och havsmiljön⁵

EU:s havspolitik bygger på tre övergripande verktyg eller områden som är tvärssektoriella och därför inte kan genomföras inom något enskilt EU-politikområde: havskunskap, sjöövervakning och havsplanering. De tre verktygen är starkt knutna till varandra. Samtidigt

⁴ Rådets förordning (EG) nr 199/2008.

⁵ Detta avsnitt bygger på kommissionens olika meddelanden i ämnet samt samtal med Hans Dahlin, direktör för EuroGOOS och medlem i kommissionens expertgrupp (MODEG).

faller de endast delvis inom EU:s befogenheter; de måste utvecklas och tillämpas såväl på EU-nivå, som av medlemsstaterna var för sig och tillsammans havsområdesvis.

Rådets slutsatser om den integrerade havspolitikerna den 16 november 2009 efterlyste att vetenskapliga kunskaper skulle utnyttjas bättre. Bättre kunskaper om haven bidrar till målen för de två andra verktygen – bättre fysisk planering och integrerad övervakning till havs. Kunskap är nödvändig för att uppnå god miljöstatus i marina vatten, i enlighet med havsmiljödirektivet (2008/65/EG), miljöpelaren i den integrerade havspolitikerna.

4.3.1 Europeiskt nätverk för data om havet (Emodnet)

Det europeiska nätverket för mätningar och data om havet (European Marine Observation and Data Network, *Emodnet*) faller inom rubriken "havskunskap". Kommissionen anser att fysisk planering av haven är ett nyckelverktyg för den integrerade havspolitikerna.⁶ En stark data- och kunskapsbas ses som grundläggande för havsplanering; Emodnet avses bli EU:s huvudsakliga bidrag till att tillhandahålla denna kunskap.

Kommissionen föreslog att Emodnet skulle byggas upp i sin grönbok om havspolitikerna (KOM[2006] 275). Eftersom gensvaret var positivt bland dem som yttrade sig, åtog sig kommissionen i den s.k. blå boken (KOM[2007] 575), som Europeiska rådet ställde sig bakom i december 2007, att arbeta vidare med Emodnet. Kommissionen tog som ett första steg fram en handlingsplan.⁷ Följande grundprinciper sattes upp tillsammans med en särskild expertgrupp om undersökning och data (*Marine Observation and Data Expert Group*, MODEG):

- samla data en gång och använd dem många gånger,
- utveckla standarder övergripande såväl som inom disciplinerna,
- bearbeta och validera data på olika nivåer (strukturer utvecklas nationellt men behövs på havsområdes- och europeisk nivå),
- ge tillräcklig finansiering på EU-nivån för att få största möjliga nytta av insatser som medlemsstaterna gör,

⁶ se kommissionens meddelanden om havsplanering, KOM(2008) 791 och KOM(2010) 771

⁷ Commission Staff Working Document: *Building a European marine knowledge infrastructure; Roadmap for a European Marine Observation and Data Network*, SEC(2009) 499.

- bygg på befintliga insatser där datagemenskaper (communities) redan har bildats,
- utveckla en beslutsprocess som ger användardrivna prioriteringar,
- förse data med uppgift om ägarskap och tillförlitlighet, samt
- erkänn att havsdata är en gemensam nytta och motverka kostnadsbaserad prissättning hos myndigheterna.

Kommissionen drar i ett meddelande upp riktlinjer för insamling och sammanställning av marina data.⁸ Tre mål sätts upp: Det första är att minska driftskostnaderna och tidsåtgången för användare av havsdata, för att främja näringsverksamhet, förbättra beslutsunderlagen på alla nivåer samt stärka havsforskningen. Vidare ska konkurrensen och innovationen stärkas bland användarna av havsdata och osäkerheten minska för kunskapen om haven, för att skapa en fastare grund för att hantera förändringar.

Kommissionen gör en försiktig uppskattning av vinsterna med ett integrerat nätverk i stället för det nuvarande splittrade systemet för havsdata, som landar på omkring 300 miljoner euro per år. Dessutom förväntas rationellare användning av havsdata förbättra för de nuvarande användarna och öppna nya möjligheter till nyskapande och tillväxt.

Emodnet har testats genom olika förberedelser; portaler för ett antal havsområden har byggts för hydrografiska, geologiska, biologiska och kemiska data, liksom kartor över funktionella livsmiljöer (habitat). Portalerna ger tillgång till havsdata i standardformat med känd kvalitet och tydliggör luckor i täckningen. I dagsläget finns alltså en Emodnet-prototyp, kallad "ur-Emodnet".

Kommissionen har föreslagit en förordning om fortsatt finansiering för den integrerade havspolitikerna under 2011–2013. Utbyggnaden av Emodnet ska finansieras enligt den förordningen.

4.3.2 Global övervakning för miljö och säkerhet (GMES)

GMES (*Global Monitoring for Environment and Security Initiative*) är ett brett program som täcker land, atmosfären och havsmiljön.⁹ Det levererar tjänster inom miljö och säkerhet och bygger huvud-

⁸ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet och rådet: *Kunskap i havsfrågor 2020 – marina data och marin övervakning för smart och hållbar tillväxt*, KOM(2010) 461.

⁹ http://ec.europa.eu/gmes/index_en.htm

sakligen på satellitmätningar och på produkter baserade på dessa mätningar. Under uppbyggnaden har en stark in situ-komponent tillkommit. Genom projektet *MyOcean* testas olika GMES-tjänster som rör havet. Det finns produkter för alla typer av användning, även kommersiella verksamheter i senare led.

Initiativet ska tillhandahålla tjänster som stöder tillämpningen av EU:s miljö- och säkerhetspolitik, liksom fylla behov hos andra användare som nationella myndigheter, forskare, företag och medborgarna. GMES består av två huvuddelar, tjänster och infrastruktur för undersökningar. Även här rör det sig om information om globala undersökningar, varför GMES ska följa samma principer som det europeiska miljöinformationssystemet (*European Shared Environmental Information System*, SEIS) och GEO-initiativet.

Enligt kommissionen är Emodnet och GMES ömsesidigt förstärkande, eftersom bättre överblick och tillgänglighet för undersökningsdata som uppnås genom Emodnet kommer att bidra till att uppnå GMES' krav för indata.

GMES är således "tyngre" än Emodnet i och med att det handlar om att ta fram data från grunden, inte endast att göra dem tillgängliga. Vikten av de regionala miljökonventionerna för att förse GMES och därmed Emodnet med data är väsentlig och bör framhållas.

GMES kommer att bygga på internationellt samarbete, t.ex. inom GOOS och GEOSS (se nedan), för att uppfylla behoven. På så vis skulle tillgänglig information genom Emodnet också kunna öka, enligt kommissionen.

Europeiska miljöbyrån (EEA) arbetar med in-situsamordning inom GISC (*GMES In Situ Coordination*), ett projekt som finansieras inom sjunde ramprogrammet. Målet är att stimulera fri tillgång till all relevant in-sitodata för operationella tjänster inom GMES. Olika hinder ska hanteras för att uppnå kostnads-effektivitet och hållbar datatillgång. Projektet ska ge operationella ramar för in-sitodata inom GMES fyra kärntjänster: land, hav, atmosfär och katastrofberedskap. GISC huvudsakliga projektaktiviteter är:

- dokumentera behovet av in-sitodata och kraven på data,
- samarbeta med användare, intressenter och tjänsteleverantörer,
- utreda metoder för att nätverken ska tillhandahålla de in-sitodata som behövs i GMES, samt

- utreda hur in-situtillgångar och nätverk kan integreras i långsiktigt hållbara GMES-tjänster.

GMES *Marine Core Service* (MCS), kärntjänsten hav, ska ge två slags produkter: satellitobservationer (havs nivå, färg, temperatur vid havsytan, vind) samt kortfristiga och årtidsprognoser, tidsserier och simulerade scenarier för klimatförändringar med fysiska parametrar som beskriver tillståndet och dynamiken i det öppna havet. Prognoserna kommer upprättas globalt samt för Östersjön, Medelhavet, Nordsjön, Nordostatlanten och Svarta havet. *Marine Core Services* genomförs under åren 2009–2011 genom *MyOcean*-projektet. Avsikten är sedan att upphandla tjänster för den framtida driften. Utöver satellitdata, bygger tjänsten på nätverk för in-sitodata som samlas och bearbetas av en rad institutioner.

Emodnet är avsett att bidra till att upprätthålla och koppla samman dessa nätverk för undersökningar, medan EEA:s uppgift är att samordna själva in-situkomponenten.

4.3.3 Gemensamma miljöinformationssystemen SEIS och WISE-marine

Gemensamma miljöinformationssystemet SEIS¹⁰, som har byggts upp av EEA, har till syfte att modernisera och förenkla tillgänglighet, utbyt och användning för miljödata och miljöinformation som behövs för att utforma och genomföra miljöpolitiken. Det går ut på att stegvis ersätta de nuvarande, oftast centraliserade, rapporteringssystemen med system baserade på åtkomlighet, datadelning och driftkompatibilitet. Syftet är att upprätthålla och förbättra kvaliteten och tillgängligheten för den information som miljöpolitiken behöver, men samtidigt hålla kostnaderna nere.

Grundprincipen i SEIS är att data och information som redan finns i databaser och andra informationssystem hos gemenskapsinstitutioner inte ska dubbleras och vara tillgänglig att användas inom olika tillämpningar som utvecklas. Observationer och data i Emodnet ska bidra till SEIS, som ska vara den övergripande ramen för att samla all miljöinformation. Data som görs tillgänglig genom Emodnet ska uppfylla de krav som SEIS ställer, men de täcker också andra sektorer.

¹⁰ Se *Mot ett gemensamt miljöinformationssystem* (SEIS), KOM(2008) 46 samt <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

WISE-marine

WISE-marine är havsmiljökomponenten i SEIS, som har till syfte att uppfylla kraven på rapportering enligt havsmiljödirektivet och att sprida kunskap om hur de marina strategierna genomförs. Det befintliga europeiska systemet för vatteninformation (*Water Information System for Europe*, WISE) täcker de kustnära vattnen, men kommer därigenom att utvidgas till hela havsmiljön.

Under åren 2008–2012 ska kommissionen utveckla på vilket sätt som rapporteringsskyldigheterna i havsmiljödirektivet ska genomföras. WISE, WISE-marine och Emodnet ligger i linje med Inspire-direktivet och bidrar till att det genomförs. Emodnet fokuserar på att göra observationer och data tillgängliga för gemenskapen. WISE-Marine å andra sidan syftar till att dra största möjliga nytta av data från Emodnet, men kommer att inriktas på att bearbeta och erbjuda härledda dataprodukter som ska användas för havsmiljödirektivets syften eller havsmiljöförvaltning i allmänhet. Användarna av WISE-marine kommer i olika hög grad att ha direkt koppling till Emodnet, beroende på i hur hög grad de behöver rådata. De två systemen jämförs i tabell 4.2 nedan.

Tabell 4.2 Syften med Emodnet och WISE-marine

Emodnet	WISE-Marine
Nätverkstjänst för att maximera mervärdet av havsdata, stödja havsbaserade verksamheter och vara kunskapsbas för havspolitik	Europeisk portal för havsmiljöinformation, inom SEIS; enhetlig, officiell rapporteringskanal; referenscentrum för tematisk havsmiljöinformation
Syftar till att bli ett datalager för havsövervakning och alla slags användare.	Syftar till att tillhandahålla gemensam rapportering och informationsdelning för dem som berörs av havsmiljöpolitiken
Regionalt samordnade, enhetliga rådataset som är tillgängliga för tänkbara användare	Prioriterade ingångar i WISE-marine:
Upptäcka, läsa och få tillgång till data	1. indikatorer och tematiska bedömningar
Större efterbehandling (till informationsprodukter) är inte avsikten; dock tillhandahålls en europeisk havsatlas.	2. tillgång till bakomliggande data
	3. tolka data i miljösyften

Källa: kommissionens meddelande KOM(2010) 461

4.3.4 Sammanfattande kommentar

Initiativen liknar varandra, men är inte identiska. Hur de förhåller sig till varandra och till kunskapsstegen samla in, tillgängliggöra och använda visas i tabell 4.3 nedan. Kommissionen kommer att vidta åtgärder för att föra samman de olika initiativen i syfte att garantera smidig och sömlös tillgång till marina data, och samtidigt undvika onödigt datainsamlingsarbete, bl.a. genom gemensamma standarder. Målet är att kunna ge fri åtkomst utan användarbegränsningar. Data som sammanställs i initiativ som ur-Emodnet eller datainsamlingsförordningen ska motsvara behoven enligt havsmiljödirektivet. För att få till stånd en sammanhållen uppsättning data över medlemsstaternas gränser krävs en målinriktad och driftsduglig arkitektur enligt kommissionen. Den slutliga utformningen kommer att vara beroende av de driftserfarenheter som vunnits i och med projekt och initiativ som ur-Emodnet och *MyOcean*.

Tabell 4.3 EU-initiativ om infrastrukturen för havsdata för olika variabler för de tre praktiska stegen samla in, tillhandahålla och använda

Parametrar (variabler)	Insamling	Sammanställning (tillhandahållande)	Tillämpning (användning)
Batymetri		Emodnet	WISE-marine
Geologi		Emodnet	
Fysik	GMES	GMES (utom kustnära) Emodnet	GMES
Fiske (inklusive fiskeriekonomi)	Datainsamlingsförordningen	Gemensamma forskningscentret (och andra användare)	ICES, STECF, GFCM ¹¹
Kemi		Emodnet	WISE-marine
Biologi		Emodnet, GMES	WISE-marine
Mänsklig verksamhet (annan än fiske)		Emodnet	WISE-marine
Kustdata		Eurostat	

Källa: kommissionens meddelande KOM(2010) 461

¹¹ Internationella havsforskningsrådet, Vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fisket (inrättad enligt artikel 33 i rådets förordning 2371/2002), AKFM: Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet.

För att få till stånd system för marina observationer som kan drivas hållbart samt ge möjligheter att upptäcka kritiska luckor i dessa system, krävs det en integrerad strategi på havsområdesnivå. Organisationer som redan finns och som har ansvar för ett visst havsområde, som de regionala havsmiljökonventionerna, de regionala rådgivande nämnderna för fiskeriförvaltning och EuroGOOS kan förväntas bidra.

I ett begränsat antal fall kan det enligt kommissionen vara lämpligt att EU-stödet till infrastrukturen för marina data och observationer inte begränsas till sammanställningen av data, utan även omfattar analys och tillämpning. Det kan t.ex. gälla stöd för att få fram indikatorer för havsmiljöns tillstånd.

Kunskapsarkitekturen kräver en beslutsprocess som bestämmer vilka data som ska samlas in och hur de bör sammanställas. Ett sekretariat som förvaltar processen behövs enligt kommissionen. Det utvidgade tillträdet till marina data och observationer har övervakats av en oberoende expertgrupp när det gäller insamling, sammanställning och tillämpning av havsdata. Kommissionen har också inrättat en expertgrupp inom havspolitik, med företrädare för medlemsstaterna, som ska säkra överensstämmelse med det arbete som pågår i medlemsstaterna.

4.3.5 Internationella system för att tillhandahålla kunskapsunderlag

Även på global nivå håller system på att byggas upp för att tillhandahålla kunskapsunderlag som rör havet.

Global Earth Observation System of Systems (GEO/GEOSS)

Syftet med GEOSS¹² är att uppnå översiktliga, samordnade och varaktiga observationer av jorden, för att förbättra övervakningen av tillståndet på planeten, öka förståelsen för globala processer och förbättra förutsägelser av hur systemet kommer att uppföra sig. Det ska genomföras under tio år och koppla samman befintliga och planerade observationssystem runt jorden och stödja utvecklingen av nya system, där det finns luckor. Gemensamma tekniska standarder ska också främjas så att data från tusentals olika verktyg kan

¹² www.earthobservations.org, www.geoportal.org

kombineras till sammanhängande dataset. För att GEOSS ska bli heltäckande, kommer kompetensutveckling att stödjas.

GEOSS olika teman är katastrofer, hälsa, energi, klimat, vatten, väderlek, ekosystem, jordbruk, och biologisk månfald. GEO har utsett USA:s geologiska undersökning (USGS) till samordnare (*GEOSS Clearinghouse provider*). Europeiska rymdbyrån (ESA) och FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) har hand om GEO:s webbportal.

Emodnet ska följa samma principer för öppenhet och samordning som GEOSS och ingå som ett delsystem i systemet.

Global Ocean Observing System (GOOS)

GOOS har utformats och genomförs för att omfatta alla hav som en enhet, för att ge en global överblick av havssystemen. Det är ett permanent globalt system för observationer, modeller och analys av havsdata, för att stödja tjänster som rör havet över hela världen. GOOS ska ge precisa beskrivningar av nuläget i havet, även för levande resurser. De ska ge löpande prognoser om framtida tillstånd i havet så långt fram som möjligt, liksom även grunden för prognoser om klimatförändringar.

GOOS är ett system av program, som vart och ett arbetar inom olika, komplementära områden för att bygga upp operationell förmåga för havsobservationer i alla världens länder. FN stöder initiativet som drivs av mellanstatliga oceanografiska kommissionen (IOC) vid UNESCO. I samarbetet ingår även FN:s miljöprogram (UNEP), FN:s meteorologiska organisation (WMO) och internationella vetenskapsrådet, (*International Council for Sciences, ICSU*). GOOS är den oceanografiska delen av GEOSS, som bl.a. ska:

- övervaka, förstå och förutsäga väderlek och klimat,
- beskriva och förutsäga förhållandena i havet, även för levande resurser,
- förbättra förvaltningen av havets och kusternas ekosystem och resurser,
- mildra skadorna från naturkatastrofer och föroreningar.

GOOS är också en plattform för internationellt samarbete för fortlöpande och oavbrutna havsobservationer. Det ska leverera oceano-

grafiska produkter och tjänster samt främja samspelet mellan forskning, praktiker och användare. Systemets vänder sig därför till oceanografer, kustförvaltare, parterna i internationella konventioner, nationella meteorologiska, hydrografiska och oceanografiska myndigheter, havsanknutna näringar, beslutsfattare och den intresserade allmänheten.

GOOS genomförs av medlemsstaterna genom deras myndigheter, flottor och oceanografiska forskningsinstitutioner, som arbetar tillsammans i en rad tematiska paneler och regionala sammanlutningar. För Europas del har EuroGOOS bildats.

5 Offentlighet och sekretess för data och information¹

Alla medborgare har enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) rätt att ta del av allmänna handlingar. Den rätten är enligt 14 kap. 5 § utsträckt också till utlänningar, om inte annat sägs i TF eller annan lag. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till någon av de sekretessgrunder som anges i 2 kap. 2 § TF, där också framgår att begränsningen ska anges noga i bestämmelse i särskild lag eller annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Denna särskilda lag är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL).

OSL innehåller regler både om hanteringen av allmänna handlingar hos myndigheterna, särskilt förbud att lämna ut allmänna handlingar och om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Bestämmelserna begränsar därmed enligt 1 kap. 1 § OSL både den grundlagskyddade yttrandefriheten enligt regeringsformen och den likaså grundlagskyddade rätten att ta del av och att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av TF och yttrandefrihetsgrundlagen.

Detta kapitel koncentreras på sekretess med anknytning till forskning, miljöskydd och till skydd för totalförsvaret. Även reglerna i OSL:s andra avdelning om myndigheters hantering av allmänna handlingar berörs kortfattat.

¹ Detta avsnitt bygger på en rapport från Juridiska institutionen vid Uppsala universitet (Ulla Björkman, universitetslektor i offentlig rätt) till Havsmiljöinstitutet, som ställts till utredningens förfogande.

5.1 Insyn och information

OSL går i ett avseende något längre än TF och utsträcker rätten till insyn inte bara till att ta del av en allmän handling utan också att få *uppgift ur* en allmän handling (6 kap. 4–5 § OSL). Också i ett annat avseende vidgar OSL insynsrätten nämligen till vissa privaträttsligt organiserade organ med nära anknytning till stat eller kommun (2 kap. 3–5 §§ OSL).

Begrepp som *information* och *insyn* används ibland oprecist i dagligt tal. Varken TF eller OSL innebär någon plikt för myndigheter att utan förfrågan aktivt informera om innehållet i de handlingar som myndigheten förvarar. Att en myndighet har aktiv informationsplikt i samband med handläggning av ett enskilt ärende, i form av en skyldighet för en myndighet att kommunicera utredning och motivera beslut, följer av bl.a. förvaltningslagens (1986:223) regler och kommer inte att behandlas vidare här. Andra lagar kan också ålägga myndigheterna informationsplikt i särskilda avseenden, t.ex. att i egenskap av tillsynsmyndighet varna allmänheten om faror av olika slag. Ett tydligt exempel utgör lagen (2003:778) om skydd för olyckor.

Den nya lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation som tillämpar Inspire-direktivet (se 4.1) rör ansvaret att tillhandahålla vissa miljödata i elektronisk form. Såvitt gäller begränsningar i rätten att ta del av aktuell information hos myndigheter hänvisar lagen till OSL.

Sekretesstiderna för uppgifter som skyddas av OSL varierar upp till 150 år beroende på uppgift och sammanhang. Kort sekretess kan gälla exempelvis till dess ändamålet uppnåtts, som att en tentamen på högskolan avslutats och tentamensuppgifterna inte längre behöver hemlighållas. De längsta tiderna kan gälla vissa uppgifter som rör försvaret, se 4 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641, OSF).

Sekretessens styrka varierar också i OSL. De s.k. *skaderekvisiten* i sekretessreglerna innebär att sekretessen kan vara i olika grad svag eller stark, i vissa fall absolut. Vanligt är att begrepp som skada och men används för att beteckna vilka olägenheter för enskild som sekretessen avser att hindra. *Skada* syftar då vanligen på ekonomisk skada, *men* avser olika typer av integritetskränkningar. När det gäller sekretessregler till skydd för allmänna intressen eftersträvas en så hög grad av konkretion som möjligt.

5.2 Sekretess mellan myndigheter

Myndigheter emellan gäller som ledande princip att en myndighet på begäran av en annan ska lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Sekretess gäller alltså i princip mellan myndigheter, dvs. om inte annat sägs specifikt i OSL eller annan lag eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 § OSL). Dessutom gäller detsamma även inom en myndighet mellan dess olika verksamhetsgrenar, om dessa är att anse som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § OSL, jfr ovan ang. 2 kap. 8 § TF). Sekretessen gentemot utländska myndigheter och mellan-folkliga organisationer regleras av 8 kap. 3 § OSL och går i stort sett ut på att utlämnande antingen kräver stöd i författning eller tillåts efter prövning av om utlämnande är förenligt med svenska intressen, i vilket fall motsvarande gäller som ifråga om utlämnande till svensk myndighet.

Sekretess hindrar dock långt ifrån alltid att en uppgift som faller under en sekretessregel lämnas från en myndighet till en annan. Den prövning av sekretessens styrka och omständigheterna i övrigt, som alltid ska göras när en uppgift begärs utlämnad, kan leda till bedömningen att det sekretesskyddade intresset inte hotas i det enskilda fallet även om den lämnas ut till en annan myndighet, t.ex. därför att den mottagande myndigheten har en lika stark sekretess på sin sida för uppgiften i fråga och några motstående intressen inte är för handen.

I en annan situation kan det vara nödvändigt för en myndighet att lämna ut en uppgift, som skyddas av sekretess, i fall då myndigheten annars inte skulle kunna fullgöra sina egna uppgifter (10 kap. 2 § OSL), alltså även utan föregående förfrågan.

I många fall kan en ren intresseavvägning leda till att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut till en annan myndighet, om nämligen det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL). Det finns undantag från generalklausulen som bl.a. rör viss forskning.

10 kap. OSL innehåller vidare en rad sekretessbrytande regler mellan myndigheter i olika sammanhang. Så hindrar t.ex. inte sekretess att en uppgift lämnas till riksdagen eller regeringen (10 kap. 15 § OSL). Uppgifts- eller anmälningsskyldighet kan

också föreligga myndigheter emellan och som bryter sekretess (10 kap. 28 § OSL med hänvisningar).

För att mer rutinmässigt utbyta uppgifter mellan myndigheter brukar specifikt författningsstöd skapas. I dag är det inte ovanligt att myndigheter inom samma sfär till följd av specialreglering har s.k. direktåtkomst till exempelvis registersystem som innehåller sekretesskyddade uppgifter. Tullens samarbete med Kustbevakningen och andra myndigheter regleras sålunda genom lagen (2005: 787) och förordningen (2005: 791) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Om en myndighet får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet gäller enligt grundregeln i 7 kap. 2 § OSL sekretess hos den mottagande myndigheten, bara om sekretess följer av en för den myndigheten tillämplig primär sekretessregel, eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Med andra ord; sekretessen följer inte automatiskt med en hemlig uppgift som lämnas från en myndighet till en annan. Det är en faktor av stor betydelse vid uppgiftslämnande av sekretesskyddade uppgifter mellan myndigheter.

5.3 Särskilda sekretessområden i sekretesslagstiftningen

I det följande inventeras ett antal sekretessregler som rör forskning, miljö, planering och totalförsvaret som bedöms kunna få relevans för verksamheten hos HaV.

5.3.1 Forskning och sekretess

En myndighet som bedriver forskning och undersökning och i den verksamheten får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet ska tillämpa ursprungssekretessen, om det inte är fråga om en situation där uppgiften ingår i ett beslut hos den mottagande myndigheten (11 kap. 3 § OSL). Sekretessen från ursprungsmyndigheten följer alltså med till forskningsmyndigheten som huvudregel. Finns det en egen primär sekretessregel till skydd för samma intresse hos den mottagande myndigheten, gäller dock den (11 kap. 8 § OSL). Just forskningsändamål har ibland varit skäl för regeringen att ge dispens från sekretess enligt 10 kap. 6 § OSL.

Om forskning och undersökning bedrivs av enskilt företag, kan det vara möjligt för en myndighet att lämna ut sekretesskyddade uppgifter till sådan verksamhet med förbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL som inskränker rätten att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den. Sådan tystnadsplikt inskränker meddelarfriheten (13 kap. 5 § andra st. OSL).

I detta sammanhang erinras om den särskilda prövningsregeln i 15 kap. 4 § OSL som innebär att fråga om utlämnande av visst kart- eller registermaterial m.m. som upprättats av Lantmäteriet eller Sjöfartsverket ska prövas av dessa myndigheter, även om en annan myndighet förvarar handlingen.

Enligt 19 kap. 5 § gäller sekretess till skydd för det allmännas ekonomiska intresse för uppgifter om en undersökning av naturvetenskaplig eller teknisk art som en myndighet har låtit utföra för det allmännas räkning, eller om resultatet av en sådan undersökning, om det kan antas att det allmänna lider skada om uppgiften röjs.

Forskning hos universitet och högskolor kan bedrivas i samarbete med en enskild eller på uppdrag av en enskild, t ex. ett företag. Då gäller sekretess för uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden eller forskningsresultat som lämnats eller kommit fram vid sådan forskning, om det måste antas att den enskilde har deltagit i samverkan under förutsättning att uppgiften inte röjs (24 kap. 5 § OSL). Den sekretessen utsträcks enligt samma paragraf till andra myndigheter som tillsammans med högskolan deltar i forskningssamarbetet med den enskilde. Undantag gäller för ansökan om patent m.m. Enligt 24 kap. 7 § OSL kan regeringen besluta om undantag från sekretessen enligt 24 kap. 5 § OSL i särskilda fall, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas. Dispensen kan förenas med förbehåll.

Universitet och högskolor och även andra myndigheter kan på uppdrag av en enskild utföra provning, bestämma egenskaper eller myckenhet, värdering, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning eller annat sådant uppdrag; också då gäller sekretess, om det måste antas att uppdraget lämnats under förutsättning att uppgiften inte röjs (31 kap. 12 § OSL).

Sekretessen enligt 31 kap. 12 § OSL hindrar att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL tillämpas, dvs. att det inte får göras en generell intresseavvägning där en sekretessbelagd uppgift bedöms kunna lämnas till annan myndighet, när det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför sekretessintresset.

Enligt 31 kap. 14 § OSL får regeringen för ett särskilt fall besluta om undantag från sekretessen enligt 31 kap. 12 § OSL om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas. Meddelarfriheten är dock inskränkt för uppgifter enligt 31 kap. 12 §, vilket framgår av 31 kap. 26 § OSL.

Forskningsanknytning kan också regeln i 20 kap. 1 § OSL ha, men den gäller inte bara i forskningen utan hos alla myndigheter och i alla sammanhang: Sekretess gäller för uppgift om utrotningshotad djur- eller växtart, om det kan antas att strävanden att bevara arten inom landet eller del därav motverkas om uppgiften röjs.

5.3.2 Miljö och sekretess

20 kap. 1 § OSL, som skyddar uppgift om utrotningshotad djur- eller växtart, är en sekretessregel med naturen som direkt skyddsobjekt. Andra sekretessregler lyfter i stället bort sekretessen för uppgifter, när intresset av allmän kännedom om förhållanden som rör människors hälsa, miljön och andra allmänintressen är av sådan vikt att en uppgift bör lämnas ut. Detta gäller t.ex. vid kommunal eller annan icke-statlig verksamhet som består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet (30 kap. 27 § OSL). I sådana sammanhang kan den sekretess som annars gäller för enskildas affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, få vika av hänsyn till intresset av allmän kännedom (30 kap. 27 § andra st. OSL). Enligt 30 kap. 29 § OSL får regeringen för särskilt fall besluta om undantag från sekretess enligt 30 kap. 27 § första st. 1 om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

Sekretesskyddet för uppgifter om andra ekonomiska eller personliga förhållanden hos tredje man – alltså den som trätt i affärsförbindelse med det företag som står under tillsyn – är absolut enligt 30 kap. 23 § första st. 2 samt 30 kap. 27 § första st. 2. Meddelarfrihet råder alltså inte för sådana uppgifter (30 kap. 30 § första st. OSL).

En mer generell regel är 10 kap. 5 § OSL om miljöinformation. Regeln grundas på Århuskonvention, FN-konventionen om tillgång till information i miljöfrågor, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser på miljöområdet m.m. EU-direktiv har införts med anledning av konventionen, bl.a. miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG).

10 kap. 5 § OSL anger att sekretessen inte gäller, om en sekretessreglerad uppgift utgör sådan miljöinformation som avses i 2 § lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ, i de fall det är uppenbart att uppgiften har sådan betydelse från miljösynpunkt att intresset av allmän kännedom om uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Lagen om miljöinformation, som omnämns i 10 kap. 5 § OSL, rör rätten att ta del av miljöinformation hos fiske- och viltvårdsföreningar, vattenförbund och andra enskilda organ om informationen avser verksamhet som bedrivs av det enskilda organet och som innebär att det fullgöra offentliga förvaltningsuppgifter. Med miljöinformation avses, enligt 2 § i lagen, information om miljö och faktorer som kan påverka miljön, liksom även hur människors hälsa, säkerhet och livsvillkor samt kulturmiljöer och byggnadsverk kan påverkas av miljön, eller av sådana faktorer som kan påverka miljön.

10 kap. 5 § OSL anger vidare att sekretessen enligt 19–40 kap. OSL inte gäller för utsläpp i miljön. I 19 – 40 kapitlen regleras sekretessen till skydd för det allmännas ekonomiska intresse (19 kap.), skydd för bevarande av djur- och växtart (20 kap.) i övriga kapitel regleras sekretessen till skydd för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden på vitt skilda sakområden.

5.4 Försvarssekretessen

15 kap. 2 § OSL innehåller regler om försvarssekretess:

Sekretess gäller för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. (...)

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år. Om det finns särskilda skäl, får dock regeringen meddela föreskrifter om att sekretessen ska gälla under längre tid.

I 4 § OSF har regeringen meddelat tillämpningsregler:

Om det i en allmän handling förekommer uppgifter för vilka sekretess gäller enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), gäller sekretessen i högst

1. etthundrafemtio år om uppgifterna rör
 - landskapsinformation om militärgeografiska förhållanden,
 - rikets fasta försvarsanläggningar för krigsbruk,
 - underhållsanläggningar som kan röja försvarets grupperingar,
 - planerade försvarsanläggningar i form av mineringar och andra hinder (...)

Försvarssekretessen täcker en inte obetydlig del av verksamheten hos snart sagt alla landets myndigheter på alla nivåer genom att sekretesskyddet avser totalförsvaret, alltså inte bara det militära försvaret utan även civilförsvaret och andra myndigheters verksamhet att trygga bl.a. samhällets säkerhet och folkförsörjning i händelse av krig eller krigsfara. Totalförsvaret definieras i lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap som verksamhet som behövs för att bereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av militärt försvar och civilt försvar. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.

Regeln i 15 kap. 2 § OSL kan och, i förekommande fall, ska tillämpas av alla myndigheter och organ som faller under OSL. Som exempel på uppgifter som faller under regeln nämns i lagkommentaren bl.a. uppgifter om förhållanden i naturen som är av betydelse från försvarssynpunkt. Eftersom så många verksamhetsområden berörs har regeln utformats med s.k. rakt skaderekvisit; sekretess gäller (underförstått: *bara*) om det kan antas att ett röjande av uppgifter skadar landets försvar eller på annat sätt utgör fara för rikets säkerhet.

En bedömning av risk för skada i ett enskilt fall kan alltså få olika utfall beroende på uppgift och sammanhang. Den långa sekretesstiden för bl.a. landskapsinformation om militärgeografiska förhållanden (4 § första st. p.1 OSF) ger dock en anvisning om att sådana uppgifter anses ha högt skyddsvärde och rättspraxis pekar i samma riktning.

Enligt 2 kap. 14 § TF kan det föreskrivas i lag att en annan myndighet än förvaringsmyndigheten ska pröva en begäran att få ta del av en allmän handling. TF avser prövning av begäran från enskild. Ifråga om handling som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet kan genom förordning föreskrivas att endast vissa myndigheter får pröva fråga om utlämnande. Av 15 kap. 4 § OSL framgår att begäran att få ta del av en handling som upprättats av Lantmäteriet eller Sjöfartsverket och som innehåller kart- eller flygbildsmaterial av betydelse för totalförsvaret eller uppgift ur myndighetens geodetiska arkiv vid tillämpningen av 15 kap. 2 §

OSL ska prövas av den myndighet som upprättat handlingen, dvs. oavsett hos vilken myndighet handlingen befinner sig. Frågan behandlas även i avsnittet om lagen (1993:1442) och förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation.

Meddelarfrihet gäller inte för uppgifter som faller under försvarssekretessen (15 kap. 6 § OSL). Tvärtom kan att röja hemliga uppgifter på detta område innebära inte bara brott mot tystnadsplikten utan allvarigare brott (av olika svårhetsgrad) som spioneri eller obehörig befattning med hemlig uppgift.

Skyddslagen (2010:305) och säkerhetsskyddslagen (1996:627) innehåller bestämmelser om den konkreta hanteringen av handlingar bl.a. till skydd för uppgifter som omfattas av sekretess och rör rikets säkerhet, se vidare under avsnittet nedan.

5.5 Försvarsintressets särställning i lagstiftningen i övrigt

Inte bara ifråga om sekretess har rikets säkerhet och försvar en särställning i lagstiftningen. I fråga om skydd för och tillgång till geografiska områden framstår försvarsintresset som särskilt gynnat. Expropriationslagen 2 kap. 6 § anger det militära försvaret och totalförsvaret som expropriationsändamål. Planeringslagstiftningen gynnar försvarsintresset på olika sätt. I det följande ska särskilt den senare aspekten uppmärksammas genom en kort genomgång av försvarsintresset i miljöbalken.

Vidare presenteras två lagar som avses skydda den offentliga verksamheten och vissa objekt mot allvarliga angrepp av olika slag, särskilt som hotar rikets säkerhet.

5.5.1 Försvarsintresset i miljöbalken

Redan i 1 kap. 5 § miljöbalken (MB) möter en undantagsregel som ger regeringen möjlighet att under vissa förhållanden meddela föreskrifter för totalförsvaret som avviker från balken. Också ifråga om hänsynsreglerna i 2 kap MB framkommer i 7 § att ifråga om totalförsvarsverksamhet ska särskild hänsyn tas vid den i paragrafen föreskrivna rimlighetsavvägningen.

Riksintresseskyddet enligt 3–4 kap. MB privilegierar totalförsvarsintresset. Enligt 3 kap. 9–10 §§ ska mark- och vattenområden

som har betydelse för totalförsvaret så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra att utföra eller nyttja anläggningarna. Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål och området behövs för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde. På samma sätt framgår av 4 kap. 1 § MB, som anger att vissa geografiska områden i sin helhet är av riksintresse med hänsyn till natur- och kulturvärden, att det angivna riksintresset inte hindrar utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret. Försvarsanläggning utgör dispensskäl från strandskydd enligt 7 kap 18 a § MB.

5.5.2 Skyddslagen (2010:305)

Skyddslagens (2010:305) 1–2 §§ innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, områden och andra objekt mot bl.a. sabotage, spioneri och röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. Vidare innehåller lagen bestämmelser till skydd för allmänheten mot skada till följd av militär verksamhet.

Ett instrument enligt lagen är beslut om skyddsobjekt, som kan utgöras av byggnader, anläggningar och områden enligt lagens 4–6 §§, exempelvis vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret (5 § p. 5). Det är regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer som beslutar ifråga om skyddsobjekt (18 §).

Ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet och kan förenas med förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet (7 §). Brott mot förbud är straffbart (30–31 § §). Sådana beskrivningar eller mätuppgifter som tillkommit genom brott mot lagen ska förklaras förverkade (32 §). Lagen innehåller vidare regler om bevakning och tvångsbefogenheter.

Skyddsförordningen (2010:523) anger närmare föreskrifter till lagen, bl.a. att beslut att visst vattenområde ska vara skyddsobjekt tas av Försvarsmakten (2 §).

Som exempel på hur ett skyddsobjekt kan utgöra rättsligt hinder för annan verksamhet ger 3 kap. 6 § minerallagen (1991:45) som bland andra hinder mot undersökningsarbete med stöd av mineralagen nämner skyddsobjekt och viss radie omkring.

5.5.3 Säkerhetsskyddslagen (1996:627)

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) gäller i princip för all offentlig verksamhet (1 §), dock i högre eller lägre grad. Med säkerhetsskydd enligt 6 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) avses skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt OSL och som rör rikets säkerhet samt skydd mot terroristbrott.

Säkerhetsskyddet ska enligt 7 § framförallt förebygga

att uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet obehörigen röjs, ändras eller förstörs (informations-säkerhet),

att obehöriga får tillträde till platser där de kan få tillgång till sådana uppgifter eller där verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet bedrivs (tillträdesbegränsning)

att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet (säkerhetsprövning).

Säkerhetsskyddsavtal enligt 8 § ska träffas med anbudsgivare och leverantörer i upphandling där uppgifter som skyddas av sekretess med hänsyn till rikets säkerhet förekommer. Vid utformningen av informationssäkerheten ska behovet av skydd vid automatisk informationsbehandling beaktas särskilt (9 §). Säkerhetsprövningen innefattar registerkontroll och särskild personutredning; anställningar säkerhetsklassas i tre klasser (11–17 §§). Säkerhetsklassade anställningar i stat eller kommun får innehas endast av svenska medborgare (29 §).

Säkerhetsskyddförordningen (1996:633) ger närmare bestämmelser till lagen, bl.a. ifråga om begreppsdefinitioner, såsom att hemlig uppgift åsyftar uppgift som omfattas av sekretess enligt OSL och som rör rikets säkerhet (4 §). Av 5 § förordningen framgår att myndigheter m.fl. som förordningen gäller ska undersöka vilka uppgifter i deras verksamhet som ska hållas hemliga med hänsyn till rikets säkerhet och vilka anläggningar som kräver säkerhetsskydd med hänsyn till rikets säkerhet eller skyddet mot terrorism. Resultatet av denna säkerhetsanalys ska dokumenteras. Förordningen gäller enligt bilagan i dag för bl.a. Naturvårdsverket, Fiskeriverket, Lantmäteriet, Sjöfartsverket, SGU och SMHI.

Hemliga handlingar som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet ska inventeras minst en gång per år, medan andra hemliga

handlingar ska inventeras i den omfattning som anges i särskilda föreskrifter (9 § förordningen).

Om register som förs med hjälp av automatisk databehandling säger 12 § förordningen att myndigheten, innan sådant register inrättas som kan förutses komma att innehålla sådana uppgifter att utlämnandet av dem var för sig eller sammanställda kan skada totalförsvaret, ska samråda med Försvarmakten och, om uppgifternas natur ger anledning till det, Rikspolisstyrelsen. Om uppgifter av betydelse för rikets säkerhet i övrigt ska i motsvarande fall samråd genomföras med Rikspolisstyrelsen. Ett system för automatisk informationsbehandling av hemliga uppgifter, som ska användas av flera, ska vara försett med funktioner för behörighetskontroll och registrering av händelser i systemet som är av betydelse för säkerheten. Systemet får inte tas i drift förrän det från säkerhetssynpunkt har godkänts av den för vars verksamhet systemet inrättas. Enligt 13 § förordningen gäller vidare att myndigheter och andra som förordningen gäller ska förvissa sig om att det för uppgifterna finns en fullgod informationssäkerhet innan de sänder hemliga uppgifter i ett datanät utanför deras kontroll. Hemliga uppgifter får krypteras endast med kryptosystem som har godkänts av Försvarmakten. 14 § förordningen ger regler för säkerhetsprövningen av personer.

5.6 Kartor och landskapsinformation

Med stöd i 2 kap. 14 § TF gäller vid tillämpning av 15 kap. 2 § OSL om utlämnande av sådan handling som upprättats av Lantmäteriet eller Sjöfartsverket och som innehåller kart- eller flygbildsmaterial av betydelse för totalförsvaret eller uppgift ur myndighetens geodetiska arkiv, att den myndighet som upprättat handlingen pröva frågan om utlämnande och inte, som annars enligt OSL, den myndighet som förvarar handlingen (15 kap. 4 § OSL). Enligt lagkommentaren avser regeln begäran från enskild, inte när en myndighet efterfrågar materialet, men rekommendationen är att Lantmäteriet respektive Sjöfartsverket tillfrågas även i sådana fall.

Kartor nämns särskilt i tryckfrihetsförordningens (TF) 6 kap., som handlar om rätten att sprida tryckta skrifter. Regeln i 6 kap. 2 § sista st. TF om kartor utgör en undantagsregel från grundregeln i 1 § att rätten att själv eller med biträde av andra till saluhålla, försända eller annorledes sprida tryckta skrifter ska tillkomma varje

svensk medborgare eller svensk juridisk person. För kartor gäller i stället att det, beträffande spridning av kartor över Sverige eller del därav som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild, ska meddelas närmare bestämmelser i lag. Sådana bestämmelser finns i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation och i skyddslagen (2010:305).

Också i ett annat avseende utgör skyddet för kartor ett undantag från en huvudregel, nämligen ifråga om upphovsrätten. Upphovsrätt innebär enligt 2 § upphovsrättslagen (1960:729, URL) en exklusiv rätt att förfoga över ett verk som faller under lagen. Enligt 9 § första st. URL gäller inte någon upphovsrätt till författningar, myndighetsbeslut, yttranden av svenska myndigheter samt officiella översättningar av dessa slag av alster, men för bl.a. kartor som ingår i sådana, gäller upphovsrätt enligt 9 § andra st. Inte heller får man återge kartor som hör till myndighetshandlingar, ens om dessa är allmänna, offentliga handlingar enligt TF och därför annars i allmänhet fritt får återges (26 a §).

5.6.1 Lagen (1993:1442) och förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation

TF:s regler som ger grunden för lagstiftningen har angetts ovan. Lagen (1993:1442) om skydd för landskapsinformation innehåller bestämmelser om krav på tillstånd för sjömätning, för fotografering och liknande registreringar från luftfartyg samt för att upprätta databaser med landskapsinformation (1 §). Vidare gäller krav på tillstånd för spridning av flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, av kartor samt av andra sammanställningar av landskapsinformation. Med landskapsinformation avses lägesbestämd information om förhållanden på och under markytan samt på eller under sjö- och havsbotten (2 §).

Det är alltså i korthet fyra slags förfaranden som lagen och förordningen handlar om; sjömätning, fotografering och registrering från luftfartyg, datalagring och spridning av landskapsinformation. Regelverket anger vilka organ som får företa sådana åtgärder direkt med stöd i reglerna eller efter tillstånd samt vem som prövar tillståndsfrågan.

Sjömätning

Med undantag för insjöar, vattendrag och kanaler får sjömätning enligt lagens 3 § inte utföras inom Sveriges sjöterritorium utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd kräver synnerliga skäl. Enda undantaget är sjömätning inom allmän hamn som företas av den som svarar för hamnen. Enligt förordningens 2 § får Försvarmakten, Sjöfartsverket och Sveriges geologiska undersökning utföra sjömätning. Fråga om tillstånd till sjömätning prövas av Försvarmakten. Sjöfartsverket ska lämna upplysningar till Försvarmakten.

Fotografering

Fotografering och liknande registrering från luftfartyg får inte utföras utan tillstånd inom eller av vissa närmare angivna restriktionsområden, när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap (4 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela tillstånd endast om det finns särskilda skäl. Vid krig eller krigsfara och andra utomordentliga förhållanden gäller särskilda regler. Befälhavare på luftfartyg åläggs att tillse att fotografering m.m. inte utförs i strid med bestämmelserna.

Enligt förordningens 3 § får Försvarmakten, Kustbevakningen, Lantmäteriet, Sjöfartsverket, SGU, SMHI, Rikspolisstyrelsen samt polismyndigheterna utföra fotografering m.m. enligt 4 § lagen. Frågor om tillstånd i övrigt prövas av Försvarmakten.

4 § förordningen förtydligar vad som avses med särskilda skäl för sjömätning och fotografering etc. Hänsyn ska tas till om det föreligger ett starkt allmänt eller enskilt intresse av åtgärden.

Databaser

Lagens 5 § anger att en databas med landskapsinformation över svenskt territorium inte får inrättas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, om databasen ska föras med hjälp av automatisk databehandling. Tillstånd ska ges om databasens innehåll inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar. Tillstånd krävs inte för en databas som framställs enbart med hjälp av material som får spridas enligt 6 eller 7 § eller annars

får spridas utan hinder av lagen. Undantag från tillståndskravet får medges av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Försvarsmakten, Lantmäteriet, Sjöfartsverket, SGU och SMHI får inrätta databaser med landskapsinformation enligt 5 § förordningen. Tillståndsfrågor prövas av Lantmäteriet. Om databasen kommer att innehålla sådana uppgifter som är av betydelse för Sveriges totalförvar, såsom information om var det militära eller civila försvarets anläggningar är belägna, närmare detaljer om anläggningarnas funktion samt information i övrigt som kan ligga till grund för att planera ett fientligt angrepp mot Sverige, får tillstånd lämnas endast om databasens innehåll inte kan antas medföra skada för totalförsvaret, då innehållet ska användas endast för ett visst ändamål eller efter iakttagande av särskilda säkerhetsåtgärder. Förbehåll om ändamål och säkerhetsåtgärder får ställas i ett tillstånd (8 §).

Lantmäteriet får enligt 6 § förordningen bevilja en rad angivna myndigheter och vissa andra undantag från tillståndskravet, men endast om det inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförvar. Försvarsmakten, MSB och i vissa fall Sjöfartsverket ska lämna de upplysningar som Lantmäteriet behöver för att kunna bedöma risken för skada för totalförsvaret (7 §).

Spridning

Enligt lagens 6 § får flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, kartor i större skala än 1: 100 000 samt andra sammanställningar av landskapsinformation över svenskt territorium inte spridas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd ska ges, om spridning kan tillåtas utan att det kan antas medföra skada för Sveriges totalförvar. Undantag från kravet på tillstånd får medges.

Förordningens 9 § ger Försvarsmakten, Lantmäteriet och Sjöfartsverket rätt att sprida flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, kartor i större skala än 1: 100 000 samt andra sammanställningar av landskapsinformation enligt lagens 6 §. Frågor om tillstånd i övrigt till spridning prövas av Försvarsmakten när det gäller flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, Sjöfartsverket när det gäller sjökartor och andra sammanställningar av landskapsinformation som endast avser Sveriges sjöterritorium

samt Lantmäteriet när det gäller andra slags sammanställningar av landskapsinformation.

Tillstånd att sprida en sammanställning av landskapsinformation får enligt 10 § förordningen ges, endast om den kan spridas utan att det kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar. Här avses information om var det militära eller civila försvarets anläggningar är belägna och närmare detaljer om anläggningarnas funktion samt information i övrigt som kan ligga till grund för planeringen av ett fientligt angrepp mot Sverige. Tillstånd får förenas med förbehåll (13 § förordningen).

De myndigheter som ska pröva tillståndsfrågor får medge uppräknade myndigheter och vissa andra undantag från kravet på spridningstillstånd. Försvarsmakten får också meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd för spridning av flygbilder m.m. av ett visst geografiskt område (11 § förordningen). MSB ska lämna Försvarsmakten, Lantmäteriet och Sjöfartsverket de upplysningar som behövs för bedömningen (12 § förordningen).

Straff

Lagens 8–11 §§ innehåller bestämmelser om straff: Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet utför flygfotografering eller liknande registrering från luftfartyg i strid med lagen döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet utför sjömätning i strid med lagen eller inrättar databas utan tillstånd eller sprider flygbilder eller liknande registreringar eller kartor eller andra sammanställningar av landskapsinformation i strid med lagen. Bestämmelserna gäller om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken. Material som anges i 12 § ska förverkas.

5.6.2 Lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation

Sekretessen enligt 19–40 kap. OSL hindrar enligt 10 kap. 5 b § OSL inte att en myndighet fullgör samarbete om geografisk miljöinformation, informationshanteringstjänster och metadata med stöd av föreskrifter i en förordning som meddelats i anslutning till lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation (LGM).

Om LGM säger 10 kap. 5 a § OSL att annan sekretess än den som följer av 15 kap. OSL samt 18 kap. 1–3, 8, 11 och 13 §§ OSL inte hindrar att metadata om geografisk miljöinformation eller informationshanteringstjänster görs tillgängliga genom en informationshanteringstjänst som gör det möjligt att elektroniskt söka i metadata om geografisk miljöinformation och informationshanteringstjänster. I klartext betyder det att uppgifter som skyddas av utrikes- eller försvarssekretessen, sekretessen för säkerhets- och bevakningsåtgärder med avseende på bl.a. den civila sjöfarten och hamnar samt risk- och sårbarhetsanalyser med avseende på fredstida krissituationer utgör hinder för sådan informationstjänst.²

Angående sekretess hänvisar 10 § LGM till OSL för det allmännas verksamhet (jfr ovan om 10 kap. 5 a § OSL). För de enskilda organ som har uppdrag i sammanhanget föreskriver 11 § andra st. LGM på liknande sätt sekretess bl.a. för information som kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret.

Prop. 2009/10: 224 till LGM uppehåller sig vid sekretessen till skydd för rikets säkerhet och totalförsvaret under kap. 7.2. Till bemötande av Försvarsmaktens framförda farhågor att den nya lagen skulle undergräva skyddet för landskapsinformation enligt lagen 1993:1442, anför regeringen att 1993 års lag ställer rättsliga krav på bl.a. databaser som hanterar sådan information och att lagen vidare hindrar spridning av vissa kartor m.m. samt att den nya LGM inte påverkar detta. Det erinras också om de säkerhetskrav som säkerhetsskyddslagen (1996:627) ställer på informationsansvariga myndigheter enligt LGM.

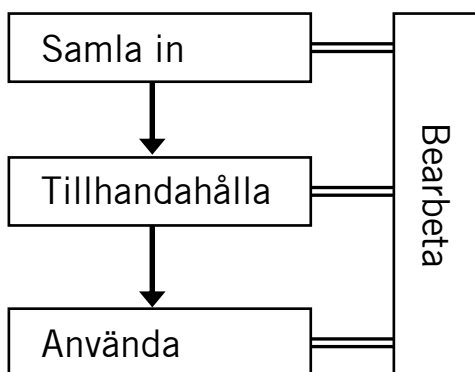
Om LGM i övrigt se avsnitt 4.1.1.

² Definitionen av *metadata* är upplysningar i elektronisk form som beskriver den geografiska miljöinformationen och de informationstjänster som hör samman med informationen (6§ LGM.)

6 Utredningens förslag

Utredningens förslag är inriktade på det som är relevant för regeringens ställningstaganden när havsplaneringen införs. De ska ses som komplement till förslagen i huvudbetänkandet (SOU 2010:91). Fokus har legat på förslag till regeringen på åtgärder för att skapa ett system för att försörja havsplaneringen med kunskapsunderlag, de författningsändringar som utredningen har identifierat behöver genomföras, ytterligare myndighetsstyrning (t.ex. uppdrag) som utredningen bedömer behövs samt förslag till finansiering vid behov. Förslagskapitlet delas in enligt strukturen: samla, tillhandahålla och använda kunskapsunderlag (data och information). Underförstått i denna indelning är att momentet bearbetning ingår i vart och ett av kunskapsstegen (se figur 6.1).

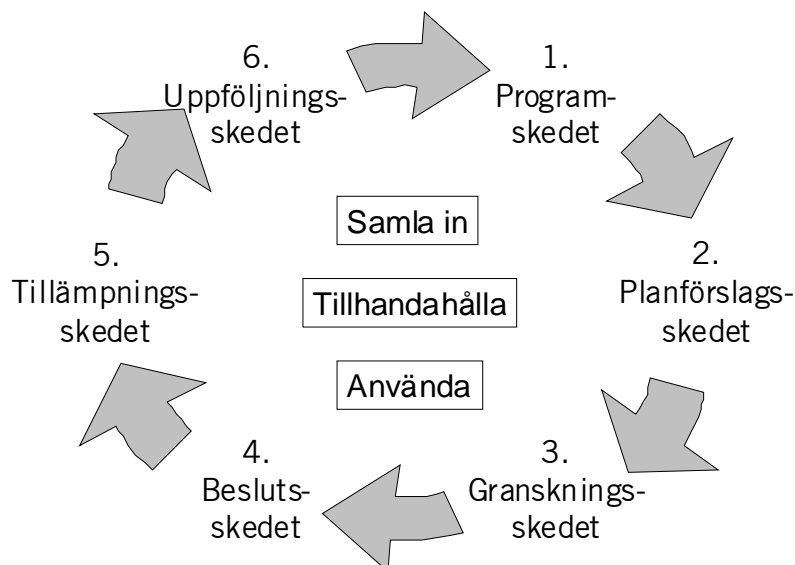
Figur 6.1 Schematisk bild över kunskapsförsörjningen



Dessa tre steg kompletterar den planeringsprocess i sex steg, eller skeden, som föreslås i utredningens huvudbetänkande (beskrivs även kort i avsnitt 6.1 i detta betänkande). Insamling och tillhanda-

hållande av kunskapsunderlag (data och information) utgör en del av förberedelserna och underlagen för planeringsprocessen. De används sedan i själva processen för att ta fram planeringsunderlagen för de två första stegen – program- och planeringsskedena. Planeringsunderlagen följer sedan med som beslutsunderlag i hela processen – i gransknings- och beslutsskedena (steg tre och fyra), såväl som i tillämpningsskedet (steg fem). Det sjätte steget – uppföljningsskedet – blir sedan också underlag för en ny vända i kunskapsprocessen; den visar på inriktning och behov för fortsatt insamling och nya krav på data och information (se figur 6.2).

Figur 6.2 Kunskapsförsörjningen i planeringsprocessen



Inledningsvis beskriver vi förslagen i huvudbetänkandet för att sätta kunskaps- och planeringsunderlag för havsplanering i sitt sammanhang. Sedan förklaras och definieras en rad begrepp som hänger samman med kunskaps- och planeringsunderlag. Därefter följer utredningens förslag samt slutligen en konsekvensbeskrivning.

6.1 Utredningens förslag till planeringsprocess

I huvudbetänkandet *Planera på djupet – fysisk planering av havet* (SOU 2010:91) föreslog utredningen en planeringsprocess för havet i sex steg. Ett system för statlig havsplanering föreslås som kan införas år 2012. HaV ska ha ansvaret och utarbeta planerna tillsammans med länsstyrelserna längs kusten. Andra myndigheter ska bidra med underlag och medverka i arbetet. Kustkommunerna har en central roll och bör delta i hela processen. Miljö- och intresseorganisationer, liksom allmänheten, ska också kunna delta. Planerna, som i första hand riktar sig till kommuner och myndigheter, får betydelse för beslut om tillstånd för verksamheter och om åtgärder för att skydda havsmiljön.

Havsplanens uppgifter, innehåll och utformning

Utredningen föreslår att havsplaner ska tas fram samtidigt för tre planområden; Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet. Planområdena ska börja i en linje som ligger en nautisk mil (1 852 meter) från baslinjen. Baslinjen går längs ytterskärgården och, där det inte finns öar, i strandlinjen eller längs vikarnas mynningar. Planerna ska täcka såväl svenskt vatten som Sveriges ekonomiska zon. Havsplaneområdena stämmer överens med de fem vattendistrikten, som de kommer att gränsa till. Mitt i havet kommer planområdena att gränsa till våra grannländers havsområden.

Med ett samlat underlag för att pröva anspråk och skyddsbehov, kan planeringen rationalisera myndigheternas beslutsfattande. Underlag behöver inte tas fram på nytt vid varje beslut. Havsbaserade verksamheter får tydligare förutsättningar. Planen är också allmänt ett verktyg för kommunikation och information; inte minst bidrar den till havssamarbetet mellan länder.

Havsplanen ska bestå av plankartor och beskrivningar av hur havet ska nyttjas, skyddas och förvaltas. Planen ska ange vilka allmänna intressen, gemensamma samhällsintressen, som ska beaktas. Områden av riksintresse är en del av de allmänna intressena. Innanför Sveriges havsgräns ska planen särskilt peka ut vilka riksintressen som ska gälla för olika områden. I den ekonomiska zonen ska bara allmänna intressen anges.

Statliga myndigheter och kommuner ska tillämpa planerna när de prövar tillstånd för verksamheter och beslutar om åtgärder i

havet. Havsplanen ska också ge ramar för den kommunala översikts- och detaljplaneringen.

Havsplanerna som helhet blir vägledande för beslutsfattarna. I vissa delar blir de dessutom styrande eller bindande: Planen ska när det är möjligt ta ställning till allmänna intressen och riksintressen. I så fall ska inga nya avvägningar eller avgränsningar av intressena få göras när planen tillämpas; det kallar vi den ”styrande” funktionen. Tillstånd ska inte heller få ges i strid mot de bindande bestämmelser som ska kunna anges i planen. En plan får bestämma att ett visst havsområde inte får användas för ett visst slags verksamhet eller åtgärd. Vissa verksamheter kan därigenom uteslutas eller villkoras, t.ex. vindkraft. Om det bedöms nödvändigt kan alla tillståndspliktiga verksamheter förbjudas inom ett område.

Planeringsprocessen i sex steg

HaV ska ha ansvaret för planeringsprocessen. Länsstyrelserna i de 14 län som har kust ska ingå i arbetet. Planeringsunderlag lämnas av berörda myndigheter och kommuner, som också deltar i planeringsarbetet.

Första steget, programskedet, är att ett program tas fram med utgångspunkter och mål för planeringen. Syftet är att komma överens om hur nuläget ser ut och målen för planeringen. Samråd ska genomföras med alla berörda och intresserade när programmet tas fram, t.ex. genom regionala och lokala möten, liksom möjligheten att lämna synpunkter på HaV:s webbplats.

Samråd ska också genomföras fortlöpande när själva förslaget till havsplan utarbetas (*steg 2, förslagsskedet*). Förslagsprocessen bygger på att de berörda ska komma överens om hur man vill att haven ska se ut i framtiden. Utredningen tänker sig att förslagen tas fram i tre regionala arbetsgrupper, som leds av HaV och där berörda länsstyrelser och kustkommuner ingår.

Eftersom de tre planerna kommer att gränsa till våra grannländers havsområden, behöver planeringen samordnas med dem. Det finns inte några överenskommelser om hur det ska gå till, utan Sverige får ta fram samarbetsformer tillsammans med Danmark och Norge i västerhavet, med Finland i Bottenhavet och Bottenviken och med alla åtta grannländerna runt egentliga Östersjön.

Nästa steg är att alla intresserade ska få granska det slutliga förslaget till havsplan (*steg 3, granskningsskedet*). På så vis kommer

inte minst kommunerna att få möjlighet att både delta i att ta fram planerna och sedan lämna synpunkter på slutresultatet.

Efter granskningstiden ska Havs- och vattenmyndigheten lämna över förslaget och alla yttranden till regeringen (*steg 4, besluts-skedet*). Myndigheten ska också ge förslag kopplade till synpunkterna från granskningen. Efter beredning i departementen, antar regeringen planen. Utredningen räknar med att planerna bör vara färdiga inom fyra till fem år.

Den antagna planen ska tillämpas i beslut på statlig och kommunal nivå (*steg 5, tillämpningsskedet*). Havsplanen ska få ändras genom fördjupade planer för vissa områden eller genom tematiska tillägg, exempelvis när det uppstår nya intressen. HaV får besluta om de ändringar i havsplanerna som behövs, om de inte innebär nya avvägningar mellan allmänna intressen, eller är av principiell betydelse. Då ska i stället regeringen besluta.

HaV ska följa upp planerna och minst vart fjärde år bedöma om de behöver ersättas med nya (*steg 6, uppföljningsskedet*). Även om planerna alltid ska vara uppdaterade, kan nya anspråk och målsättningar, eller utvecklingen i övrigt, innebära att helt nya planer behöver tas fram. Utifrån erfarenheterna i Norge, är utredningens bedömning att det kan behövas efter 12–20 år.

6.2 Begrepp om kunskaps- och planeringsunderlag¹

Utredningens bedömning är att det behövs en samlad begreppsram som utgångspunkt för förslagen i betänkandet. En analys av olika aktörers användning av begreppen, visar att det råder viss förvirring om grundläggande begrepp. Exempelvis används fem begrepp – data, information, kunskap, underlag, uppgifter – för att beskriva kunskapen som behövs för havsplanering. Vissa begrepp täcker flera betydelsefält; till exempel syftar ”information” både på kunskapsinnehåll – t.ex. i samband med geografisk information – och på kommunikation, varför det behöver tydliggöras i sammanhanget. För att skapa klarhet definieras här ett antal begrepp. Definitionen bygger på gängse terminologi inom data- och informationsvetenskap, men är tillämpad på planeringsprocessen och dess faser. För en samlad överblick med exempel och kopplingar till havsplaneringsprocessens faser, se tabell 6.2 sist i detta avsnitt.

¹ Detta avsnitt har i huvudsak tagits fram av Havsmiljöinstitutets kansli (Andrea Morf).

Begreppen kan struktureras i ett antal bearbetnings- och syntesnivåer, även om forskarna inte är helt ense över den exakta gränsdragningen.² I stigande ordning, används begreppet *data* för det mest grundläggande och ännu inte sammankopplade, *information* när datapunkterna relateras till varandra för att få betydelse och *kunskap* (eng. knowledge) när relationerna blir till större mönster och vid tillämpning i handlings-sammanhang. På en ytterligare syntesnivå tillkommer *förståelse* (understanding, wisdom) där fler sorters kunskap än den vetenskaplig-analytiska kopplas ihop (vardagskunskap, erfarenhetskunskap) och mera grundläggande principer blir synliga. Nedan samlar vi de viktigaste begreppen för kunskapsförsörjningen i havsplaneringen (tabell 6.1).

Tabell 6.1 Begrepp för kunskapsförsörjningen i havsplaneringen

Begrepp	Definition och kommentarer
Data	enstaka datapunkter som var för sig ännu inte har någon innebörd
Rådata	obearbetade data precis efter insamlingen, underkategori av data
Basdata	data som genom grundbearbetning är kvalitetskontrollerade och tillförlitliga (en underkategori av data), som kan integreras för att bli information
Information	datapunkter bearbetade eller sammanställda för att få innebörd och kunna sättas i ett sammanhang
Kunskap	information som har bearbetats så att den skapar förståelse som kan omsättas i handling – här havsplanen
Underlag	samlad information av olika slag som ska användas i ett visst syfte
Kunskapsunderlag	information som kan bli till kunskap och användas även i annat syfte än havsplanering
Planeringsunderlag	samlad information av olika slag som ska användas i planeringssyfte (t.ex. en karta med utpekade, ofta värderade eller klassade, områden)

Koppling mellan syntesnivåer och havsplaneringsprocessen

I en ekosystembaserad havsplaneringsprocess kretsar i princip tre olika tätt kopplade processer i varandra: en kunskapsprocess, en deltagande- och samrådsprocess och en process som resulterar i dokument och beslut. Begreppsavgränsningen gjordes i förhållande till processteg i den planeringsrelaterade kunskapsprocessen som

² Till exempel mellan begreppen data, information och kunskap: Zins, C. 2007: "Conceptual Approaches for Defining Data, Information, and Knowledge", Journal of the American Society for Information Science and Technology 58 (4): 479-493, 2007.

utgör en viktig del av hela planeringscykeln. Om man utgår från planeringscykelns sex steg enligt utredningens huvudbetänkande (se figur 6.2 ovan) handlar det om att lägga till tre steg i kunskapsprocessen – samla in, tillhandahålla och använda (data m.m.), som sedan ger underlag för planering och beslutfattande. Uppföljningen av planen ger sedan underlag till ny insamling, bland annat för ändringar och fördjupningar av planen samt inför nästa planeringsrunda.

Att samla in, bearbeta och vikta data så att de blir information kräver både formell och erfarenhetsbaserad kunskap om metoder och datainnehåll. Även för avvägningar och slutsatser på hög syntesnivå spelar erfarenhetsbaserad kunskap en viktig roll och inte bara den rent formella vetenskapliga kunskapen. Andra kunskaps typer vävs in. Allmän förståelse och personlig kunskap och erfarenhet spelar in genom referenser till större principer och värderingar.³

Dessa steg ger underlag för havsplaneringsprocessens program-, planerings-, besluts- och tillämpningsfaser. Kunskapsprocessen fortsätter också under uppföljningsskedet. Det syftar till att kontrollera om planen efterlevs och om målen och syftena uppnås. Underlag för bedömningen är mätningar av olika slags indikatorer, som väljs ut mot bakgrund av uppsatta mål.

Med *underlag* avses i detta sammanhang samlad information av olika slag som ska användas i ett visst syfte, antingen mer allmänt som kunskapsunderlag eller mer specifikt som planeringsunderlag. *Tillgänglighet* till data, information och kunskap spelar också en stor roll för kunskapsförsörjningen. För att kunna användas i planeringssyfte måste underlagen kunna hittas, samlas och sammanställas utan större svårighet eller kostnad. Delvis är de underlag som finns i dag inte lättillgängliga, till följd av att de är utspridda, har olika format, eller inte är sökbara. Kostnaden kan också vara ett hinder. Slutligen bör behovet av *metodutveckling* inom alla tre områden betonas och av systemutveckling för att tillhandahålla och utvärdera planeringen.

I tabell 6.2 nedan beskrivs och förklaras en rad relevanta begrepp, processer och roller för den kunskapsförsörjning som rör havsplanering.

³ Se t.ex. Ackoff, R.L.. 1989. From Data to Wisdom. Journal of Applied Systems Analysis, Vol. 16, pp. 3-9.

Tabell 6.2 Faser, aktiviteter, produkter, roller, flöden och begrepp i förhållandet till kunskapsförsörjning för havsplanering

Fas/ processsteg	Aktiviteter	Exempel på produkter	Roller och aktörer (ansvar)	Flöden	Viktiga begrepp
Samla in (måta, forska, bearbeta för att skapa kunskapsbas)	Insamling Grundbehandling Metodutveckling mätning Metodutveckling databaser Kvalitetsgranskning Samordning mellan producenter	Dataprodukter (se begrepp) Mattpunkt djupdata eller pH Mätavisar om frittidsbatsanvändning Intervju om värdering av ekosystemtjänster Statistik för ett kustställen GIS-punkt Informationsprodukter (se begrepp) GIS-lager dottertopografi Kartläggning av lokal kunskap inom t.ex. fiske	Producenter, granskarer, metodutvecklare Samordnare Beställare, finansierare	UT från: producent (experter, myndigheter, utlandet, företag, universitet) IN till: leverantör/beställare (sektorsmyndighet, portälsvarv)	Data : enskilda datapunkter som var för sig ännu inte har någon innebörd Rådاتا : blir genom grundbehandling till kvalitetskontrollerade och tillförlitliga Basdata : som kan integreras för att bli information i nästa steg. Information : datapunkter som bearbetats el. sammansätts för att få mening och kunna sättas i ett sammanhang.
Tillhandahålla (leverera användbar produkt)	Leverera, tillhandahålla Individuellt el. portal Kvalitetsgranskning (samtänksamhet mellan olika data) Samordning (mellan leverantörer samt mellan leverantörer och mottagare) Metodutveckling för portalsystem och informationsutbyte	Grundkartor naturmiljö & samhälle Grundkartor belastning & användning Markanvändningsstatistik Aktörsanalys (intressen, behov, kommunikation) Modeller: oceanografi, klimat, ekonomi, ekologi Analyser av regelverk & organisation Värderings- och beteendestudier	Leverantör Samordnare Granskarer Mottagare Beställare, finansierare Systemutvecklare	UT från: leverantör (myndigheter, företag, universitet) IN hos: mottagare, beställare (hav)	(Planerings)information : datapunkter som sammansätts för att få innebörd Underlag : samlad information av olika slag som ska användas i ett visst syfte Kunskapsunderlag : information som kan bli till kunskap (se nedan) Tillgänglighet : (för Hav) och andra: måste vara lätt att extrahera och sammansätta
Använda (analysera & planera för att skapa en havsplan)	Sammanställa Analyser: konflikt-, kostnads/nytto-, riskbedömningar m.m. Avväga Scenarioanalys Metodutveckling analys & sammanvägning, planeringsprocesser	Input från utvärdering (se nedan) Tematiska el. geografiska utredningar Problemanalyser, konfliktanalys => riskkartor, konfliktkartor Underlagsrapporter Scenarier, "backcasting" Forslag till havsplan (text & kartor): förutsättningar, användningar, avvägningar, bestämmelser & riktlinjer, zoner	Analysörer (konsulter, myndighetsexperter, forskare) Metodutvecklare (forskare, myndigheter)	UT från: användare (hav) IN till: beslutsfattare, beställare (regeringen)	Planeringsunderlag : underlag som ska användas i planeringssyfte Kunskap : information som har bearbetats så att den skapar förståelse som kan omsättas i handling. Metodutveckling : forskning och praxisutvärdering för att vidareutveckla analys, integrationsverktyg och planeringsprocessmetodik.
Följa upp utvärdera	Mätning och granskning av effekter och processer: Miljötilstånd, åtgärders effektivitet, planens genomförande Samordning mellan uppföljare och mellan uppföljare och andra producenter (se steg 1)	Tillståndsdatabas miljö och samhälle Implementeringsforskning Policyanalyser Rättsvetenskapliga analyser Process- & mätanalyser	Utvärderare, Dataproducenter (experter, universitet, företag)		Uppföljning : mätning av tillstånd och förändringar i förhållande till mål och indikatorer, både natur- och samhällsvetenskapliga. Här skapas data och information relevant för havsplanering (åter till början).

6.3 Förslag om insamling av data

Steg I: "samla in"

Syfte: samla in data som bland annat ska bli till underlag för havsplanering

Input: mätdata av olika slag som bearbetas inom ämnet eller sektorn och delvis ställs samman till information

Aktiviteter: grundläggande granskning och bearbetning för att använda data och grundläggande sammanställningar inom sektorn eller ämnesområdet; samordning mellan producenter

Syntesnivå: låg till medel

Inledningsvis lägger utredningen förslag som främst är ägnade att främja insamlingen av data och information för planeringsunderlag till havsplaneringen. Här berörs såväl olika aktiviteter för att samla data, som att sammanställa och bearbeta dem.

6.3.1 HaV som beställare och samordnare

Utredningens förslag: HaV ska ges i uppdrag att, i samarbete med övriga berörda myndigheter, utveckla och upprätta ett system för att inhämta kunskapsunderlag för havsplanering. Det ska samordnas med kraven i berörda EU-direktiv, internationella konventioner samt nationella mål och program för att ge ökad effektivitet och möjlighet till uppföljning.

Utredningens bedömning: HaV ska beställa och samordna data och kunskapsunderlag från andra myndigheter och aktörer utifrån en samordnad prioritering, för att genomföra såväl havsplaneringsprocessen som EU-direktiv, internationella avtal, miljömålsuppföljningen och övrig miljö- och resursövervakning.

Flera av våra grannländer är aktiva inom havsplanering, varför samordning och samarbete internationellt kan förväntas öka effektiviteten. Även inom EU pågår arbete med kunskapsunderlag för havsplanering, där Sverige kan ha en pådrivande roll.

Att planera havet kräver information ur ett brett spektrum för att underlätta beslutsprocessen. Ett långsiktigt arbete måste bedrivas med kunskapsunderlagen för havsplanering, som också tar hänsyn till andra krav på information genom EU-direktiv, internationella konventioner och nationella program (se även kapitel 2). HaV bör ges i uppdrag att utarbeta ett sådant program i samarbete med övriga berörda myndigheter.

HaV kommer att ha en central beställar- och samordningsfunktion som innebär att relevanta kunskapsunderlag för havsplanering ska samlas in så effektivt som möjligt. Uppdraget innebär att ett system ska utarbetas som säkerställer såväl kvalitet som kompatibilitet, samtidigt som det gör det möjligt att nyttja data för flera syften. Systemet bör också innehålla komponenter som innebär en effektivare insamlingsprocess genom att olika myndigheters undersökningsverksamhet till havs samordnas. Utredningen ser alltså framför sig parallell samordning av dels sjömätningar och sjögeografiska undersökningar genom Sjöfartsverket, dels annan marin undersökningsverksamhet genom HaV (jämför förslagen i avsnitt 6.3.2).

Övriga berörda myndigheter bör även samordna undersökningsverksamheten effektivt såväl mellan myndigheterna själva som med andra relevanta aktörer och processer. På så sätt kan flera syften uppfyllas mer resurseffektivt. Myndigheterna föreslås att inom sina ansvarsområden ta fram och bearbeta relevant information för att tillhandahålla underlag anpassat för havsplaneringen (se förslagen i avsnitt 6.4.4).

I uppdraget till HaV ska ingå att närmare utreda de kunskapsluckor som återstår mellan det som myndigheterna samlar in i dag och det som krävs för havsplaneringsprocessen. Här måste HaV komplettera med egna beställningar av data och kunskapsunderlag. En viktig kunskapslucka som utredningen har identifierat rör samhällsekonomiska och samhällsvetenskapliga underlag. Utredningen föreslår därför att regeringen ger HaV och Havsmiljöinstitutet ett gemensamt uppdrag att ta fram förslag till praktisk tillämpbar försörjning av havsmiljörelaterad samhällsdata och analyser (se förslag 6.4.3).

Samordna processerna

Tillämpningen av relevanta EU-direktiv och havsplaneringen måste samordnas, så att effektivitet uppnås, när det gäller de kunskapsunderlag och förvaltningsstrategier som finns eller håller på att tas fram. Kunskapsunderlagen för planering ska så långt som möjligt samordnas med såväl art- och habitatdirektivets som vattendirektivets krav på basininventering och uppföljning samt med dess förvaltningsplaner. EU:s havsmiljödirektiv kommer vidare att vara centralt vid val av indikatorer, åtgärder och verktyg för samordnad havsförvaltning.

En del skillnader finns självfallet mellan vilka underlag som krävs för att genomföra de tre miljödirektiven, internationella konventioner, miljömålsarbetet och för arbetet med att ta fram havsplaner. Samtidigt kan man konstatera att åtskilliga underlag kan och bör användas i en eller flera av de andra processerna. Potentialen är alltså god att utveckla gemensamma kunskapsunderlag som passar behoven för både havsplanering och havsförvaltning samt för att uppfylla vissa krav i direktiven och inom ramen för miljömålsarbetet.

En detaljerad genomgång av vilka data som mäts behöver göras och en matris över tillgängliga data bör upprättas. HaV bör utifrån ett sådant underlag utveckla och upprätta ett system för att harmonisera tillämpningen av EU-direktiven och koppla vissa delar av dessa till planeringsprocessen, så att ett heltäckande kunskapsunderlag från kustvatten till öppet hav kan skapas. Vidare behöver de myndigheter som medverkar i havsplaneringsprocessen se över och vid behov anpassa undersökningsverksamheten till ett bredare syfte än vad som gäller i dagsläget.

Samordna undersökningsverksamhet

Flera myndigheter utför eller beställer olika typer av datainsamling i havet. I praktiken kan det innebära att många olika typer av data insamlas från samma geografiska område under mer eller mindre samma tidsperiod, organiserat i olika expeditioner. Förslagen i avsnitt 6.3.2 hanterar samordningsbehovet av sjömätningar, i betydelsen insamling av djupdata och maringeologiska data samt lagring av den informationen.

Behov är dock bredare: HaV och berörda myndigheter bör även se över samordningsmöjligheterna av fältmässig insamling av andra typer av uppgifter i havsområdena, såsom t.ex. hydrologiska, kemiska, biologiska och arkeologiska data, tillsammans med djupdata och maringeologiska data eller andra typer av kartläggningar. Att samla in många typer av data under samma expeditioner, betyder som regel att dessa måste planeras och samordnas noggrannare och att varje expedition tar längre tid, kräver mer utrustning och kostar mer. Utredningen bedömer dock att det i många fall kan vara möjligt att genom samordning mellan flera myndigheter minska det totala antalet expeditioner och göra den sammantagna datainsamlingen billigare och effektivare.

I vissa fall skulle det till och med kunna vara så att en enskild myndighet i dag inte kan finansiera och genomföra, eller beställa, den datainsamling som myndigheten har behov av. Samfinansierade och samordnade expeditioner skulle därmed kunna öppna möjligheter till mer ambitiösa satsningar på datainsamling.

Prioritera utifrån behoven

HaV:s kunskapsinhämtning bör fokusera på det som är relevant för planeringsprocessen. I det ligger att ansvariga myndigheter måste ha tillgång till ändamålsenligt sammanställd och bearbetad information som stödjer en långsiktigt hållbar förvaltning av havet. I en tid då anspråken på havet ständigt ökar, måste Sverige ha kunskap och kapacitet för att ta sig an de särskilt angelägna planeringsfrågorna. Kunskapsunderlagen om kust och hav är i dagsläget inte anpassade efter havsplaneringsprocessens behov. HaV kan i sitt arbete med att bygga upp ett system för kunskapsinhämtning, dra lärdom av erfarenheterna av planeringsprocessen på land. Särskilt i de första kommunala översiktsplanerna ägnades mycket tid och resurser åt detaljerade inventeringar och sammanställning av kunskapsunderlag och mindre åt de väsentliga avvägningarna i planen.

Beställningsprocessen bör därför inledas med att dels definiera tydliga mål och syften, dels kartlägga och analysera vilka problemställningar som planeringen måste kunna hantera. Detta bör göras i dialog med berörda aktörer. Därefter kan man ta ställning till vilken typ av information samt vilken rumslig och tidsmässig detaljeringsgrad som är lämplig. Planeringsprocessen behöver utvärderas löpande, för att möjliggöra justeringar och tillägg, allt för att säker-

ställa att ett väl fungerande, kostnadseffektivt informationssystem byggs som på bästa sätt gagnar havsplaneringsprocessen såväl som havsmiljöarbetet i övrigt.

Gränsöverskridande samarbete om data och kunskapsunderlag

Arbetet med att ta fram data och information för havsplanering och för att genomföra näraliggande EU-direktiv pågår även i grannländerna och i andra EU-länder. Utredningen ser stor potential i att samordna denna datainsamling och –bearbetning, liksom underlagen för planeringen. Samarbete kan sannolikt öka effektiviteten och höja kvaliteten på framtagna beslutsunderlag. Särskilt viktigt är det att dra nytta av det samarbete som har byggts upp inom Helcom och Ospar.

Inom EU-samarbetet bör Sverige förorda samordnad datainsamling och stöd från EU för gränsöverskridande datainsamling. Den frågan har kommit upp i samband med kommissionens arbete med Emodnet (se avsnitt 4.3.1).

Vidare ser utredningen behov av att svenska myndigheter samarbetar med sina nordiska motsvarigheter, liksom med övriga länder runt Östersjön. Grannländer med anslutande havsområde bör kunna samarbeta om att inhämta data och kunskapsunderlag.

Det internationella samarbetet om havsplanering bedrivs av den mellanstatliga oceanografiska kommissionen vid UNESCO, IOC. I FN-systemet arbetar IOC med att utveckla havsplaneringen globalt. Som vi beskriver i avsnitt 4.3 drivs en rad EU- och internationella initiativ om kunskapsunderlag. Hur dessa kan stödja havsplaneringen med planeringsunderlag behöver utvecklas och de svenska insatserna i det arbetet samordnas. Här bör Sverige bli en intressant aktör när havsplaneringen byggs upp.

6.3.2 Bättre kunskaper om det marina landskapet

Ökad effektivitet kan uppnås i datainsamlingen om myndigheterna arbetar gemensamt. Samarbete om sjömätning förväntas ge stora positiva effekter. Fler behov skulle kunna täckas vid kartläggningen, förutsatt att undersökningsfartygen förses med ytterligare mätutrustning. Det förutsätter dock att myndigheternas sjömätningar och undersökningsverksamhet samordnas, främst hos Sjö-

fartsverket, SGU, SMHI och HaV. Behov av undersökningar finns dock hos flera myndigheter, liksom hos kommuner och lärosäten. Underlag behövs bl.a. för vind- och vågkraftsanläggningar. Likaså behövs undersökningar för att hitta vrak och andra kultur-lämningar på havets botten. Behoven bör sammanställas till en helhetlig kravbild.

Först sedan de samlade behoven beskrivits, bör frågan ställas om vem som ska uppfylla dem. Myndigheterna kan använda egna undersökningsresurser, eller upphandla dem beroende på tillgänglighet och vad som är kostnadsmässigt optimalt.

Infrastruktur och resurser för undersökningar

Regeringen bedömde i prop. 2008/09:170 om sammanhållen svensk havspolitik att de statliga undersökningsfartygen borde samlas inom en organisation. Fartyg som i dag tillhör Fiskeriverket, SGU, SMHI, universitet och högskolor samt mindre statliga aktörer skulle samlas inom Sjöfartsverkets rederiverksamhet. Genom att verksamheten kopplas till ett större fartygsbestånd ökar enligt regeringen möjligheterna till synergier för att tillgodose intressenternas olika behov och ändamål. Förutsättningarna förbättras även för att använda befintliga fartygsresurser på effektivaste sätt.

Regeringen gav i maj 2009 Sjöfartsverket i uppdrag att genomföra förberedelser för att överta ansvaret för att försörja statliga myndigheter med forsknings- och undersökningsfartyg. Sjöfartsverket skulle i samråd med de berörda myndigheterna rapportera om möjligheterna för verket att vara resurshållare för de fartyg som används för forskning och undersökning. Rapporten lämnades i november 2009.

Regeringen beslutade i maj 2011 (dir. 2011:43) att utse en särskild utredare för att föreslå ett effektivt och flexibelt utnyttjande av samhällets samlade maritima resurser. Områden som särskilt ska belysas är fartyg, ledning och infrastruktur. Utredaren ska utifrån sin analys förslå hur samarbete mellan myndigheterna kan utformas samt överväga om viss verksamhet kan bedrivas av annan huvudman. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2012.

Vi bedömer att detta arbete är av stor betydelse för den undersökningsverksamhet som ska ge data och därmed underlag för havsplaneringen. Inte minst krävs att frågan om tillgång till oceangående undersökningsfartyg löses.

Ökad samordning inom sjömätning

Utredningens förslag: För att effektivisera och förenkla insamlingen av djupdata m.m. som initieras i statlig regi, ska Sjöfartsverket ges uppgiften att samordna sjömätningen inom staten. Resurser ska tillföras Sjöfartsverket för att finansiera samordningsuppgiften.

Verket ska få i uppdrag att tillsammans med SGU, SMHI, HaV, Försvarsmakten och Riksantikvarieämbetet utreda hur sjömätningen effektivt ska samordnas.

Utredningens bedömning: Myndigheterna har möjlighet att utföra mätningar för varandra. Deras planering bör kunna samordnas. Gemensam upphandling ger högre effektivitet.

Sjömätningar bedrivs såväl i Sjöfartsverkets regi som av andra myndigheter och privata aktörer. Frågeställningen bör inte utgå från hur statens olika fartygsplattformar ska användas, utan utgångspunkten bör istället vara frågan om hur statens ekonomiska resurser för sjömätning kan användas på för samhället effektivaste sätt.

Sjöfartsverket har redan i dag uppgiften att svara för att samordna arbetet med sjögeografisk information inom Sverige.⁴ Uppgiften bör utvecklas till att även omfatta att samordna insamlingen av sjögeografiska data. Med sjögeografiska data avser utredningen i första hand djupundersökningar (batymetri) och maringeologi. Självfallet bör även undersökningar för att samla in oceanografiska, marinbiologiska (bl.a. fiskeribiologiska) och marinarkeologiska data samordnas med sjömätningar när det är lämpligt.

Verket bör för samordningen inrätta en rådgivande grupp med företrädare för berörda myndigheter, såväl dataproducerande som användare. I uppdraget bör ingå att vidareutveckla de rutiner för kvalitetssäkring som redan finns. Det handlar bland annat om att anpassa kvalitetskraven efter avsedda användningsområden för insamlade data. Eftersom mätningar även utförs av kommersiella aktörer, föreslår utredningen i avsnitt 6.3.3 att Sjöfartsverket ska kunna ställa kvalitetskrav med hänsyn till undersökningens syften, när tillstånd till sjömätning ges.

⁴ Förordning (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket.

För Sjöfartsverkets utvidgade samordningsansvar föreslås att resurser tillförs. Behovet för att samordna insamlingen av sjögeografisk information bedöms till 2 miljoner kronor per år.

Samordning av sjömätningar inom staten

Bland statliga aktörer har antalet myndigheter ökat som själva initierar upphandling av sjömätning, inte minst med stöd av medel för miljökartering. Att upphandla och kvalitetsbedöma sjömätning är en förhållandevis omfattande process som inte bara kräver hög teknisk kompetens hos beställaren, utan som även ställer krav på att beställaren har rätt teknisk utrustning för att bland annat kunna utvärdera leveransen och förvalta resultatet. Sjöfartsverket blir ofta kontaktat i ett sent skede när upphandlingen är ett faktum och tiden är knapp, vilket försvårar möjligheterna att uppnå samordningseffekter.

För att effektivisera och förenkla insamlingen av sjögeografisk information som initieras i statlig regi, bör Sjöfartsverket ges i uppgift att stödja myndigheter vid behov av sjömätning genom att bland annat ansvara för att sjömätningar samordnas inom staten. Samordningen bör bland annat avse att sammanställa behov och att långsiktigt planera sjömätningen. En förutsättning för att sjömätningens verksamheten ska kunna samordnas är att även finansieringen samordnas. Sjöfartsverket arbetar i dag utifrån en långtidsplan för sjömätning. Att nyttja de planerings- och beställarinstrument samt den kompetens som redan finns hos Sjöfartsverket skulle enligt verket bl.a. medföra följande mervärden:

- Samordnad planering med relativt god framförhållning och samlad budget, vilket skapar förutsättningar för samordningsvinster och effektiv verksamhet.
- Återkommande upphandlingar med en relativt stor budget ger möjlighet till att nya företag bildas och att marknaden därmed utvecklas, vilket bör leda till ökad konkurrens och nya aktörer med högt tekniskt kunnande.
- Andra myndigheter slipper att bygga upp teknisk kompetens om sjömätning och slipper att använda resurser för upphandling. För dessa myndigheter ska det räcka med att beskriva sina behov och bidra till finansieringen.

- Staten undviker att sjömätning utförs dubbelt, då Sjöfartsverket har kunskap om vad som redan är sjömått och vilka mätningar som planeras samt med vilken kvalitet.
- Då Sjöfartsverket har tillstånd att sjömäta enligt förordningen (1993:1745) om skydd av landskapsinformation, underlättas tillståndshandlingen för sjömätning genom att övriga myndigheter slipper att ansöka om sjömätningstillstånd; således minskar arbetsbelastningen inom myndigheterna.

Samordna sjömätningarna för olika ändamål

Det finns möjlighet att vid sjömätning komplettera multibeam-ekolod (mäter djup) med side-scan sonar (identifierar uppstickande objekt på botten) och med utrustning för undersökning av botten-sediment och föremål på botten, som skeppsvrak och dumpat material, och därmed uppfylla ett bredare samordnat behov. Ytterligare analys av insamlade data kan även ge underlag för bedömning av dominerande växt- eller djursamhällen på botten.

Merkostnaden för utökad sjömätning bedöms av Sjöfartsverket som begränsad. I gengäld får samhället en mer effektiv datainsamling. Detta förutsätter dock att sjömätningen samordnas mellan de olika myndigheterna.

Utredningen föreslår att Sjöfartsverket får i uppdrag att tillsammans med SGU, SMHI, HaV, Forsvarsmakten och Riksantikvarieämbetet (RAÄ) utreda hur sjömätningens verksamhet effektivt ska samordnas. Utredningen förutsätter att ämbetet i det arbetet samråder med Statens maritima museer.

Tidigare utredningar

Sjöfartsverkets och SGU:s gemensamma rapport *Sjökartläggning i samtid och framtid*⁵ visar att behovet av sjökartläggning ökar och att intressenterna blir fler.

Analysen i Sjöfartsverkets och SGU:s rapport visar att det tekniskt sett finns potential i att samordna djupmätning och sjögeologisk kartering från samma plattform. Insamlingshastigheten sjunker normalt något när fler mätningar utförs parallellt, vilket under vissa förutsättningar kompenseras mer än väl av minskade

⁵ Sjöfartsverket och SGU 2006-03-17.

kostnader för fartyg, besättning och bunker. I trängre farvatten bedöms dock förutsättningarna vara sämre för samtidig mätning, vad gäller bogserad utrustning. Den seismiska utrustning som släpas efter undersökningsfartyget vid sjögeologisk undersökning begränsar det rörelseutrymme som djupmätning kan kräva. I rapporten konstaterades att samordningsmöjligheterna i praktiken begränsades av att Sjöfartsverket och SGU hade olika prioriteringar som inte sammanföll geografiskt. En annan relaterad fråga är skillnader i krav på detaljeringsgrad. Sjöfartsverket ska mäta bottenäckande, medan SGU mäter profiler som ligger på avstånd som är flerfalt större än avståndet mellan de kurslinjer som krävs vid sjömätning för navigationsändamål.

Nationellt program för sjömätning

Utredningens förslag: Insamlingen av sjögeografiska data ska utgå från den samlade kravbilden och utförare väljas i förhållande till den. Sjöfartsverket ska få i uppdrag att tillsammans med övriga berörda myndigheter ta fram ett långsiktigt nationellt program för sjömätning som omfattar områden som ännu inte är mätta med ”moderna metoder”.

Ytterligare resurser ska vidare tillföras de maringeologiska undersökningarna, för att bättre utnyttja befintliga resurser.

Utredningens bedömning: Havsplanering innebär delvis nya krav på sjögeografiska data som ska samordnas med andra krav. Vilka behov som sjömätningen ska tillfredsställa behöver utredas ytterligare. Likaså behöver prioriteringar tas fram utifrån behoven.

Behov att komplettera djupdata

Djupdata är en viktig utgångspunkt i många inventeringar och analyser. Det handlar till exempel om att kunna använda data om djup och geologi för att kunna arbeta med biologiska modeller. Om prov på ytsubstrat och undervattensfotografering kan utföras i särskilda fall, ökar användningen för biologiska bedömningar ytterligare. De datamängder som tas fram, måste kunna hanteras effektivt och fylla reella behov. Mot bakgrund av begränsade resurser,

måste undersökningarna styras dit som behoven är störst. Det är också viktigt att hela kedjan från mätning till bearbetning och tillhandahållande optimeras.

För stora ytor saknas dock djupdata av tillräcklig kvalitet och för vissa ytor saknas djupdata helt. Ett långsiktigt program för att samla in data över de havsområden som inte är mätta med ”moderna metoder”⁶ bör tas fram. Kostnaden för att mäta de ytor som inte är mätta med moderna metoder är betydande, varför prioriteringar behöver göras utifrån samhällsbehoven.

Enligt en översiktlig beräkning som Sjöfartsverket har gjort uppgår den yta inom Sveriges territorialvatten och ekonomiska zon, utanför de huvudsakliga sjöfartsstråken, som inte är mätt med moderna metoder till cirka 106 000 km², varav huvuddelen ligger utanför baslinjen.

Tidsåtgång och kostnad för att sjömäta varierar kraftigt med vattendjupet och utifrån andra förutsättningar, inte minst om det rör sig om utsjömätning eller mätning i skärgården. Sjöfartsverket har gjort en översiktlig genomgång av kvarstående mätbehov och de mätmetoder som finns till hands.

Tabell 6.3 Ytor som inte har sjömts med moderna metoder, fördelat på djupområden

	Total yta	Modernt sjömt yta	Ej mätt yta
Svenskt vatten inkl. EEZ	162000 km²	56 000 km² (35%)	106 000km²
Svenskt vatten beläget mellan baslinje och EEZ	127000 km ²	Fördelning över ej modernt sjömt yta	
Svenskt vatten mellan strandlinje och baslinje	33000 km ²	0-6m	8 000 km ²
		6-10m	4 000 km ²
		10-30m	20 000 km ²
		30-50m	21 000 km ²
		50-500m	53 000 km ²

Källa: Sjöfartsverket

Bottenområden på 0–6 meters djup lämpar sig i sin helhet för mätning med laserbatymetri. Bottenytan som inte är modernt sjömt omfattar ca 8 000 km². Kontrollmätningar och kompletteringar

⁶ Begreppet ”moderna metoder” omfattar både moderna multibeammätningar och äldre mätningar från single-beam-lod som kördes med ”krattmetoden”, ett antal parallella linjer, efter att digital insamling påbörjades år 1988.

behöver göras med mätning från båt; uppskattningsvis 10 procent av ytan kommer att behöva kompletteras (~800 km²).

Områden på 6–10 meters djup som inte är modernt sjömätta uppgår till drygt 4 000 km². Av detta bedöms ca 75 procent kunna täckas in med laserbathymetrimätning. Resterande del behöver sjö-mätas med båt eller fartyg (~1 000 km²).

Områden 10–30 meter under vattenytan som inte är modernt sjömätta täcker ca 20 000 km², varav 20 procent bedöms kunna fångas med laserbatymetrimätning. Resterande yta behöver mätas med fartyg.

Områden djupare än 30 meter som inte har sjömätts med moderna metoder omfattar ca 73 000 km². Huvuddelen, ca 75 procent ligger utanför baslinjen, varför fartygsmätning kan bedrivas betydligt effektivare. Mätningen kan pågå dygnet runt och med större fartyg. Den del som ligger i skärgården är betydligt mer tidskrävande.

Att ta hand om insamlade data

Nya djupdata som levereras in från lasermätningar måste vid leverans snarast kontrolleras, så att viktiga rättningar kan införas i sjökorten. Kostnaden för att genomföra denna första kontroll av levererade laserdata uppskattas av Sjöfartsverket till 5 miljoner kronor.

Efter sjömätningarna behöver mätresultaten från fältmätningarna föras in i den nationella djupdatabasen, ett arbete som även omfattar rättelse gentemot tidigare kända djupdata och sjökortsinformation.

Kostnaden för mottagningskontroll av inlevererade data från fartygsmätning samt införande i djupdatabasen beräknar verket uppgå till totalt 41 miljoner kronor. Om mätningen ska genomföras av externa entreprenörer tillkommer kostnad för upphandling och kontroll.

Sjökortsdatabasen rättas i dag främst genom manuell redigering. Sjöfartsverket arbetar dock med att utveckla programvaror för att underlätta bland annat kurvredigering. Kostnaden för att byta ut sjökortskurvorna inklusive strandlinjen i samtliga sjökort har uppskattats till 112 miljoner kronor. För att hantera dessa stora volymer och effektivisera arbetet krävs även utveckling och investeringar i verktyg om ca 15–20 miljoner kronor.

Översiktlig kostnadsbedömning

Sjöfartsverket bedömer översiktligt kostnaden för att sjömäta kvarvarande ytor inom territorialhavet och den ekonomiska zonen till totalt cirka 630 miljoner kronor, varav cirka 460 miljoner kronor avser insamling av sjömättningsdata och resterande 170 miljoner kronor utgör kostnader för att hantera data samt utveckla metoder och program. Bedömningen är dock att insamlingen av andra data vid sjömätning med skrovfasta sensorer endast leder till en marginell kostnadsökning. En fullständig geologisk undersökning kräver dock ytterligare mät- och provtagningsinsatser. Någon bedömning av vilka eventuella synergier som finns vid efterbearbetning och hantering av andra data kan i dagsläget inte göras.

Beräkningen utgår från att mätning ska uppfylla krav som gäller utanför farledsområden. Mätningen kan då bedrivas med lägre noggrannhet än vad som krävs enligt internationella normer för navigationsändamål.

Förslag till nationellt program för sjömätning

Utifrån ovanstående översiktliga beräkning, skulle ett nationellt program för att komplettera och höja kvaliteten på befintliga djupdata kunna genomföras enligt följande steg:

1. Heltäckande mätning med laserbatymetri över hela området innanför baslinjen med målsättning att fånga de grundaste delarna. Utförandet bör fördelas på 3–5 år.
2. Kompletterande mätningar med fartyg så att området mellan noll och 30 meters djup blir heltäckande mätt. Dessa mätningar påbörjas så snart som laserdata har levererats över det första området och bedrivs året runt med två till fyra mindre mät-enheter under 5–10 år.
3. Rättelseunderlag tas fortlöpande fram så snart kompletta områden (ner till 30 meter) levererats. Sjökortsdatabasen rättas fortlöpande vartefter rättelseunderlag levereras.
4. Fortsatt mätning med fartyg på de djupare områdena från 30 meters djup då hela området ner till 30 meter är täckt, ca fem års mättid med ett fartyg på heltid.

Utredningen föreslår att Sjöfartsverket får i uppdrag att, i samarbete med andra berörda myndigheter och med utgångspunkt i bland annat de behov som finns för havsplaneringen, ta fram ett förslag till nationellt sjömättningsprogram som även ska omfatta förslag till insamlingsmetoder och närmare kostnadsbedömningar. Utgångspunkten för sjömättningsprogrammet ska vara att sjömättningsdata ska samlas in för flera ändamål, samordnat och till för samhället lägsta kostnad. Det är viktigt att prissättningen inte blir sådan att den förhindrar en bred och effektiv användning av data.

Uppdraget innefattar inledningsvis en kostnadsanalys, för att beräkna effekten av olika kombinationer av plattformar och sjömätning med flera olika sensorer samtidigt. För att kunna överbygga eventuella osäkerheter om hur olika insamlingstekniker kan samköras och klara ut vilka mervärden ny teknik ger, bör det också finnas möjlighet att inom ramen för uppdraget kunna genomföra fältstudier och utvärdera olika tekniker och arbetssätt.

I uppdraget bör ingå att föreslå harmoniserade begrepp som ska användas i enlighet med den nomenklatur som finns i den europeiska standarden EUNIS. Hur stora resurser som krävs årligen och hur programmet ska finansieras, måste bedömas utifrån en samlad kravbild för alla berörda sektorer och användningsområden. Vidare bör de olika EU-program inventeras som kan vara möjliga att söka ekonomiskt stöd från.

För att genomföra uppdraget bör Sjöfartsverket tilldelas anslag om 5 miljoner kr årligen under tre år.

Snabbare geologisk kartering

För närvarande styrs SGU:s maringeologiska kartering av en plan som omfattar åren 2007–2012. Planen bygger i stor utsträckning på behoven inom havsmiljöarbetet ur det geologiska perspektivet och avser sådana områden där motstående intressen bedöms vara vanliga, följaktligen områden i kustzonen. Områdenas yttre gräns är lagd en sjömil utanför baslinjen. Planen revideras fortlöpande med hänsyn till samhällsbehoven.

Planens omfattning styrs av SGU:s nuvarande ekonomiska ramar. Det finns möjlighet att öka utnyttjandet av utrustnings- och fartygsresurser och på så sätt uppnå snabbare kartering (30–40 procent). Detta kräver dock förstärkning av såväl fartygsbesättning som geologpersonal samt marinbiologisk kompetens för att

överföra maringeologiska undersökningsresultat till biologiska tolkningar. Utredningen bedömer att analys av ytsubstrat även bör ingå, eftersom det ger viktig information för att utveckla utbredningskartor för bottenlevande växter och djur. Kostnaden för detta uppskattas till 7 miljoner kr per år under tio år.

Regeringens program för att kartlägga havslandskapet

I havspolitiska propositionen (prop. 2008/90:170, s. 71) gjorde regeringen bedömningen att kartläggningen av det marina landskapet skulle fortsätta och förstärkas. Regeringen hänvisade till flera initiativ som hade tagits vad gäller att kartlägga djup (batymetri), bottenbeskaffenhet och förekomst av livsmiljöer och arter. Vidare hänvisades till pågående arbete med att sammanställa befintlig kunskap och använda den i nya sammanhang och för att göra förutsägelser. Det nya havsmiljöanslaget hade skapat förutsättningar för utvidgad kartläggning, där Naturvårdsverket hade samordnarrollen. Åtgärderna hade dock inte tidigare varit samordnade, utan hade bedrivits genom olika myndigheter. Regeringen konstaterade också att det fortfarande fanns stora luckor i kunskapen om havsbottnarna runt Sveriges kuster.

Den nationella kartläggningen av det marina landskapet skulle enligt propositionen genomföras med förstärkt kraft. Syftet var att ta fram den information om det marina landskapet, främst havsbottnarna, som behövs i samhället, särskilt för åtgärdsprogram och havsplanering. Underlag behövdes också för att inrätta skyddade områden, liksom för att olika samhällssektorer skulle kunna nyttja havet på ett hållbart sätt. Samarbete behövdes enligt regeringen med liknande ansatser i grannländer och i internationella projekt.

I propositionen anges vilka delar som ska ingå i den fortsatta nationella kartläggningen, vad gäller grundläggande landskapsdata, dels djupförhållandena genom batymetrisk kartläggning, dels havsbottnarnas geologi som är grunden för att bedöma förutsättningarna för arters och habitats utbredning på havsbotten. Övriga delar i regeringens program tas upp i förslagen i avsnitt 6.4.2.

6.3.3 Effektivare tillståndsprocess för sjömätning

Utredningen lägger två förslag för att förenkla och effektivisera tillståndsprocessen för sjömätning. Dels skapas bättre förutsättningar för att alla data från sjömätningar ska kunna samlas i den nationella djupdatabasen hos Sjöfartsverket. Dels föreslås en enklare tillståndsprocess för sjömätningar och databaser för data från sjömätningar, huvudsakligen i linje med tidigare lagda och remissbehandlade förslag.

Data från alla sjömätningar samlas i den nationella djupdatabasen

Utredningens förslag: De som har fått tillstånd från Sjöfartsverket för sjömätning ska lämna in uppgifterna från mätningen till verket. Dessa kan då lagras i den nationella djupdatabasen.

Sekretessen för dessa data ska begränsas till fyra år, vad gäller skyddet för enskildas affärsförhållanden.

Sjöfartsverket ska också kunna ställa rimliga kvalitetskrav på undersökningarna.

Utredningens bedömning: Genom geodatasamarbetet blir djupdata tillgängliga för andra myndigheter och via Geodataportalen även för andra användare.

Data från privata aktörer bör omfattas av sekretess, i den mån det kan förväntas medföra ekonomisk skada om de lämnas ut. De kan också omfattas av försvarssekretess eller annan sekretess.

Det är angeläget att alla relevanta data om havet samlas och görs tillgängliga. Även undersökningar som utförs av andra än statliga myndigheter kan vara högst intressanta. Därför bör de som beviljas tillstånd att genomföra sjömätningar vara skyldiga att lämna in uppgifterna till Sjöfartsverket.

Motsvarande regler gäller för data från undersökningar som beviljas tillstånd enligt minerallagen (1991:45). Syftet med den bestämmelsen är att ansvariga myndigheter får tillgång till resultaten från alla tillståndspliktiga undersökningar, inte bara dem som leder till att en ansökan om utvinning lämnas in. Utredningen finner att liknande behov finns vad gäller sjömätningar. Samma

lagtekniska lösning har därför valts för en ny bestämmelse i lagen (1993:1742) om skydd om landskapsinformation.

Utredningen bedömer att ekonomiska intressen kan skyddas genom att regeringen beslutar att uppgifterna ska omfattas av 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Enligt denna bestämmelse gäller sekretess, i den utsträckning som anges i bilagan till förordningen, i statliga myndigheters verksamhet, som bland annat består i utredning, planering och tillståndsgivning med avseende på näringslivet, för uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år, om inte annat anges i bilagan till förordningen. Utredningen föreslår att sekretess ska gälla i fyra år för uppgifter från sjömätning som ska lämnas in till Sjöfartsverket. Samma regler gäller för data som lämnas till tillståndsmyndigheten enligt minerallagen.

Samtidigt måste man komma ihåg att uppgifter som omfattas av bestämmelserna i lagen om skydd av landskapsinformation även kan skyddas av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. För sådana uppgifter i allmänna handlingar gäller sekretessen i högst 150 år. Skulle det vara fallet, fortsätter självfallet den sekretessen att gälla oaktat bestämmelsen om fyra års sekretess för enskildas affärsförhållanden m.m. Även andra sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga, t.ex. vid ansökan på motsvarande sätt som vid ansökan om koncession enligt minerallagen.

För att säkerställa att data håller en tillräckligt god kvalitet i förhållande till syftet med undersökningen, bör Sjöfartsverket också få villkora tillstånden i det avseendet. Krav bör kunna ställas på en lägsta kvalitetsnivå i undersökningarna. Ingen, vare sig en privat aktör eller myndigheterna, är betjänt av osäkra uppgifter. Förslaget avser endast tillstånd enligt lagen om skydd av landskapsinformation. Regelverket avseende tillstånd för verksamheter enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon och lagen (1966:314) om kontinentalsockeln behandlas i huvudbetänkandet (SOU 2010:91, s. 211–219 och 298–291).

Enklare hantering av tillstånd som rör sjömätningar

Utredningens förslag: Tillståndsprocessen ska förenklas så att Sjöfartsverket prövar alla frågor som rör tillstånd för sjömätning. Förslaget motsvarar i huvudsak dem som tidigare har lagts, men ännu inte genomförts.

Vidare ska HaV och länsstyrelsen få rätt att inrätta databaser med landskapsinformation, utan att först söka tillstånd.

Lagen om skydd för landskapsinformation innebär krav på tillstånd för sjömätning, för fotografering och liknande registrering från luftfartyg samt för upprättande av databaser med landskapsinformation. Frågan om att förenkla tillståndsprocessen för sjömätningar har diskuterats och beretts under en längre tid, utan att något resultat har uppnåtts. När nu havsplanering ska införas, är det angeläget även av det skälet att frågan avgörs.

Enligt förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation är tillståndsprocessen uppdelad mellan Sjöfartsverket, Försvarmakten och Lantmäteriet. Regeringen konstaterade i propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik* (prop. 2008/09:170, s. 77) att det inledda arbetet med att förenkla tillståndsprocessen borde fullföljas. Utredningen anser följaktligen att liggande förslag i huvudsak bör genomföras, vilket innebär att det samlade ansvaret för tillståndsprocessen avseende sjömätning och tillhörande frågor bör läggas på Sjöfartsverket.

Utredningen föreslår vidare en bestämmelse om att Sjöfartsverket ska samråda med Försvarmakten före beslut om tillstånd.

Beslut om tillstånd – beredningen hittills

Lantmäteriet hemställde redan i december 2005 hos regeringen att 5 och 6 §§ förordningen om skydd för landskapsinformation skulle ändras. Statskontoret lämnade år 2006 en rapport till regeringen *Sjögeografisk information till båtnad för samhället* (Statskontoret 2006:10), där det bedömde att ordningen med en tredelad tillståndsprocess för insamling, förvaltning och spridning av sjögeografisk information inte var ändamålsenlig. Den som vill genomföra sjömätning måste i stort sett ansöka om tre olika tillstånd hos tre olika myndigheter. Tillstånd att samla in data genom sjömätning prövas av Försvarmakten enligt 2 § förordningen om skydd

för landskapsinformation. Frågor om tillstånd att inrätta databaser och lagra insamlad information avgörs av Lantmäteriet enligt 5 § samma förordning. Om man avser sprida informationen i databasen, till exempel i ett sjökort och andra sammanställningar som avser Sveriges sjöterritorium, prövas det av Sjöfartsverket. Statskontoret bedömning var att Försvarmakten borde överta hela tillståndsprocessen.

Försvarmakten fick i november 2006 i uppdrag av regeringen att i samarbete med Lantmäteriverket och Sjöfartsverket utreda förutsättningarna för en ordning där Försvarmakten prövar alla frågor om tillstånd enligt förordningen om skydd för landskapsinformation. Försvarmakten angav i sitt yttrande den 30 mars 2007 att myndigheten delade Statskontorets uppfattning om att ansökan om tillstånd borde prövas hos en enda myndighet. Vid vilken myndighet det samlade ansvaret borde ligga kunde dock Försvarmakten inte ge förslag på vid tidpunkten.

I januari 2008 gav regeringen Försvarmakten i uppdrag att i samråd med Sjöfartsverket och Lantmäteriverket föreslå vilken av de tre myndigheterna som bör ha det samlade ansvaret för hela tillståndsprocessen för sjömätning. Utgångspunkten var att skapa en enklare tillståndsprocess i syfte att göra djupinformation mer tillgänglig för enskilda som är i behov av den. De tre myndigheterna var eniga om att Sjöfartsverket bör vara den myndighet som får ansvar för hela tillståndsprocessen avseende sjömätning. Vidare var de överens om att Försvarmakten måste medverka i beredningen av besluten. Myndigheternas förslag innebar att Sjöfartsverket prövar frågor om alla tillstånd som krävs för att samla in, lagra och sprida djupinformation.

Försvarsdepartementet remitterade i april 2009 en promemoria med förslag till ändringar i förordningen om skydd för landskapsinformation (dnr Fö2005/2929) som innebar att Sjöfartsverket skulle få det samlade ansvaret för tillståndsprocessen avseende sjömätning. Remissinstanserna var genomgående positiva till förslaget i denna del. Dock kunde Försvarmakten tillstyrka, endast om Sjöfartsverket ålades att samråda med den i sådana ärenden.

Utredningen anser att de föreslagna ändringarna bör genomföras utan ytterligare dröjsmål. De nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt. För de ärenden som inte hunnit avgöras vid de nya bestämmelsernas ikraftträdande bör övergångsbestämmelser införas, med innebörden att ärenden som enligt 2 och 5 §§ förordningen om skydd för landskapsinformation har

lämnats till Försvarsmakten och Lantmäteriet avseende tillstånd dels till sjömätning dels till att inrätta databaser för data från sjömätning och som inte avgjorts vid förordningens ikraftträdande, ska överlämnas till Sjöfartsverket och prövas enligt de nya reglerna.

Underlag för besluten

MSB ska enligt 7 och 12 §§ förordningen om skydd för landskapsinformation lämna upplysningar till den myndighet som ska besluta om tillstånd, som den behöver för att bedöma om det kan medföra skada för den civila delen av totalförsvaret. Detta gäller beslut om databaser och om spridning av landskapsinformation. Statskontoret menade i sin rapport att dåvarande Krisberedskapsmyndigheten (ingår numera i MSB) inte uppfyllde gällande regelverk.

Utredningen har inte gjort någon ytterligare bedömning, då frågan faller utanför uppdraget. Vi har dock tidigare konstaterat att MSB inte pekar ut områden av riksintresse för totalförsvaret i havet. Därmed är endast de militära försvarsintressena omhändertagna genom Försvarsmaktens beslut. Utredningen finner det angeläget att alla totalförsvarets intressen beaktas i tillståndsgivningen och den fysiska planeringen. MSB bör således behålla uppgiften enligt förordningen. Om de problem kvarstår som Statskontoret påpekar, bör de åtgärdas.

För att förstärka bevakningen, föreslår utredningen att de berörda länsstyrelserna också ska lämna underlag för tillståndsmyndighetens bedömning. Länsstyrelserna har uppgifter i fråga om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Utredningen har också föreslagit att de ska bistå HaV i havsplaneringen, bland annat med regionala planeringsunderlag. Säkerligen besitter länsstyrelsen närmare kunskaper om de lokala förhållanden som kan behöva beaktas.

Vem ska få inrätta databaser utan tillstånd?

I dag får Försvarsmakten, Lantmäteriet, Sjöfartsverket, SGU och SMHI inrätta databaser med landskapsinformation. I promemorian föreslog Försvarsdepartementet att en rad aktörer skulle få inrätta sådana databaser utan att söka tillstånd. Alla statliga myndigheter, liksom kommuner och landsting, skulle omfattas av undantaget.

Därutöver skulle det få omfatta företag och organisationer som staten, kommuner eller landsting utövar bestämmande inflytande över, i enlighet med 4 § säkerhetsskyddslagen (1996:627). Bakgrunden var att den tekniska utvecklingen sedan lagen tillkom gjorde att databaser kan skapas snabbare och enklare.

Försvarsmakten ställde sig dock tveksam till förslaget som helhet och Säkerhetspolisen avstyrkte det. Säpo menade att önskat effektivitetssyfte kunde uppnås genom att bestämmelsen och begreppen förändrades, så att tillstånden gjordes mer allmänna och inte behövde förnyas så fort ny information lagrades. Dock kunde Säpo som andrahandslösning tänka sig att statliga myndigheter, kommuner och landsting undantogs från tillståndsplikten. Dessa omfattas av 12 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) som innebär att en myndighet, innan den inrättar ett dataregister som kan förutses komma att innehålla uppgifter som om de lämnas ut kan skada totalförsvaret, ska samråda med Försvarsmakten och vid behov Rikspolisstyrelsen. I fråga om uppgifter av betydelse för rikets säkerhet i övrigt, ska den i motsvarande fall samråda med Rikspolisstyrelsen.

Utredningen föreslår att bestämmelsen, i väntan på eventuell ytterligare utredning, ändras så att HaV och länsstyrelsen omfattas av undantaget från kravet att söka tillstånd för databaser med landskapsinformation. Myndigheten kommer i samband med havsplaneringen att behöva hantera och sannolikt upprätta databaser. Utredningen har också föreslagit att länsstyrelsen ska bistå i den verksamheten. Vi bedömer att länsstyrelserna har tillräcklig kompetens för att bedöma behoven av säkerhetsskydd i samband att databaser byggs upp och används, med tanke på deras uppgifter i fråga om civilförsvaret m.m. HaV behöver bygga upp sådan kompetens, då den i planeringsarbetet kommer att behöva befatta sig med landskapsinformation som omfattas av sekretess och rör rikets säkerhet.

Det kan behövas utbildningsinsatser om säkerhetsskyddet för databaser med landskapsinformation. Försvarsmakten och Sjöfartsverket har enligt utredningens bedömning lämpliga erfarenheter och bör kunna bidra i sammanhanget. Vidare kan Rikspolisstyrelsen, i sin egenskap av tillsynsmyndighet enligt säkerhetsskyddsförordningen, behöva stödja med utbildning inom området.

Man bör komma ihåg att möjligheten att inrätta databaser utan tillstånd innebär ett krav att själv upprätthålla ingående kunskaper om säkerhetsskydd. Tillståndsprövningen innebär att den till-

ständigivande myndigheten bidrar med sådan kunskap, dvs. den är också en tillgång för dem som avser att inrätta en databas med landskapsinformation.

6.4 Förslag om att tillhandahålla kunskapsunderlag

Steg II: ”tillhandahålla”

Syfte: utbyta information för havsplanering (m.m.)

Input: många olika sorters data och information presenteras och tillhandahålls för planeringsprocessen

Aktiviteter: göra tillgängligt (tillhandahålla) genom t.ex. Internetportal eller myndighetssamarbete; kvalitetsgranskning; samordning mellan leverantörer; metodutveckling av portalsystem; annat informationsutbyte

Syntesnivå: medel

Nästa steg omfattar åtgärder för att göra data och information tillgängliga för havsplaneringen. Dels handlar det om att tillhandahålla befintliga kunskapsunderlag såväl till myndigheter och kommuner som är direkt inblandade i havsplaneringen, som till en bred krets av intressenter. Dels handlar det om att utveckla metoder för att bearbeta data och information på sådant sätt att de kan användas som kunskaps- och planeringsunderlag.

6.4.1 Inriktning för att tillhandahålla kunskapsunderlag

Utredningen föreslår i detta avsnitt hur datasamarbetet mellan HaV och andra myndigheter bör se ut för havsplaneringens syften. Först framhåller vi hur kunskapsutbytet bör bygga på det pågående arbetet med att tillämpa dels EU:s Inspire-direktiv, dels den nationella geodatastrategin. Därefter föreslår utredningen utgångspunkter för en portal för havsplanering.

Tjänstebaserat kunskapsutbyte via Internet

Utredningens förslag: Dataförsörjningen för havsplanering hos HaV ska bygga på tjänstebaserat kunskapsutbyte inom ramen för Geodatasamarbetet. Det innebär att HaV ska använda sig av lämpliga databaser som andra myndigheter har.

Utredningens bedömning: HaV och övriga myndigheter som medverkar i havsplaneringen ska delta i det geodatasamarbete som har etablerats. HaV bör undvika att bygga upp egna databaser i den mån andra myndigheter håller sådana baser. När det är möjligt bör HaV nyttja data vid källan.

Utredningen har konstaterat att det pågående arbetet med att genomföra EU:s Inspire-direktiv och Sveriges nationella geodatastrategi kommer att vara till god nytta för havsplaneringen. Flera av de problem som tidigare har förts fram angående kunskapsförsörjning har tagits om hand i detta samarbete. Det är därför naturligt att HaV drar nytta av arbetet och bygger vidare på det.

Genom geodatasamarbetet kommer HaV att kunna få tillgång till de databaser som behövs för havsplaneringen hos de myndigheter som håller dem. Det finns således ingen anledning att bygga upp egna system för dessa data, eller att förändra ansvarsförhållandena.

Inspire och Geodata beskrivs i kapitel 4.

Utgångspunkter på svensk och europeisk nivå

EU-kommissionen arbetar med ett europeiskt nätverk för havsdata (se avsnitt 4.3.1). Grundprinciperna är bland annat att samla data en gång och använda dem många gånger, utveckla gemensamma standarder, bearbeta data på flera nivåer, bygga på befintliga insatser, ha användardrivna prioriteringar samt att motverka kostnadsbaserad prissättning. Kommissionen drar i ett meddelande upp riktlinjer för en mer samordnad strategi för insamling och sammanställning av marina data.⁷

I propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik* (prop. 2008/09:170, s. 79) framhöll regeringen att samordningen och till-

⁷ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet och rådet: *Kunskap i havsfrågor 2020 – marina data och marin övervakning för smart och hållbar tillväxt*, KOM(2010) 461.

handahållandet av information skulle effektiviseras. Regeringen bedömde att genomförande av Inspire-direktivet (2007/2/EG) skulle bidra till bättre tillgång till information och minskade problem vid delning mellan myndigheter.

Regeringen slog fast att data som samlas in genom inventeringar och kartläggningar borde lagras och tillgängliggörs systematiskt. Att Sverige genomför Inspire-direktivet bedömde regeringen skulle medföra väsentliga förbättringar för tillgänglighet och överblick beträffande information.

Regeringen konstaterade att arbete pågick vid Naturvårdsverket att utveckla en portal som möjliggör samordnad presentation av tillgång till havsmiljörelaterade data. Portalen skulle innehålla metadata och sök-, visnings- och nedladdningstjänster samt länkar till andra webbportaler och annan information. Den skulle möjliggöra att information från olika källor kunde kombineras och presentationen av informationen kunde stödjas av karttjänster och interaktiva verktyg som skulle möjliggöra enklare analyser. Sedan propositionen har Miljödataportalen för geografisk information satts igång, där även havsmiljödata ingår⁸ (se kapitel 3.1).

Bygg på Inspire och Geodatasamarbetet

Inspires specifikationer gäller för alla EU-medlemsländer, så att data sömlöst ska kunna matchas över lands- och havsgränser (se figur 6.3). Direktivet ålägger även medlemsländerna att säkerställa att datamängderna är gränsöverskridande på så sätt att de även stämmer överens geometriskt. Varje informationsansvarig myndighet har ansvar att se till att detta uppnås.

⁸ <http://miljodataportalen.naturvardsverket.se>

Figur 6.3 Datamängderna i Inspire är gränsöverskridande

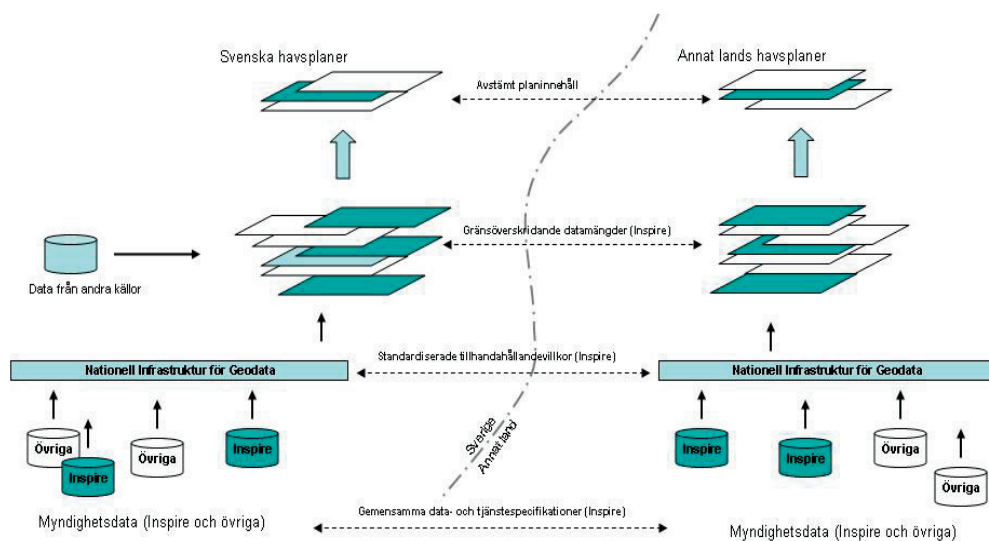


Bild: Anders Rydén, Lantmäteriet

Geodatasamarbetet är mer omfattande än Inspire; ytterligare datamängder läggs till som kan vara intressanta som underlag för havsplanering. De behöver dock inte vara samordnade med grannländerna.

Jämförelsevis ska även tillämpningen av havsmiljödirektivet samordnas havsområdesvis mellan länderna. De arbetsgrupper som arbetar med specifikationerna för Inspire bör även ta hänsyn till behoven för de indikatorer som tagits fram för att tillämpa havsmiljödirektivet. Behovet kommer att vara lika i alla länder som berörs av direktivet, vilket gör att samma principer för tillhandahållande som för Inspire-datamängderna kommer att kunna tillämpas (se även avsnitt 4.1.2).

Flera av de teman som ingår i Inspire innehåller data av nytta för havsplaneringen. Således kommer data för planeringsunderlagen att finnas tillgängliga att hämta från ursprungskällan. Eftersom flera av de datamängder som samlades in av Fiskeriverket nu kommer att tillhöra HaV, ska den nya myndigheten även bli utpekad som informationsansvarig myndighet och därmed skyldig att tillhand-

hålla dessa datamängder enligt Inspire. Här finns således möjligheten att från början anpassa datastrukturen enligt Inspire.

Kommunerna kan i dag gå med i samarbetet och få tillgång till myndigheternas data till en fast årsavgift. Kommunernas datamängder omfattas dock inte av avtalet vilket innebär att en myndighet i dagsläget kan behöva betala varje kommun för att få tillgång till data. Målsättningen är att kommunerna från år 2013 ska kunna ingå i Geodata fullt ut, vilket innebär att även kommunernas data följer med i den samlade produktutbudet och räknas in i den årliga avgiften. För havsplaneringens del är det självfallet till fördel om särskilt kustkommunerna i ett tidigt skede går in i geodatasamarbetet.

Bland lärosätena ingår SLU som informationsansvarig myndighet, medan övriga lärosäten inte behöver göra data tillgängliga. En möjlighet vore att kräva att all forskning med offentlig finansiering ska tillhandahålla sina data på ett standardiserat sätt. Forskarna har också själva intresse av att data görs tillgängliga, inte minst för att få tillgång till varandras data. Forskarvärlden har också intresse av att göra forskningsresultat allmänt tillgängliga.

Den svenska geodataportalen

Den svenska geodataportalen är en myndighetsgemensam portal där myndigheter via tjänster tillhandahåller rådata och produkter på ett sammanhållet sätt. Geodataportalen ersätter inte de befintliga kanaler som myndigheterna i dagsläget använder sig av för att tillhandahålla data, utan är en form av marknadsplats utöver de distributionsvägar som redan används. Geodataportalen ger särskilt nya användare möjlighet att hitta och titta på data samt att utvärdera en datamängds användbarhet för ett visst syfte.

Vill man använda data hämtar man den från databasen hos den informationsansvariga myndigheten. Databasen får man tillgång till via portalen. Slut användaren går således direkt till källan, inom ramen för ett gemensamt regelverk som bestämmer villkor och kostnader, utan att gå via någon mellanhand, som en leverantör eller återförsäljare. Användaren får i allmänhet möjligheten att själv integrera informationen i sitt system.

HaV kommer således via Geodataportalen att kunna identifiera och hämta data från olika myndigheter och databaser, för att sedan lägga till egna GIS-lager. Bearbetning och analys kan sedan göras i

en tillfällig kopia av databasen, vilket innebär att man inte behöver hålla kopior av allt, utan kan hämta nya data för att ständigt ha aktuella versioner. Ändringar i källdatabasen kommer användaren automatiskt till del. Andra tjänster och initiativ som GMES och Emodnet (se avsnitt 4.3) liknar Geodataportalen: Via Internet tillhandahåller de datamängder, samma mängder som omfattas av Inspire. Vägarna är desamma, men logistiken olika. En och samma infrastruktur kan användas. Datamängderna kommer delvis att vara desamma, men egna mängder kan också läggas till (se figur 6.4).

Figur 6.4 Kunskapsutbyte via Internet

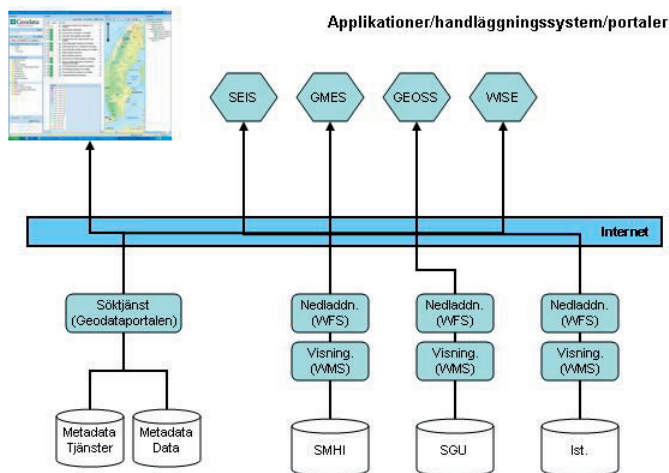


Bild: Anders Rydén, Lantmäteriet

Eftersom Geodataportalen har som mål att ge en samlad bild av tillgängliga data och tjänster, är det av intresse att samordna Geodataportalen innehåll med de data och tjänster som hanteras av olika temaportaler. Bland annat finns planer på att skörda metadata för data och tjänster som hanteras i temaportaler, t.ex. miljödataportalen, för att på så sätt samla tillgången och undvika dubbleringar. Diskussioner om hur det ska hanteras rent praktiskt pågår inom geodatasamarbetet (Geodatarådet).

En utvecklad portal för havsplanering

Utredningens förslag: För att stimulera bred medverkan från alla intressenter, ska HaV utveckla och tillhandahålla en havsplaneringsportal. Portalen ska vara tillgänglig för grannländerna. Den ska kunna utvecklas till ett interaktivt, användarstyrt informationssystem.

HaV ska, tillsammans med övriga berörda, utreda och ta fram förslag på hur tillhandahållandet av information ska effektiviseras och göras öppet och användarstyrt, mot bakgrund av den nationella geodatastrategin.

Utredningens bedömning: En havsplaneringsportal skulle komplettera Geodataportalen genom att den kan samla och utveckla ytterligare information av intresse för dem som deltar i och berörs av planeringsprocessen. Geodataportalen tillhandahåller de tekniska och organisatoriska lösningarna för den geografiska informationen.

En portal eller liknande lösning för havsplaneringsprocessen ger en bredare tillämpning än Geodataportalen, genom att integrera även icke-geografisk information av intresse för havsplaneringen och dess intressenter. Geodataportalen tillhandahåller tekniska och organisatoriska lösningar, inklusive hur rättighets- och sekretessfrågor ska hanteras, för att sprida den typ av geografisk information som bör ingå.

Utredningen bedömer att en egen portal behövs, där HaV samlar material om havsplanering och där myndigheten kan utveckla, analysera och paketera den information som tas fram. Planskiktet kan redovisas tillsammans med andra skikt som ändrar sig löpande. Likaså kan förändringar i planen redovisas, tillsammans med alla underlag. Rapporter och kommunikationsmaterial bör också finnas här, liksom de olika versionerna i planeringsprocessen (program, utkast, förslag, beslutad plan, uppdaterad plan). Portalen kan även vara ett betydelsefullt verktyg när planen ska följas upp.

HaV har efter hand alla möjligheter att utveckla portalen till ett avancerat verktyg för planeringsprocessen, som är interaktivt och användarstyrt. Vi utvecklar dessa tankar nedan och ger exempel på hur sådana system kan se ut.

Vilka slags data, information och kunskap kan ingå?

Lantmäteriet och geodatasekretariatet definierar ”geodata” som digital information som beskriver företeelser som har ett direkt eller indirekt angivet geografiskt läge, t.ex. kartdata såväl som registerinformation om byggnader, sjöar, vägar, vegetation eller befolkning. Definitionen kan mycket väl även täcka andra data än naturvetenskapliga (geologi, oceanografi, biologi osv.). Registerinformationen som avses i Lantmäteriets fall är i synnerhet fastighetsinformation vilket inte är relevant för havsplanering, men det kan även avse en mängd andra slags data som registreras i olika sammanhang om en rad mänskliga aktiviteter (företagens verksamheter, turism, hälsa, anläggningar m.m.).

Inriktningen bör vara att alla data som har geografisk koppling och som har betydelse för havsplaneringen ska ingå i en utvecklad portal för havsplanering, såväl natur- som samhällsvetenskapliga, liksom även humanistiska och kulturmiljörelaterade. I Inspire finns det två teman som hanterar icke-naturvetenskapliga data, ”förhållandet mellan människa och miljö” och ”befolkningsförhållanden – demografi”. SCB:s databaser som berör många olika områden kan så gott som alla åskådliggöras i kartform. Även RAÄ:s informationssystem för fornminnen (FMIS), som ger en bild av kulturmiljöerna, bör nämnas.

Samhällsgeografin och kulturgeografin har också betydande geografisk koppling och använder sig av geografiska informationssystem som verktyg inom sina verksamhetsområden. Även där bör finnas datamängder av intresse. Den ekonomiska geografin kanske inte har en lika uttalad geografisk koppling, men den geografiska aspekten är ändå viktig. Geografisk information om t.ex. båtliv och färdade rutter bör kunna åskådliggöras i kartform på många olika sätt, baserat på information om antal nätter i gästhamnar, fördelningen av båthamnar, loggfiler från GPS osv.

Förutom olika former av relevanta geografiska data, kan havsplaneringsportalen också ge tillgång till annat av betydelse, såsom rapporter och beskrivningar, liksom statistiska och andra uppgifter som inte har geografisk koppling till havsområdet.

Från portaler till interaktiva, användarstyrda informationssystem

Resultatet av havsplaneringen måste kommuniceras. I ett tjänstekoncept tillhandahåller myndigheten data via visnings- och nedladdningstjänster som användarna kan integrera direkt i sina egna system. På så sätt har de alltid tillgång till de senaste versionerna av datamängderna, utan att gå via en portal. En portal kan dessutom ge möjlighet att tillhandahålla även tilläggstjänster, till exempel olika sökfunktioner för marina data från andra källor.

Eftersom havsplanering innefattar avvägningar mellan olika intressen, anspråk och aktiviteter, kräver den ett brett underlag av samhällsinformation. Genomförandet av Inspiredirektivet kommer att öka tillgången till viktiga geodata, såsom topografiska data, habitatdata, anläggningars positioner och olika administrativa gränser. Direktivet kommer sannolikt också skapa en fast och kvalitetssäkrad grund för många geodatabaserade tjänster. Men därutöver krävs omfattande och lättillgänglig information om ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden och utvecklingstendenser i de områden och samhällssektorer som berörs av havsplanen. Ett väl fungerande informationssystem bör även stimulera till ökad delaktighet i havsplaneringen och mer öppet beslutsfattande.

Inom miljöområdet har portalkonceptet kommit att spela en framträdande roll. I Sverige har flera initiativ tagits för att skapa portaler med länkar till databaser och verktyg för visning och nedladdning av data, kartsnitt och rapporter (Geodataportalen, Miljödataportalen och Svenskt havsarkiv [SHARK]).⁹ I andra länder finns också geodataportaler med varierande målgrupper.

Southern California Coastal Ocean Observing System (SCCOOS), som tillhandahåller data, modeller och informationsprodukter som bygger på observationer i södra kaliforniska bukten, utmärker sig genom att ha en mycket bred målgrupp. Olika ingångar vänder sig till allt från besökare till yrkesutövare. Verksamheten bygger på kontrakt som ger SCCOOS rätt att i realtid hämta data från olika leverantörer och presentera dessa i interaktiva kartor och andra informationsprodukter.

Utanför miljöområdet finns flera exempel på hur portalkonceptet kan vidareutvecklas och hur nya koncept för informationsdelning kan utvecklas. Intressant nog finner man några av dessa exempel just inom fältet samhällsinformation.

⁹ <http://www.geodata.se/sv/>, <http://gpt.vic-metria.nu/GeoPortal/>,
<http://www.smhi.se/klimatdata/oceanografi/Havets-fysik-kemi-och-biologi>

Den amerikanska federala regeringens hemsida för samhällsdata har utvecklats till en dataportal med länkar för visning och nedladdning av samhällsdata i vid bemärkelse och olika typer av geodata.¹⁰ Utförliga och lättillgängliga metadata underlättar navigeringen i informationssystemet och gör det dessutom mer genomskådligt. Vilken person eller organisation som helst kan utan kostnad ta del av data och information från myndigheter. Att målgruppen är bred märks också genom att data och kartor tillhandahålls i välkända format för visning och vidare bearbetning i vanlig programvara för kalkylblad och bildbehandlingsprogram och geografiska informationssystem.

Utvecklingen av informationssystemet understöds av att användare enkelt kan föreslå nya informationsprodukter och att det finns ett system för att granska och tillhandahålla användarutvecklade tillämpningar. Numera finns mer än 200 sådana. Diskussionsfora om data, sammankoppling av data från olika sektorer samt utveckling av nya applikationer bidrar ytterligare till att informationssystemet blir användardrivet.

Den brittiska regeringens hemsida för samhällsdata bygger i allt väsentligt på samma grundidé som sin amerikanska motsvarighet.¹¹ En dataportal har byggts ut med applikationer, system för att föreslå nya data och informationsprodukter, diskussionsfora, bloggar m.m.

En gemensam informationsarena

De ovan beskrivna systemen för samhällsinformation visar att det finns teknik både för att tillhandahålla information och skapa samspel mellan många olika aktörer. Det går att utveckla databassystem och portaler till informationsarenor, där olika intressenter kan agera och samverka. Det går vidare att göra systemen användarstyrda i den bemärkelsen att ett och samma informationssystem kan tillhandahålla såväl myndighetsutvecklade informationsprodukter som användarutvecklade tillämpningar.

Med hanteringen av stora komplexa datamängder följer alltid en risk för mer eller mindre allvarliga fel i de datamängder och informationsprodukter som tillhandahålls. Väl utvecklad metodik för kvalitetssäkring kan minska risken för fel, men en ytterligare

¹⁰ Official Web Site of the United States Government (www.data.gov)

¹¹ www.data.gov.uk

garanti för att fel upptäcks och sedan åtgärdas är att data används flitigt. Detta talar för att skapa en arena som utan kostnad är tillgänglig för både yrkesutövare och allmänheten, som kan bygga på de grundprinciper som EU-kommissionen har satt upp (se avsnitt 4.3.1).

6.4.2 Beskriva ekosystemen, naturvärden samt värdefulla och sårbara områden

Utredningens förslag: HaV ska ges i uppdrag att i samarbete med kustlänsstyrelserna och Havsmiljöinstitutet utveckla ett nationellt system för att bedöma de marina ekosystemens naturvärden. Systemet ska ha ett ekosystemtjänstperspektiv, varför utveckling av kriterier för bedömning av effekter av mänsklig påverkan på ekosystemens funktion också ska ingå. Resultaten ska kunna tillämpas i havsplaneringsprocessen. Ett långsiktigt program genomförs som beaktar kraven i relevanta EU-direktiv och internationella konventioner.

Utredningens bedömning: Kunskap om naturvärdena samt ekosystemens struktur och funktion är grundläggande för havsplaneringen. I Sverige saknas ett enhetligt system för att bedöma marina miljöers naturvärden som baseras på fältdata. Det behövs också system för att omsätta dessa till underlag för fysisk planering av havet.

Etablerade kriterier för naturvärdesbedömning av marina miljöer som har utvecklats inom Konventionen för biologisk mångfald (CBD) bör utgöra grunden och utvecklas i det svenska systemet.

Havsplaneringen ställer nya krav på geografiska underlag som inte finns systematiskt framtagna i dag. Den biologiska kunskapen är begränsad till vissa områden; inom stora områden saknas data helt. I dagsläget är data för att bedöma värdefulla och sårbara områden i havet bristfälliga. För att havsplanerna ska kunna tas fram, behövs ekologiskt hållbara avvägningar mellan nyttjande och bevarande av havsområden. För att kunna genomföra detta krävs att kunskapsunderlagen förbättras och att ett system för att bedöma naturvärden baserat på empiriska data utvecklas.

Utöver fältinventeringar kan grundläggande information om batymetri (djupförhållanden) och geologi m.m. utgöra basen i modeller som översiktligt beskriver utbredning av olika livsmiljöer. Internationellt samordnade system för att bedöma naturvärden och ekosystemets sårbarhet behöver utvecklas och användas i planeringsprocessen. Syftet är inte enbart att på ett ”klassiskt” sätt rödlista arter eller helt stänga vissa begränsade områden. Vad som behövs är ett planeringsverktyg för hela havet. Vi måste röra oss från att skydda vissa områden till att förvalta havet som helhet, en utvecklad syn på naturvärden utifrån ekosystemansatsen (jämför även förslagen i avsnitt 6.4.3 om havsrelaterade samhällsanalyser).

Eftersom havsområdena har mycket varierande karaktär, med olika förutsättningar för arter och livsmiljöers sammansättning och utbredning, behövs metoder för att bedöma deras värden, utifrån såväl potential för nyttjande av marina resurser som biologiska värden, samt bedöma hur känsliga miljöerna är för mänsklig påverkan. För att marina områden ska kunna jämföras mellan varandra, ur både bevarande- och nyttjandeperspektiv, behövs ett nationellt system för bedömningar av naturvärde och sårbarhet som bygger på fältundersökningsdata snarare än subjektiva bedömningar.

För att kunna göra avvägningar mellan att skydda eller nyttja ett område måste man också känna till konsekvenserna av ett visst nyttjande, dvs. effekter av mänsklig påverkan inkl. kumulativa effekter. Naturvärdesbedömningar måste därför i enlighet med ekosystemansatsen kompletteras med bedömningar av de ekosystemtjänster som påverkas vid exploatering. Det handlar om att ha fokus på hela ekosystemet, dvs. att bibehålla eller vid behov återställa dess struktur och funktion. Därigenom ska ekosystemets förmåga upprätthållas att förse människan med de varor och tjänster som hon är beroende av.

Behovet av heltäckande underlag för bedömningar

I dag överutnyttjas flera av havens resurser, inte minst vissa biologiska resurser som fisk och skaldjur. Annan påverkan, framför allt från sjöfart och energiutvinning (oljeborrning, vind- och vågkraft), som mottagare (recipient) av närsalter, organiskt material och gifter samt nyttjandet av haven för rekreation och friluftsliv förväntas fortsatt vara omfattande eller växa i omfattning. Flera intressen kolliderar redan i dag med varandra. Framför allt är vissa

av dem inte långsiktigt hållbara, varför det krävs havsplanering som bygger på fullgoda och heltäckande kunskapsunderlag.

Fältundersökningar, som olika typer av inventeringar och provtagningar, utförs av praktiska och ekonomiska skäl över begränsade ytor och med hjälp av små redskap. Därför observeras bara en liten del av området direkt, vilket endast ger punktvis information i såväl tidsskala som rumslig skala. I arbetet med havsplanering och havsförvaltning behövs dock mer yttäckande uppskattningar av biologiska komponenter. Erfarenheter från senare år visar att art- och habitatmodellering är en praktisk och kostnadseffektiv väg för att utveckla geografiskt täckande underlag av marina arter och habitat användbara som underlag för havsplanering.

Dataunderlagen från fältstudierna bör därför användas i prediktiv (förutsägande) modellering (se avsnitt 3.5.2). Resultaten av modelleringarna kan presenteras i GIS-kartor som ger en överblick av havsbottnarnas potentiella art- och habitatsammansättning. Detta underlag kan till viss del användas direkt som planeringsunderlag på en övergripande skala, men vid fördjupad planering krävs noggrannare fältstudier.

Regeringens program för att kartlägga havslandskapet

Som nämnts i tidigare avsnitt (se 6.3.2 om sjömätningar) gjorde regeringen i havspolitiska propositionen (prop. 2008/09:170, s. 71) bedömningen att kartläggningen av det marina landskapet skulle fortsätta och förstärkas, för att få fram den information som är nödvändig för samhället i arbetet med att ta fram underlag för skyddade områden och för att olika samhällssektorer ska kunna nyttja havet på ett hållbart sätt (se även utredningens förslag i avsnitt 6.4.3 havsrelaterade samhällsdata). Regeringen framhöll att kartläggning och utvärdering av havsmiljön är en del av genomförandet av EU:s havsmiljödirektiv och att införa havsplanering. Regeringen bedömde att havsplanering kommer att ställa krav på information av hög kvalitet om bl.a. djup, havsbottnarnas beskaffenhet, naturresurser, samt natur- och kulturvärden i havsmiljön.

I propositionen anges vad som ska ingå i den fortsatta nationella kartläggningen, vad gäller naturmiljön: För det första framhålls sammanställning av biologiska data om naturtypers utbredning samt habitatmodellering. Syftet är att få heltäckande underlag om utbredningen av livsmiljöer och arter. För det andra räknar rege-

ringen upp flera former av kompletterande inventeringar av naturtyper eller habitat och arter (prop. 2008/09:170, s.73). Regeringen hänvisar till tidigare uppdrag till Naturvårdsverket. Det rörde sig om inventering av utsjöbankar (se Naturvårdsverkets rapport 6385, år 2010), inventering av marina arter (ArtDatabanken), inventering av marina Natura 2000-områden och övriga marina skyddade områden (Naturvårdsverkets rapport 5990, år 2009). Sammanställningen av biologiska data om naturtypers utbredning antogs kunna ge besked om kunskapsluckorna och om behov av kompletterande inventeringar. Propositionens ställningstaganden i detta avseende har dock, vad utredningen har kunnat utröna, inte följts upp ännu som helhet.

Kriterier för naturvärdesbedömningar

I rapporten *Undersökning av utsjöbankar, inventering, modellering och naturvärdesbedömning* (6385, år 2010) hänvisar Naturvårdsverket till de riktlinjer för värdering av havsmiljöer som har beslutats inom Konventionen för biologisk mångfald (CBD, 2008)¹². Där beskrivs det lämpligaste urvalet av kriterier för naturvärdesbedömningen. Riktlinjerna omfattar en rad vetenskapliga kriterier för att identifiera ekologiskt och biologiskt betydelsefulla havsområden samt vetenskapliga riktlinjer för att välja ut marina skyddade områden och områden lämpliga för olika typer av resursutnyttjande (se tabell 6.4). Dessa kriterier överensstämmer till stor del med dem som har tagits fram i övrigt både internationellt (exempelvis Ospars konvention om marint områdesskydd) och nationellt av Naturvårdsverket (*Vägledning för skydd av marina miljöer*, rapport 5739, år 2007 och *Undersökning av utsjöbankar*, rapport 6385, år 2010), vilket visar på samsyn om vad som utgör värdefulla marina miljöer och vilka indikatorer som kan användas för att identifiera dem. Bedömningssystemet hjälper alltså beslutsfattare och planerare att utifrån en ekologisk bas välja ut marina områden för nyttjande och exploatering, liksom peka ut skyddsvärda områden.

¹² CBD, 2008: Decision adopted by the conference of parties to the convention on biological diversity at its ninth meeting, IX/20 *Marine and coastal biodiversity*.

Tabell 6.4 Kriterier med definitioner för värdering av havsmiljöer

Kriterier	Definition
Biologisk diversitet (mångfald)	Område med stor mångfald av arter eller biotoper
Raritet/unikhet (sällsynthet)	Område med unika/sällsynta arter, biotoper eller geomorfologiska egenskaper
Hotade/minskande arter	Området är habitat eller livshistoriskt viktigt för hotade/minskande arter eller har riklig tillgång till sådana arter.
Livshistoriskt viktigt område	Området är viktigt som reproduktions-, födosöks- eller uppehållsområde för en viss population av en rörlig art.
Biologisk produktivitet	Område med arter/habitat med hög naturlig produktivitet
Naturlighet	Område med jämförelsevis hög grad av naturlighet som ett resultat av låg eller ingen mänsklig påverkan
Sårbarhet, känslighet, långsam återhämtning	Områden med en hög andel känsliga arter/habitat, eller arter/habitat med långsam återhämtning

Eftersom naturvärdesbedömningen ska bygga på verkliga data snarare än subjektiva bedömningar, kan det uppstå begränsningar i möjligheten att täcka in alla kriterier. Vissa kriterier kräver särskilda undersökningar med tät frekvens i tid eller insatser inom grundläggande forskning. Med ökade krav på kunskap i havsmiljödirektivet kommer successivt kunskapsbasen att öka.

När de olika havsområdenas värden har bedömts, bör resultaten ge jämförbar information mellan undersökta områden, vilket underlättar val av områden för antingen skydd, förvaltning eller nyttjande. Således bör systemet utgöra ett väsentligt underlag i planeringsprocessen.

6.4.3 Program för havsrelaterade samhällsanalyser

Utredningens förslag: Regeringen ger HaV i uppdrag att, tillsammans med Havsmiljöinstitutet och i samarbete med SCB och andra berörda, utveckla och föreslå ett program för att försörja havsplaneringen med havsrelaterade samhällsdata och analyser.

Utredningens bedömning: De samhällsvetenskapliga och tvärvetenskapliga underlagen för havsplanering behöver utvecklas, liksom även metoder och samarbeten. Kunskaperna om verksamheterna och anspråken behöver förbättras betydligt, för att möjliggöra samhällsekonomisk analys.

Möjligheterna till nordiskt och europeiskt samarbete bör tas till vara och utvecklas.

Ett grundläggande hinder för effektiv havsplanering är svårigheten att skapa en samlad bild av såväl nuvarande och framtida intressen, som anspråk och nyttjande. Det finns ofta stora luckor i underlaget för att bedöma verksamheternas och anspråkens nuvarande och framtida värde, ekosystemtjänsternas värde samt kostnaderna för påverkan på miljön. Det är också allmänt svårt att värdera olika former av skydd och restriktioner i samhällsekonomiska termer. Därför är det angeläget att utveckla de samhälls- och tvärvetenskapliga underlagen för havsplanering (se avsnitt 3.10 och 3.11).

Utredningen finner det troligt att man genom riktade insatser väsentligt kan minska de uppräknade bristerna i planeringsunderlagen. I många fall kan det räcka att sammanställa data som redan finns i olika handlingar och databaser, men det finns också behov av metodutveckling och fördjupade analyser. Det gäller särskilt bedömningen av havsplanernas inverkan på samhället samt kartläggning och analyser av institutioners, individers och sektorer aktiviteter och deras påverkan på havet.

Utredningen föreslår därför att HaV och Havsmiljöinstitutet tillsammans ska ta fram ett program för försörjning av havsrelaterade samhällsdata och analyser för havsplanering. Det handlar inte bara om att beakta befintliga metoder, perspektiv och data, utan även att utveckla nya. Hittills har havsrelaterade samhällsanalyser främst haft miljöekonomisk inriktning, men en rad andra samhällsvetenskapliga fack är betydelsefulla.

Att programmet får internationell förankring är av yttersta vikt, eftersom andra EU-länder och de omgivande länderna har en betydande påverkan på haven. De styrmedel som finns måste analyseras och förslag på nya styrmedel dessutom utvecklas som kan fungera på landsövergripande nivå (inte minst havsområdesvis).

Uppdraget bör genomföras i samråd med berörda myndigheter och andra aktörer. SCB är en självklar samarbetspart, liksom olika näringar och branschföreträdare. I tabellen avsnitt 3.10 nämns exempel på en rad berörda myndigheter och statistikällor inom olika samhällssektorer och verksamheter.

Behov att sammanställa befintliga data

Befintliga verksamheter är inte så väl kartlagda och kända som man skulle kunna förvänta sig. Ett exempel på detta är de tillstånd som SGU hanterar, bland annat enligt lagen (1966:314) och förordningen (1966:315) om kontinentalsockeln. Denna ärendehantering ger fortlöpande information om verksamheter i och anspråk på svenska havsområden, men informationen har inte sammanställts och systematiserats, utan finns enbart knuten till enskilda ärenden.

Vidare finns en rad installationer eller föremål i havet som inte är tillräckligt kända och kartlagda. Exempelvis är det inte fullständigt karterat hur elkablar har dragits. Kabeldragning är helt fri i den ekonomiska zonen och därför inte föremål för tillståndsprövning. Dessutom räknar man med att det finns ett stort antal historiskt värdefulla vrak på Östersjöns botten, liksom fornlämningar i bland annat Kattegatt, som till största delen ännu inte har lokaliserats och som därmed är oskyddade. Slutligen har krigsmateriel av olika slag dumpats på botten, vilket påverkar möjligheterna att bedriva verksamheter.

Behov av ny information

SOM-institutet¹³ ställer ett fåtal havsrelaterade frågor i sina undersökningar; svaren på dessa indikerar att befolkningens och myndigheternas syn inte stämmer överens när det gäller vilka hot mot havsmiljön som är allvarligast. Eftersom information om samhällets påverkan på haven och vilka åtgärder som kan minska den påverkan inte är särskilt väl tillgodosedda, så är det knappast förvånande. I övrigt har enskilda studier genomförts, men inga regelbundet återkommande undersökningar görs av t.ex. attityder och handlande i havsmiljöfrågor.

En rad nya anspråk på utrymme och resurser i havet kan förväntas i framtiden. Det gäller energiutvinning i form av vind- och vågkraft, såväl som planer på framtida koldioxidlagring. Olika former av utvinning kan bli intressanta. Sjöfarten har ökat kraftigt och förväntas ytterligare tillta i omfattning. Antalet tankfartyg ökar kraftigt i Östersjön, samtidigt som de blir allt större. Riskerna är i dag inte tillräckligt utvärderade och beredskapen grundar sig på föråldrade bedömningar, inte minst vad gäller oljeutsläpp.

Behov att utveckla metoderna

Den havsmiljörelaterade samhällsanalysen bör särskilt ta sig an samhällets behov av och anspråk på havet och dess resurser, liksom dess samlade effekter på havet. Förvaltningssystemets styrning av havsresursernas nyttjande och hantering av effekter på havet behöver också analyseras. I avsnitt 3.10 tas ett antal relevanta kunskapsområden upp och var kunskapen kan finnas. Utifrån detta kan slutsatser dras i förhållande till organisationsstruktur och ansvarsfördelning för mer systematisk insamling och analys.

Samhällets behov av och anspråk på havet och dess resurser kartläggs i dag i allt väsentligt sektor för sektor. I områden med liten konkurrens om utrymmet kan sådan information utnyttjas för att tilldela olika verksamheter utrymme i havet. När konkurrensen om utrymmet är större, handlar det snarare om att bedöma hur

¹³ SOM-institutet är en undersökningsorganisation vid Göteborgs universitet (www.som.gu.se) som arbetar tillsammans med forskare inom en rad olika forskningsfält för att belysa opinioner och för att förstå svensk samhällsutveckling. Varje år svarar mellan 9 000 och 14 000 svenskar på frågor om allt från politik och massmedier till ämnen som livsstil, hälsa och fritidsvanor. Enkätundersökningarna har genomförts sedan 1986, för att kunna belysa hur det svenska samhället förändras.

olika verksamheter kan samsas. Det kräver tvärspektoriell analys av behov och anspråk.

Samhällets effekter på havet bestäms långsiktigt av processer på flera olika nivåer. Värderingar, incitament och institutionella ramar skapar beteenden som är avgörande för hur stort tryck havsmiljön utsätts för. Trycket påverkar i sin tur havsmiljöns status, vilket leder till behov av åtgärder. För att kunna överblicka och bedöma sådana orsakskedjor krävs tvärvetenskaplig analys av såväl nuvarande tillstånd som utvecklingstendenser på flera olika plan.

För fysisk planering är samhällsekonomiska underlag av stor betydelse. I samhällsekonomisk analys bedöms och, i möjlig mån värderas, alla relevanta effekter för samhället för att se om en åtgärd kan bidra till samhällsekonomisk effektivitet. Samhällsekonomisk effektivitet utgår från individernas värderingar och kan således ses som ett människocentrerat begrepp. Men även ekologiska aspekter kan omfattas på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt genom att ta hänsyn till människors värderingar om existens- och bevarandevärden för djur och växter samt natur- och kulturmiljöer, t.ex. i termer av ekosystemtjänster. Den samhällsekonomiska bedömningen kan därför indirekt innehålla såväl biologiska som sociala effekter och värden, tillsammans med värderade effekter för individer, företag och de offentliga finanserna.

Trafikverket arbetar i hög grad med sådana underlag och analyser i infrastrukturplaneringen och tillämpar standardiserade metoder. Även exempelvis Stockholm Resilience Centre (Stockholms universitet) samt Centrum för transportstudier (Kungl. tekniska högskolan) bedriver intressant forskning inom området. Likaså har det för att vägleda tillämpningen av havsmiljödirektivet bildats en expertgrupp på EU-nivå för ekonomisk och social bedömning.¹⁴

Vi bör påpeka att samhällsekonomiska beslutsunderlag kan vara av olika karaktär. Underlagen kan vara kvantitativa och ange mätbara effekter som kan värderas och prissättas i enhetlig skala. De kan också innehålla icke-prissatta och kvalitativa effekter, med resonemang om för- och nackdelar där storleksordningar eller värderingen är mer obestämd. Ofta ingår element av båda formerna i samhällsekonomiska beslutsunderlag. Man bör därför i den samhällsekonomiska analysen se skillnaden mellan den samhällsekonomiska kalkylen som innehåller de kvantifierade effekterna

¹⁴ Se bl.a. EU-kommissionens miljödirektorats webbplats om hur havsmiljödirektivet tillämpas: http://ec.europa.eu/environment/water/marine/implementation_en.htm

och den samhällsekonomiska bedömningen som dessutom eller enbart innehåller bedömningar av de icke prissatta effekterna och eventuella olika relevanta faktorer och risker som man kan beskriva men inte klarar att bedöma. Ju fler relevanta delar analytikern lyckas beräkna, värdera eller bedöma ju mer användbar blir den samhällsekonomiska analysen som beslutsunderlag. Analysen kan vara ett viktigt underlag, men den är dock endast en del av beslutsunderlaget som beslutsfattarna ska väga samman med sina politiska värderingar.

Ekosystemtjänsternas värde och behov av ekonomisk värdering

I propositionen *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* (prop. 2009/2010:155, s. 78) gör regeringen bedömningen att det krävs större medvetenhet om värdet av ekosystemtjänster samt att styrmedel kan behöva utvecklas för att hantera ekosystemtjänsternas ekonomiska värden.

Ett fungerande ekosystem har en förmåga att klara av förändringar bättre och har god kapacitet att producera varor och tjänster. Biologisk mångfald anses bidra till ekosystemens motståndskraft och återhämtningsförmåga (resiliens) vid ändrade förutsättningar och utgör på så sätt ett slags naturlig försäkring mot påfrestningar. Även om detta är svårt att mäta, måste även "försäkringsvärdet" av välfungerande ekosystem beaktas. Försiktighetsprincipen dikterar bland annat att den biologiska mångfalden bör bevaras som ett sätt att bibehålla ekosystemets återhämtnings- och anpassningsförmåga samt förmåga att leverera ekosystemtjänster också i framtiden. Ekosystemen måste därför förvaltas inom ramen för dess kapacitet att producera ekosystemtjänster och genom att tillämpa försiktighetsprincipen. Samhället kan, genom att bättre beakta det samhällsekonomiska värdet av ekosystemtjänsterna och integrera dessa värden i beslutsfattande, skapa bättre förutsättningar för att hållbart nyttja naturresurserna.

I propositionen meddelar regeringen att den avser tillsätta en utredning med uppdrag att utveckla en strategi med verktyg för att synliggöra värdet av ekosystemtjänsterna och deras relevans för olika sektorer och näringar. En sådan utredning har inte tillsatts ännu. Arbetet med havsrelaterade samhällsdata bör få betydelse för en sådan utredning, vad gäller havets ekosystemtjänster.

Ansvar för fortlöpande datainsamling och samhällsanalyser

Det föreslagna programmet för att kartlägga befintliga verksamheter, liksom nuvarande och framtida anspråk samt för att följa upp och konsekvensanalysera dessa kan initialt ge viktiga bidrag till havsrelaterade samhällsanalyser. Behovet av sådana analyser kommer dock att kvarstå under överskådlig tid. Utredningen föreslår därför att det utreds närmare hur havsmiljörelaterad samhällsanalys skulle kunna utvecklas och utformas som en fortlöpande verksamhet. Uppdraget bör bygga på HaV:s roll som beställare av underlag för havsplanering (se förslag i avsnitt 6.3.1). Det är inom den myndigheten som avgörande beslut kommer att fattas om insamlingens omfattning och prioritering, liksom vilka underlag som bör tas fram utifrån behoven. Den praktiskt tillämpbara metodiken inom området, liksom dataunderlagen behöver dock utvecklas och underhållas. I det utvecklingsarbetet bör både Havsmiljöinstitutet och de universitet som samarbetar inom institutet kunna bidra med väsentlig kunskap.

Det är väsentligt att de metoder som tas fram gör det möjligt att använda internationellt harmoniserad statistik. Ekonomiska aktiviteter länkas samman med miljöpåverkan i miljöräkenskapssystemet, som tillämpas i EU. Genom att vidareutveckla dessa kan man dra nytta av att de statistiska indelningarna och det ekonomiska grundmaterialet blir lättare att samutnyttja.

Havsmiljöinstitutets roll

Regeringen bedömde i havspolitiska propositionen (prop. 2008/09:170, s. 84) att Havsmiljöinstitutet bör vara en aktiv aktör inom havsmiljöarbetet genom att samordna havsmiljöforskningen och vara ett stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete med att förbättra havsmiljön. Av regeringens beslut att inrätta institutet (dnr U2008/3167) framgår att det ska medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt, bistå myndigheter med vetenskaplig kompetens i havsmiljöfrågor och vid utformning och utvärdering av övervakningsprogram som rör havsmiljön, ta fram kvalificerade analyser, utvärderingar och synteser samt sprida information om resultaten till stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete med att förbättra havsmiljön.

Regeringen förväntar sig att Havsmiljöinstitutets verksamhet kommer att spela en viktig roll i havsmiljöarbetet genom att samordna svensk havsmiljöforskning. Institutets viktigaste uppgift är dock att sammanställa vetenskapliga underlag i form av kvalificerade analyser, utvärderingar och synteser som behövs som stöd för det arbete regeringen, myndigheter och andra aktörer bedriver för att förbättra havsmiljön.

Mot den bakgrunden föreslår utredningen att Havsmiljöinstitutet och de ingående fem universiteten, i samarbete med andra aktörer, får till uppgift att utföra de beställningar som HaV lägger avseende havsrelaterade samhällsanalyser för havsplaneringen.

Nordiskt och europeiskt samarbete

Havsrelaterad samhällsanalys är inte bara eftersatt i Sverige, utan även i andra länder. Behovet är stort av samarbete och gemensam, standardiserad metodutveckling. De mest intressanta pågående utvecklingsarbetet har än så länge främst miljöekonomisk inriktning.

Utredningen har förstått att ansvariga norska myndigheter, efter åtskilliga års erfarenhet av havsplanering, avser att vidareutveckla de samhällsekonomiska underlagen. Det gäller såväl det ekonomiska värde som de olika näringarna skapar, som att värdera olika samhällseffekter. Detta öppnar möjligheter att bedriva metodutveckling i nordiskt samarbete. Speciellt bör samarbete utvecklas mellan svenska myndigheter och institut, som HaV och Havsmiljöinstitutet, och norska motsvarigheter som bland andra Klima- og foruensningsdirektoratet och Havforskningsinstituttet.

I utvecklingsarbetet för havsplanering måste man också beakta den pågående utvecklingen av metoder för att bedöma följderna av olika former av mänsklig påverkan ur ekosystemtjänstperspektiv. Särskilt måste man beakta kopplingar till EU:s havsmiljödirektiv, som innebär att medlemsländerna bör samarbeta om att ta fram kunskap om kostnaderna för miljöförstöring, värdet av olika ekosystemtjänster samt olika åtgärders kostnadseffektivitet. Likaså pågår arbete inom ramen för havskonventionerna (Helcom och Ospar) samt inom internationella havsforskningsrådet ICES.

Kostnader för miljöskyddsåtgärder undersöks för vissa delar av industrin och rapporteras till EU. Liknande undersökningar skulle kunna genomföras för fler näringar med stor påverkan på havet.

6.4.4 Sektorsvisa planeringsunderlag

Utredningens förslag: Riksintressemyndigheterna ska i samråd med HaV inom sina ansvarsområden ta fram och bearbeta relevant information för att tillhandahålla underlag anpassade för havsplaneringen. Även vissa andra myndigheter ska vid behov tillhandahålla sådant underlag som är av betydelse för havsplaneringen.

MSB ges i uppdrag att, i samråd med kustlänsstyrelserna samt Transportstyrelsen, Kustbevakningen, Sjöfartsverket och Trafikverket, utarbeta risk- och sårbarhetsanalyser av berörda verksamheter och anspråk som underlag för havsplaneringen.

Utredningens bedömning: Kunskapsunderlagen för hushållningen med mark- och vattenområden och för allmänna intressen och riksintressen enligt miljöbalken, liksom för miljömålen kan i anpassad form användas för havsplaneringens behov.

Vissa andra myndigheter som SCB, SMHI, Kustbevakningen, Transportstyrelsen och Sjöfartsverket är ansvariga för data som är av betydelse för havsplaneringen.

Risker kopplade till verksamheter och anspråk är en viktig aspekt i sammanhanget.

Riksintressemyndigheterna har redan i dag ansvar enligt miljöbalken att ha uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden antingen inom varje sektor, eller sammantaget länsvis och för hela riket. För att havsplaneringen ska kunna genomföras är det nödvändigt att kunskapsunderlaget för hushållningen med vattenområden och för allmänna intressen inom de olika sektorerna tillhandahålls fortlöpande.

Utredningen beskriver i huvudbetänkandet (SOU 2010:91, s. 185–190) myndigheternas tänkta roller i havsplaneringsprocessen. Avsikten är att alla berörda myndigheter ska ingå i planeringsprocessen, varför utredningen också föreslår tillägg i de berörda myndigheternas instruktioner.

Centrala för havsplaneringen är de myndigheter som ska ha uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden, de som vi har kallat riksintressemyndigheter (eftersom de också ska peka ut anspråk på områden av riksintresse enligt samma regelverk). I

detta sammanhang kanske den benämningen är något begränsad, eftersom vi tar sikte på hushållningsuppgiften, som kan kallas ett "embryo" till statlig fysisk planering (se SOU 2010:91, s. 188, 232–233 och 246–254). Utredningens slutsats är att de kunskapsunderlag som krävs för att ha uppsikt över mark- och vattenhushållningen och som rör havet, kommer att kunna utgöra en grund för de planeringsunderlag som behövs för havsplaneringen. Likaså är det intressant att arbeta in de kunskapsunderlag som behövs inom de olika sektorerna såväl som underlag för uppsikten över mark- och vattenområden, som för att peka ut och beskriva områden av riksintresse. Sektorsmyndigheternas data och information kan dock ytterligare behöva sammanställas och bearbetas för att användas som planeringsunderlag för havet.

Ytterligare ett antal myndigheter har underlag av intresse för havsplaneringen, även om de inte har något direkt ansvar enligt hushållningsbestämmelserna. Det gäller främst SMHI, SCB och Sjöfartsverket. Även Kustbevakningen och Transportstyrelsen bör vara av intresse här. Likaså kan Energimyndighetens underlag behöva kompletteras av Energimarknadsinspektionen och Svenska kraftnät (se SOU 2010:91, s. 189 och 254–261).

Det kommer att bli upp till HaV att beställa de planeringsunderlag som behövs i förhållande till de krav som havsplaneringen ställer. Således kompletteras här rollen som beställare och samordnare för havsrelaterade data som beskrivs i utredningens förslag i avsnitt 6.3.1. HaV måste vara den myndighet som, i samråd med övriga berörda myndigheter, definierar vilka underlag som den själv och andra myndigheter behöver göra tillgängliga i havsplaneringsprocessen och som beställer dessa. Som vi har sagt tidigare omfattar det såväl att prioritera så att de underlag som är mest betydelsefulla tas fram, som att lyfta fram vilka underlag som saknas och vem som bör ansvara för dem. Se även analysen om kunskapsunderlag i avsnitt 3.11 och figur 3.13.

Uppgifter enligt miljöbalken m.m.

De s.k. hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken ställer krav på att värden, kvaliteter och anspråk beaktas som är knutna till geografiska områden. I 3 kap. 1 § miljöbalken anges att företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. I efterföljande bestämmelser (2–9 §§)

anges vilka *allmänna intressen som så långt möjligt ska skyddas* mot åtgärder som kan skada naturmiljön eller påtagligt kan skada övriga intressen eller försvåra nyttjande.

Vissa allmänna intressen i 3 kap. miljöbalken kan också vara områden av riksintresse. Det innebär att lagstiftaren har infört starkare skydd; sådana områden *ska skyddas*. Anspråk på områden av riksintresse enligt 3 kap. pekas ut av ett antal statliga myndigheter, som bestäms i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden (hushållningsförordningen).

Miljöbalkens 4 kap. reglerar uteslutande särskilt utpekade områden av riksintresse. Kapitlet ger en lista över områden som *ska skyddas* mot påtaglig skada. Bland de utpekade områdena finns ett antal kuststräckor och Natura 2000-områden. Övriga områden berör inte havet.

Bestämmelserna om allmänna intressen i 3 kap. miljöbalken är allmänt hållna och förutsätter att de konkretiseras med underlag från berörda sektorsmyndigheter. Dessa f.n. tolv myndigheter har enligt 2 § hushållningsförordningen ett utpekat ansvar att, efter samråd med Boverket, länsstyrelsen och övriga riksintressemyndigheter, lämna uppgifter till länsstyrelsen om de områden som bedöms vara av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken. Myndigheternas underlag ska sedan förmedlas till bl.a. kommunerna, att läggas till grund för främst översiktsplaneringen enligt plan- och bygglagen. Boverket ska samordna de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpningen av 3 och 4 kap. miljöbalken. De centrala ämbetsverk som berörs utöver Boverket är:

- Fiskeriverket (från juli 2011 HaV) för yrkesfisket,
- Naturvårdsverket för naturvården och friluftslivet,
- RAÄ för kulturmiljövården,
- SGU för fyndigheter av ämnen eller material,
- Statens energimyndighet för anläggningar för energiproduktion och energidistribution,
- Trafikverket för anläggningar för kommunikationer, t.ex. farleder, samt
- Försvarsmakten och MSB för totalförsvarets anläggningar.

Hushållningsförordningen innebär vidare att de utpekade sektorsmyndigheterna ("riksintressemyndigheterna") var och en inom sitt verksamhetsområde har uppsikt över hushållningen med mark- och

vattenområden. Myndigheterna ska i samarbete med länsstyrelserna följa utvecklingen av frågor om hushållningen med mark- och vattenområden. Boverket har uppsikten över hushållningen med de mark- och vattenområden som omfattas av bestämmelserna i 4 kap. Boverket har dessutom allmän uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden. Länsstyrelsen har ansvar för uppsikten inom länet.

Sammantaget anser utredningen därmed att riksintressemyndigheterna redan i dag har som uppgift att ta fram kunskapsunderlag i sin sektor. För att peka ut riksintressen behöver myndigheterna veta vilka allmänna intressen (gemensamma samhällsintressen) som finns inom det egna ansvarsområdet och vilka av dessa värden som har störst skyddsbehov. Det kräver beslutsunderlag med geografisk anknytning. Utredningen anser också att uppsikten över hushållningen med mark- och vattenområden kräver att kunskaper tas fram som är möjliga att koppla geografiskt och som beskriver verksamheter, anspråk och värden. Det är därför redan i dag en uppgift för riksintressemyndigheterna som dock kan behöva konkretiseras i samråd med HaV och Boverket utifrån havsplaneringens behov av planeringsunderlag. Inte minst talar effektivitetsskäl för att detta arbete bör samordnas med motsvarande underlag som rör planeringen av kusten och av land i övrigt.

Utredningen föreslog i huvudbetänkandet de berörda riksintressemyndigheter ska få uppgift enligt instruktionen att medverka i havsplaneringen. Ytterligare några myndigheter är berörda av planeringsprocessen, nämligen SMHI, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Energimarknadsinspektionen och Svenska kraftnät. Även för dem föreslår utredningen att samma uppgift anges i instruktionen.

Uppgift att ta fram underlag för miljömålssystemet

Åtta centrala myndigheter har (från juli 2011) enligt instruktionen ansvar för miljö kvalitetsmålen: Naturvårdsverket har hittills ansvarat för tio mål, medan Boverket, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Skogsstyrelsen, Strålsäkerhetsmyndigheten och SGU har ansvar för var sitt mål. I juli 2011 tar HaV över tre mål från Naturvårdsverket (*Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård*). Ansvaret innebär

bland annat att myndigheterna ska samla data och redovisa målpuppfyllelsen.

Utöver dessa åtta myndigheter, ska ytterligare ett antal myndigheter verka för att miljö kvalitetsmålen nås inom sina verksamhetsområden. Dessa myndigheter ingår i den grupp som ska bistå Naturvårdsverket och övriga sju miljömålsansvariga myndigheter med underlag för uppföljning och utvärdering av miljöarbetet. I gruppen ingår också fem myndigheter som har information av betydelse för miljömålsuppföljningen. Uppgiften att stödja HaV och andra miljömålsansvariga myndigheter med underlag bör få betydelse även för havsplaneringen.

Risk och sårbarhet

Ett skäl att bedriva havsplanering är att kunna identifiera risker och bedöma sårbarhet och konsekvenser. För det första kan många verksamheter innebära risker för den marina miljön. Det mest framträdande exemplet är riskerna för olje- och kemikalieutsläpp från sjöfarten. I Östersjön har till exempel tankertrafiken ökat markant under senare år och den ökningen väntas fortsätta. Det ställer krav såväl på tankerflottans utformning och trafikseparering, som på insatsberedskap för oljebekämpning, bogserkapacitet och tillgång till nödankringsplatser. Naturvårdsverkets pekar i redovisningen av regeringsuppdraget om havsinformation (rapport 5937, år 2009, se även avsnitt 3.10) på att kunskaperna om vilka risker och hot som sjötransporter innebär behöver öka (oljeutsläpp, främmande arter, miljögifter m.m.), liksom även kostnaderna för oljeutsläppens inverkan på ekosystemen samt värdering av åtgärder för att minska risken för oljeutsläpp.

Risk och sårbarhet kan också handla om att en verksamhet kan medföra risker för andra verksamheter, till exempel kan gasledning eller vindkraft till havs innebära risker för yrkesfisket. Många av dessa risker går att hantera, vilket Nordstream-ärendet (gasledningen i Östersjön) visade, men det är genom risk- och sårbarhetsanalyser som olika handlingsalternativ kan identifieras.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att det är väsentligt att risk- och sårbarhetsanalyser ingår som underlag för havsplaneringen och att MSB får i uppdrag att genomföra sådana analyser, tillsammans med övriga berörda myndigheter såsom länsstyrelsen.

6.5 Förslag om att använda kunskapsunderlag

Steg III: ”använda”

Syften: analys och syntes för att skapa en havsplan

Input: information av olika slag som blir till kunskap

Aktiviteter: bearbetning, analys och syntes som syftar till avvägningar, bestämmelser och riktlinjer i en havsplan; metodutveckling av analys, syntes och själva planeringsprocessen

Syntesnivå: hög

Slutligen kommer vi till steget där ”information” ska bli ”kunskap”, som motsvarar själva havsplaneringsprocessen. Förslagen till ett nytt planeringssystem för havet läggs i utredningens huvudbetänkande (SOU 2010:91, kapitel 3). Här kompletterar vi med ett antal åtgärder för att förbereda och underlätta genomförandet.

6.5.1 Arbetsmetoder för havsplanering

Utredningens förslag: Regeringen ger uppdrag till Boverket att, i samarbete med andra berörda myndigheter och med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), utvärdera tillämpningen av plan- och bygglagen (PBL)¹⁵ inom planering av hav och föreslå hur arbetssätten kan utvecklas.

Länsstyrelsen i Västra Götaland ska få i uppdrag att, i samarbete med övriga kustlänsstyrelser, utveckla länsstyrelsernas arbetssätt inom planering av kust och hav.

HaV ska ges uppdraget att, i samarbete med Boverket och andra berörda myndigheter samt med Havsmiljöinstitutet, ta fram ett program för att utveckla dels metoderna för havsplanering, dels systemen för att följa upp och utvärdera planeringsprocessen.

MSB ska få uppdraget att i samarbete med HaV, kustlänsstyrelserna och Havsmiljöinstitutet utveckla metoder för riskbaserad planering.

Utredningens bedömning: Förslagen i huvudbetänkandet ger principiell inriktning och övergripande metoder för arbetet.

¹⁵ I sin nuvarande och tidigare form, SFS 2010:900 och 1987:10.

Dessa behöver fördjupas och utvecklas av berörda myndigheter, med stöd av forskningen.

Även det gränsöverskridande samarbetet behöver utvecklas, såväl mellan myndigheter som inom forskningen.

Olika genomförda och pågående utvecklingsprojekt kan ge underlag för det fortsatta arbetet.

Utredningen föreslår i huvudbetänkandet en process för havsplanering i sex steg, eller skeden (sammanfattas i avsnitt 6.1 i detta betänkande). Myndigheternas roller, uppgifter och ansvar beskrivs övergripande. Utredningen ger också förslag till ändringar i myndigheternas instruktioner som ska stadfästa dessa uppgifter. I regel föreslås bestämmelser i förordningarna med instruktion, som innebär att de berörda myndigheterna ska medverka i planeringsprocessen. Utredningen föreslår även att bestämmelser förs in i instruktionen om att lämna planeringsunderlag för de myndigheter som vi förutser berörs och som inte redan har uppgiften att ta fram sektorsvisa kunskapsunderlag enligt hushållningsförordningen¹⁶ (se förslag i avsnitt 6.4.4).

Förslagen i huvudbetänkandet anger dock endast ramar för planeringen, som behöver kompletteras med rutiner och metoder. Arbetssätten måste enligt utredningens bedömning få växa fram och rollerna utvecklas efter hand, i samarbetet mellan de berörda myndigheterna och andra aktörer. Kunskap och erfarenheter från våra grannländer, i synnerhet Norge, men även bl.a. Tyskland och från den svenska PBL-processen bör kunna ge god vägledning.

Uppdrag att utveckla metoderna

Utredningen har identifierat utvecklingsbehov som redan nu kan börja åtgärdas. Därför föreslås regeringen ge vissa myndigheter i uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt i flera avseenden:

Boverket bör få i uppdrag att, i samarbete med HaV, länsstyrelserna och andra berörda myndigheter samt med SKL, samla, utvärdera och rapportera erfarenheter från tillämpningen av PBL i dess nuvarande och tidigare form inom planering av vatten och hav. I uppdraget bör ingå att utveckla arbetssätten för den kommunala planeringen av vatten och kustområden, för att tillämpa EU:s

¹⁶ Förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

vattendirektiv och utveckla kommunernas kust- och havsplanering. I huvudbetänkandet (s. 202) föreslås att stöd ska ges kommunerna för att planera kust och hav.

Länsstyrelsernas roll i planeringen av hav och kust bör också utvecklas. Regeringen föreslås ge Länsstyrelsen i Västra Götalands län i uppdrag att, i samarbete med övriga kustlänsstyrelser, utveckla arbetsätten och metoderna samt identifiera förändringsbehov. Valet faller på denna länsstyrelse mot bakgrund av att den är landets största (sett både till myndighetens storlek och till antal kommuner i länet) och att den, tillsammans med flera andra länsstyrelser, har bidragit aktivt i utredningsarbetet. Utredningen förutsätter att de övriga länsstyrelser som ska samordna arbetet inom de olika havsplaneområdena, enligt utredningens förslag länsstyrelserna i Kalmar och Västerbottens län, aktivt medverkar när uppdraget utformas och genomförs.

Regeringen bör vidare ge HaV i uppdrag att, i samarbete med Boverket och Havsmiljöinstitutet samt andra berörda myndigheter, ta fram ett program för att utveckla metoderna för havsplanering. Avsikten är inte minst att göra forskningsvärlden delaktig i metodutvecklingen. Vidare bör programmet, likaså med forskningens hjälp, utveckla systemen för att följa upp och utvärdera planeringsprocessen.

Ekosystemperspektivet kräver att havsplanernas verkan och själva arbetsprocesserna löpande utvärderas. I arbetet med att utveckla planeringsmetodik och utvärdera arbetsprocesserna kan Havsmiljöinstitutet bidra med värdefull forskningskunskap. Institutet föreslås också tillsammans med HaV utveckla ett system för havsrelaterad samhällsanalys (se förslaget i avsnitt 6.4.3).

Riskbaserad planering framstår som ett väsentligt utredningsområde, inte minst med tanke på de ökande riskerna med tankersjöfart i Östersjön. Här behövs kompetens- och metodutveckling. Regeringen bör därför ge ett uppdrag till MSB, att, i samarbete med HaV, kustlänsstyrelserna och Havsmiljöinstitutet utreda frågan samt rapportera med förslag till regeringen. Till skillnad från uppdraget i avsnitt 6.4.4, handlar detta om utvecklingsarbete för att på ett bättre sätt kunna integrera riskbedömningar i havsplaneringen.

Gränsöverskridande samarbete

Arbetsformerna behöver även utvecklas i det gränsöverskridande samarbetet, inte minst med våra grannländer. HaV bör tillsammans med berörda myndigheter utveckla former och processer för samarbete i planeringsarbetet. Samarbetet bör bedrivas på alla nivåer, såväl mellan berörda myndigheter och institut som mellan departement och ministerier. Arbetsformerna och samarbetet bör utvecklas dels bilateralt, inte minst med norska myndigheter som har gedigen planeringserfarenhet, dels i nordiska sammanhang och regionalt för Östersjön.

Även planeringssamarbetet på europeisk nivå behöver utvecklas. Samarbetet mellan berörda departement och myndigheter i EU-arbetet behöver ses över så att det fungerar optimalt, så att tillgängliga resurser används för att ge bästa utfall för svenska och gemensamma intressen. Här anser utredningen att Förvaltningskommitténs förslag bör beaktas (SOU 2008:118, s. 106). Myndigheternas instruktioner, inte minst HaV:s, måste återspegla deras roller i EU-arbetet.

Även forskarvärlden har viktiga internationella kontakter. I Havsmiljöinstitutets uppgifter ingår att medverka i relevanta internationella forskningsprojekt. Havsplanering bör vara ett väsentligt gränsöverskridande samarbetsområde, inte bara för samordning mellan myndigheter utan också för metodutveckling. Att utveckla havsplaneringen bör ges prioritet inom forskningen som rör havsmiljö och havsförvaltning.

Tidigare projekt

Ett antal projekt har genomförts som kan ge värdefullt underlag för att fortsatt utveckla arbetssätten. Ett sådant projekt var Interreg-projektet *Balance* år 2005–2007 som utvecklade verktyg för att främja gränsöverskridande och tvärsektorieella arbetssätt för havsplanering. 26 partner från myndigheter, universitet och icke-statliga organisationer tog fram planeringsverktyg och –underlag för havet, bland annat landskaps- och habitatkartor, analyser av det befintliga nätverket av marina skyddade områden samt ett förslag till hur integrerad marin planering kan byggas upp i praktiken.

I avsnitt 2.4 i detta betänkande samt i utredningens huvudbetänkande (SOU 2010:91, s. 242) beskrivs flera andra intressanta

projekt och initiativ, som Plan Bothnia, gränsöverskridande regionalt samarbete i Öresund, kustzonsplanering i norra Bohuslän samt den delregionala utvecklingsplanen för Stockholms kust och skärgård. Till det kan också läggas projektet *Samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden*, som Naturvårdsverket har drivit tillsammans med flera länsstyrelser längs kusten, förutom i norra Bohuslän också i Blekinge (biosfärområdet), Östergötlands (St. Annas skärgård), Stockholms och Västernorrlands län (Höga kusten).

6.5.2 Hantera följder av sekretessen för landskapsinformation

Utredningens förslag: Regeringen ger Försvarsmakten i uppdrag att, i samråd med HaV, SGU, Sjöfartsverket och Rikspolisstyrelsen, utreda hur sekretessen för landskapsinformation ska hanteras i arbetet med havsplanerna. Andra berörda myndigheters erfarenheter och syn ska inhämtas. Utredningen ska peka ut vilka begränsningar som kan uppstå i planeringsarbetet.

Utredningens bedömning: Havsplaneringen bygger på öppenhet och delaktighet, såväl för kommuner, organisationer och enskilda, som för grannländerna. Sekretessen för landskapsinformation inom delar av territorialhavet, liksom de krav som säkerhetsskyddet ställer i sammanhanget, kan komma att stå i konflikt med kravet på öppenhet som är internationellt reglerat.

Detaljerad lägesbunden information avseende förhållanden på havsbotten omfattas i stor utsträckning av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen, s.k. försvarssekretess (se avsnitt 5.4). I många fall, även i propositionstext, används termen djupinformation, men tillämpningsområdet är bredare varför vi använder lagens begrepp landskapsinformation.

Utredningens redovisning i kapitel 5 av relevanta delar av regelverket för offentlighet och sekretess visar att sekretesskyddet inte innebär att HaV inte kan få del av sådan information från andra myndigheter som rör havsbottnar, vattenområden m.m. och

som behövs i arbetet med havsplanering, eller för den delen havsmiljöförvaltning enligt havsmiljöförordningen (2010:1341).

Lagstiftningen innebär dock att stränga sekretesskrav utåt kommer att gälla för HaV och därför krav på systemsäkerhet i hanteringen av uppgifterna enligt säkerhetsskyddslagstiftningen.¹⁷ Därför måste särskilda prövningar göras i olika avseenden enligt lagstiftningen om landskapsinformation. Begränsningar gäller också för att delge andra sekretesskyddad information, vilket inte minst berör kartor.

Utredningen bedömer att tidigare ställningstaganden behöver följas upp och att det behöver utredas ytterligare hur sekretessbelagd landskapsinformation ska hanteras i praktiken när det gäller havsplanering. I uppdraget bör ingå att identifiera begränsningar som kan uppstå och föreslå hur dessa bör hanteras.

Utredningen föreslår att regeringen ger Försvarmakten i uppdrag att utreda vidare hur information som omfattas av sekretess och rör rikets säkerhet ska hanteras säkert och effektivt i planeringsprocessen. Detta uppdrag bör genomföras i samråd med HaV, SGU och Sjöfartsverket samt även Rikspolisstyrelsen som ansvarar för säkerhetsskyddet. I uppdraget bör ingå att beakta kraven på öppenhet, som ställs i annan relevant lagstiftning och enligt internationella konventioner (se resonemangen om följder för havsplaneringen nedan i detta avsnitt).

Uppdrag bör ges till Försvarmakten mot bakgrund av myndighetens kompetens att bedöma det militära värdet av landskapsinformationen. Försvarmakten har vidare god kunskap om vilket säkerhetsskydd hanteringen av djupinformation, som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och rör rikets säkerhet, kräver.

Regeringens tidigare ställningstagande behöver följas upp

Regeringen bedömde i propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik* (prop. 2008/09:170, s. 77) att det inledda arbetet med att se över kriterierna för att bedöma djupinformationens militära värde borde fortsätta och fullföljas.

Bakgrunden till regeringens bedömning var Försvarmaktens redovisning i november 2008 av uppdraget om en översyn av kriterierna för bedömning av vattendjupinformationens militära

¹⁷ Säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

värde.¹⁸ I arbetet skulle Försvarmakten väga in frågor om förändrade hot och om andra samhällsområdets behov av djupinformation.

Försvarmakten konstaterade i redovisningen att betydande delar av den svenska kusten har en unik geografi som även i dag fyller en viktig funktion för det militära försvaret. Djupinformationen inom vissa geografiska områden bedöms fortsatt som skyddsvärd. Om all djupinformation över det svenska sjöterritoriet släpptes fri, skulle enligt Försvarmakten stora operativa och taktiska negativa följder uppstå.

Försvarmakten identifierade två slags områden, där högupplösta djupinformation inte kan skyddas och därmed kan släppas fri, dvs. göras tillgänglig för andra: Det ena fallet är allmänna farleder, där det enligt Försvarmakten är svårt att upptäcka och förhindra att djupinformation samlas in. Det andra är strandnära bottnar ned till sex meters djup. Inom detta djupintervall är det i dag möjligt att med hjälp av öppen information, t.ex. kommersiellt tillgänglig satellitinformation, analysera fram djupinformation. Förutom dessa allmänna fall identifierade Försvarmakten ytterligare ett antal områden inom vilka den högupplösta djupinformationen kunde släppas fri.

Resultatet av översynen var att den högupplösta djupinformationen kunde släppas fri för ungefär halva det svenska sjöterritoriet. Regeringen drar i propositionen slutsatsen av Försvarmaktens redovisning om djupinformation att en betydande del av den i dag sekretessbelagda djupinformationen bör kunna bli tillgänglig. Regeringen delade Försvarmaktens uppfattning att djupinformationen avseende vissa områden även fortsättningsvis måste vara sekretessbelagd.

Följder för havsplaneringen

Att djupdata delvis är sekretessbelagd hindrar i och för sig inte att HaV, liksom andra berörda myndigheter, kan ta del av den. Förutsättningen är att de uppfyller de krav som ställs på säkerhets-skyddet.

Den planeringsprocess som utredningen föreslår i sitt huvudbetänkande (SOU 2010:91) bygger på att havsplanerna ska tas fram tillsammans med alla berörda och intresserade, även våra grann-

¹⁸ Försvarmakten 2008-11-12, beteckning 18 100:82312.

länder. Arbetet ska således bygga på öppenhet och delaktighet, inte minst vad gäller beslutsunderlagen. Detta ska enligt förslaget regleras i en särskild lag om havsplanering.

Internationellt regleras kraven på öppenhet i SEA-direktivet (*Strategic Environment Assessment*, strategisk miljöbedömning, 2001/42/EG) och SEA-protokollet till Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i gränsöverskridande sammanhang (se huvudbetänkandet, s. 158, 292 och 304). Århuskonventionen innehåller bestämmelser om allmänhetens deltagande i utarbetande av planer och program. I svensk rätt finns bestämmelser om miljöbedömningar i miljöbalken, där SEA-direktivet har införlivats.

Det kan, enligt utredningens bedömning, inte uteslutas att det faktum att viss landskapsinformation om territorialhavet är belagd med strikt sekretess, kan komma i konflikt med kraven på öppenhet. Visserligen är det sannolikt oftast fråga om i vilken upplösning som olika kartunderlag redovisas, men ställningstaganden kan komma att bero på kunskaper som är sekretessbelagda. Exempelvis kan vissa arters utbredning ange djupförhållandena i ett havsområde där djupinformationen inte är öppen. Kartor som anger var dessa arter finns kan således bli sekretessbelagda. Det kan också handla om att öppna data läggs samman på ett sådant sätt att resultatet kan behöva sekretessbeläggas.

6.6 Kostnader och andra konsekvenser

Förslagen i detta betänkande kompletterar och i vissa fall utvecklar dem som läggs i huvudbetänkandet. Syftet är att förbättra förutsättningarna för att införa havsplanering i Sverige. Förslagen ska underlätta och förstärka planeringsprocessen. Vi kan därför i huvudsak hänvisa till analysen i huvudbetänkandet. Här tar vi främst upp de statsfinansiella följderna av förslagen i detta betänkande och diskuterar finansieringsfrågorna. Vissa positiva följder för berörda företag framhålls också.

I huvudsak anser utredningen att förslagen, i den mån inget annat anges nedan, bör finansieras av havs- och vattenmiljöanslaget i enlighet med vad regeringen anger i budgetpropositionen för år 2011 (anslag 1:12 *Åtgärder för havs- och vattenmiljö*, prop. 2010/11:1, utgiftsområde 20, s. 63).

HaV som beställare och samordnare

Förslagen syftar till att ge inriktningen för den verksamhet som ska bedrivas. De bör således rymmas inom givna ramar.

Bättre kunskaper om det marina landskapet

Förslagen i detta avsnitt har flera olika syften, varav ett är att ge underlag för havsplanering.

Ökad samordning inom sjömätning

Utredningen föreslår att resurser tillförs för att utvidga Sjöfartsverkets samordningsansvar inom sjömätning. Behovet för att samordna och insamlingen av sjögeografisk information bedöms till 2 miljoner kronor per år i varaktig finansiering.

Förslaget förväntas innebära effektiviseringar och besparingar inom andra berörda myndigheter av skäl som utvecklas närmare i avsnittet.

Nationellt program för sjömätning

Sjöfartsverket föreslås få i uppdrag att tillsammans med övriga berörda myndigheter ta fram ett långsiktigt nationellt program för sjömätning som omfattar områden som ännu inte är mätta med ”moderna metoder”.

Vilka kostnader som ett sådant program kommer att innebära måste utredas ytterligare. Kostnaden beror inte minst på vilken ambitionsnivå som väljs. Vilka årliga resurser som krävs beror också självfallet på när man anser att programmet bör vara genomfört.

Ett sjömätningssystem skulle fylla en rad behov, varav havsplanering är ett. Finansieringen bör därför fördelas mellan flera områden. Utredningen har därför inte underlag att lägga förslag i dagsläget.

Regeringen tog dock redan i havspolitiska propositionen (prop. 2008/09, s. 71) ställning för att fortsatt kartlägga det marina landskapet och som omfattar djupförhållanden och havsbottenarnas geologi, varför utredningens förslag endast syftar till att konkreti-

sera hur den fortsatta kartläggningen kan genomföras. Regeringen hänvisade till det då nya havsmiljöanslaget, numera nämnda anslag för havs- och vattenmiljö (1:12 inom uo 20).

För att genomföra uppdraget föreslår utredningen att Sjöfartsverket tilldelas nya anslagsmedel om 5 miljoner kr årligen under tre år för bland annat metodutveckling.

Ytterligare resurser bör vidare enligt utredningens förslag tillföras de maringeologiska undersökningarna hos SGU, för att bättre utnyttja befintliga resurser. Den uppskattade kostnaden är 7 miljoner kr per år under tio år, vilket bör tillföras SGU:s anslag.

Effektivare tillståndsprocess för sjömätning

Data från alla sjömätningar samlas i den nationella djupdatabasen

Utredningen bedömer inte att förslaget ger upphov till kostnader som ger ytterligare finansieringsbehov.

Enklare hantering av tillstånd som rör sjömätningar

Förslaget i detta betänkande bygger på tidigare förslag med gediget utredningsunderlag från myndigheterna. Vi kan därför hänvisa till den tidigare beredningsprocessen. Utredningen bedömer inte att förslagen ger upphov till ytterligare finansieringsbehov hos myndigheterna. Vidare bedöms förslagen underlätta och förenkla för berörda företag.

Inriktning för att tillhandahålla kunskapsunderlag

Förslagen i detta avsnitt handlar om inriktningen för att försörja havsplaneringen med kunskapsunderlag. Således innebär de inte att ytterligare kostnader uppstår, utan syftar snarare till att göra arbetet effektivare och att förenkla för berörda aktörer.

Tjänstebaserat kunskapsutbyte via Internet

Geodatasamarbetet bedrivs enligt en befintlig nationell strategi som leds av Lantmäterier och som är under uppbyggnad. Den ska enligt förslaget utgöra basen för att försörja havsplaneringen med data och information.

En utvecklad portal för havsplanering

Förslaget bör rymmas inom de ekonomiska ramar som HaV tilldelas för att förvalta havsplaneringen.

Beskriva ekosystemen, naturvärden samt värdefulla och sårbara områden

HaV ska enligt utredningens förslag ges i uppdrag att i samarbete med kustlänsstyrelserna och Havsmiljöinstitutet utveckla ett nationellt system för att bedöma de marina ekosystemens naturvärden. Det kräver ytterligare utredning, innan det går att bedöma vilka kostnader som kan förväntas uppstå. Programmet ska först tas fram och sedan genomföras. Ett viktigt bidrag kommer från insatserna för bättre djupdata och maringeologiska kunskaper.

Även här kan vi hänvisa till regeringens ställningstagande i havspolitiska propositionen (prop. 2008/09, s. 71) om att kartlägga det marina landskapet. I detta ingår även att ta fram heltäckande underlag om utbredningen för livsmiljöer och arter. Regeringen hänvisade som sagt till havsmiljöanslaget.

Program för havsrelaterade samhällsanalyser

Regeringen föreslås ge HaV i uppdrag att, tillsammans med Havsmiljöinstitutet och i samarbete med SCB och andra berörda, utveckla ett program för att försörja havsplaneringen med havsrelaterade samhällsdata och analyser. Kostnaderna för ett sådant program kan endast bedömas efter ytterligare utredning.

Kostnaderna för att ta fram programmet bör enligt utredningen täckas inom befintliga ramar.

Sektorsvisa planeringsunderlag

Utredningen föreslår att berörda myndigheter i samråd med HaV inom sina ansvarsområden ska ta fram och bearbeta relevant information för att tillhandahålla underlag för havsplaneringen. Utredningen bedömer att kunskapsunderlagen för hushållningen med mark- och vattenområden och för riksintressen enligt miljöbalken, liksom för miljömålen i anpassad form kan användas för havsplaneringens behov. Det är således i hög grad fråga om befintliga myndighetsuppgifter, även om deras kunskapsunderlag kommer att behöva bearbetas för att passa som planeringsunderlag till havsplaneringen.

Vidare konstaterar utredningen att risker kopplade till verksamheter och anspråk är en viktig aspekt i sammanhanget som inte har tagits om hand tillräckligt. MSB ska därför enligt förslaget få i uppdrag att, i samråd med andra berörda myndigheter, ta fram risk- och sårbarhetsanalyser av berörda verksamheter och anspråk som underlag för havsplaneringen.

I huvudbetänkandet (SOU 2010:91, s. 347) tar utredningen ställning för att arbetet med att ta fram underlag hos de berörda myndigheterna i första hand ska finansieras inom ramen för befintliga anslag. Vid behov är det rimligt att medelstillskott finansieras inom respektive utgiftsområde.

Arbetsmetoder för havsplanering

Dessa förslag utvecklar och kompletterar dem som lades i huvudbetänkandet. Utredningen förutsätter att de föreslagna uppdragen genomförs inom ramen för myndigheternas befintliga finansiering.

Hantera följder av sekretessen för landskapsinformation

Även detta uppdrag bör genomföras inom ramen för myndigheternas ordinarie verksamhet.

Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation

3 a §

Paragrafen, som är ny, innebär att den som har fått tillstånd för sjömätning också ska redovisa resultaten av mätningarna till Sjöfartsverket, så att dessa kan införas i den nationella djupdatabasen. Syftet med regleringen är att tillgodose det allmännas intresse av att resultatet av genomförda sjömätningar kan användas för att förbättra informationsutgivningen och därmed sjösäkerheten.

Sjöfartsverket ska vidare få förena tillståndet med villkor för att tillförsäkra att undersökningen uppfyller rimliga kvalitetskrav. Den statliga sjömätningen utförs enligt vedertagen standard och sjömätning som utförs av andra aktörer bör, i förhållande till syftena med undersökningen, uppfylla motsvarande standard för att säkerställa resultatets kvalitet och användbarhet. Med kvalitet avses tillförlitlighet för de data som lämnas in, inte omfattning eller detaljeringsgrad för undersökningen.

Paragrafens tredje stycke anger att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om redovisningens innehåll och utformning. Genom detta bemyndigande öppnas bl.a. en möjlighet att ställa sådana krav på rådata att denna kan nyttjas av den nationella djupdatabasen.

De föreslagna bestämmelserna bygger på skyldigheten att lämna in mätdata enligt 14 kap. 3 § minerallagen (1991:45). Syftet med den bestämmelsen är att alla geologiska mätdata från undersökningar görs tillgängliga, inte endast de som lämnas in i samband med en efterföljande ansökan.

Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation

2 §

Ändringen innebär att Sjöfartsverket prövar frågor om tillstånd för sjömätning för andra än Försvarmakten, Sjöfartsverket eller Sveriges geologiska undersökning. Försvarmakten ska lämna Sjöfartsverket de upplysningar om en sjömätning kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvär, som verket behöver för att kunna avgöra saken, se vidare avsnitt 6.3.3 i detta betänkande.

I paragrafens tredje stycke anges att Sjöfartsverket får meddela närmare föreskrifter om innehåll och utformning i redovisningar enligt lagens 3 a §.

5 §

Första stycket ändras så att även Havs- och vattenmyndigheten samt länsstyrelsen får inrätta databaser med landskapsinformation. Denna ändring motiveras av att myndigheten ska ansvara för fysisk planering av havet enligt den föreslagna lagen om havsplanering. Länsstyrelsen ska bistå i det arbetet, bland annat med regionala planeringsunderlag.

Det andra stycket ändras så att frågor om tillstånd för databaser som innehåller uppgifter om sjömätning ska prövas av Sjöfartsverket. Syftet är att en och samma myndighet ska hantera alla tillståndsärenden som rör sjömätning. För att verket ska kunna avgöra om ett tillstånd för att upprätta en sådan databas kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvär, ska Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt berörd länsstyrelse lämna de upplysningar som behövs.

Se även utredningens förslag i avsnitt 6.3.3.

6 §

Ändringen är en följd av att 5 § första och andra stycket ska ändras.

7 §

Ändringen innebär att Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt berörd länsstyrelse ska lämna upplysningar för att bedöma om risken för skada för Sveriges totalförsvar även till Sjöfartsverket, när det är verket som prövar frågor tillstånd för att inrätta databaser.

Ändringen innebär också att de länsstyrelser som berörs av ett ärende om databaser ska lämna upplysningar till Lantmäteriet och Sjöfartsverket. Se även avsnitt 6.3.3.

12 §

Ändringen görs för att bestämmelsen ska överensstämma med förordningens 7 §, dvs. att såväl Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som berörd länsstyrelse ska lämna upplysningar för att bedöma risken för skada för Sveriges civila totalförsvar.

Övergångsbestämmelse

En övergångsbestämmelse behövs när den nya tillståndsordningen ska införas. Bestämmelsen innebär att ansökningar om tillstånd som ännu inte har avgjorts, när ändringarna i 2, 5 och 6 §§ träder i kraft, ska lämnas över för avgörande till den nya tillståndsmyndigheten Sjöfartsverket.

Förslaget till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordning (2009:641)*Bilagan, punkt 52*

Bilagan gäller sekretess enligt 9 § förordningen, som avser statliga myndigheters verksamhet, som bland annat består i utredning, planering och tillståndsgivning, med avseende på näringslivet, för uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat. Om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs, gäller sekretess i högst tjugo år om inte annat anges i bilagan till förordningen.

Sekretessen enligt för ingivna undersökningsresultat enligt den föreslagna 3 a § lagen om skydd för landskapsinformation föreslås gälla i motsvarande omfattning som gäller för undersökningsresultat som ges in enligt 14 kap. 3 § minerallagen (1991:45), nämligen högst fyra år.

Sådana uppgifter kan dock även täckas av annan sekretess. I synnerhet gäller det viss landskapsinformation som skyddas av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. För sådana uppgifter i allmänna handlingar gäller sekretessen i högst 150 år. Skulle det vara fallet, fortsätter självfallet den sekretessen att gälla oaktat denna bestämmelse.

Kommittédirektiv



**Dir.
2009:109**

Havsplanering i svenska vatten

Beslut vid regeringssammanträde den 19 november 2009

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag till hur en reformerad fysisk planering av merparten av det svenska territorialhavet och den svenska ekonomiska zonen kan utformas och föreslå nödvändiga författningsändringar. Syftet med att införa en ökad samhällelig styrning av dessa havsområden är att med ekosystemansatsen som grund bevara och restaurera de marina ekosystemen samtidigt som havsbaserade verksamheter fortsatt ska kunna utvecklas.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2010.

Fysisk planering av havsområden

Baserat på propositionen En sammanhållen svensk havspolitik (prop. 2008/09:170, bet. 2008/09:MJU29, rskr. 2008/09:299) är den av riksdagen fastställda inriktningen för den svenska havspolitikerna att havets och kustområdenas resurser ska nyttjas hållbart så att ekosystemen bevaras och restaureras samtidigt som havsanknutna näringar kan utvecklas, växa och bidra till att stärka Sveriges konkurrenskraft. I propositionen konstaterar regeringen att det finns behov av att skapa en mer ändamålsenlig planering av de svenska havsområdena. Planeringen ska värna om och förbättra havsmiljön i både Östersjön och Västerhavet samtidigt som den möjliggör ett hållbart användande av havets resurser. Ekosystemansatsen, som redovisas i propositionen och tillämpas vid genomförandet av EU:s marina strategi (2008/56/EG), ska därför ligga till grund för utredarens förslag.

Med nya former för planering av havet bör förutsättningarna att efterleva EG-direktiv och internationella överenskommelser

förbättras och bilaterala och internationella samarbeten om havsplanering underlättas.

Utredaren bör därför beakta

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (ramdirektiv om en marin strategi),
- relevanta delar av Europeiska kommissionens meddelanden Färdplan för fysisk planering i kust- och havsområden: Att uppnå gemensamma principer för EU (KOM (2008) 791 slutlig) och Europeiska unionens strategi för Östersjöregionen (KOM (2009) 248 slutlig),
- relevanta delar av Helcoms aktionsplan för Östersjön (Baltic Sea Action Plan, november 2007),
- miljökvalitetsmålen, särskilt Hav i balans samt levande kust och skärgård, och
- Havsmiljöutredningens betänkande En utvecklad havsmiljöförvaltning (SOU 2008:48) i relevanta delar.

Havsplaneringen en uppgift för den nya myndigheten för havs- och vattenmiljö

Regeringen har beslutat att en särskild utredare ska utreda uppgifterna för en ny myndighet för havs- och vattenmiljöfrågor (dir. 2009:64). Havsplanering är avsedd att ingå i den nya myndighetens ansvarsområde men ska utredas separat av denna utredning på grund av frågans komplexitet. Den nya myndighetens ansvar för planering av havsområden kommer att ställa särskilda krav på samordning och samverkan mellan såväl berörda myndigheter som aktörer och intressenter. Detta gäller särskilt för territorialhavet. Frågeställningar som behöver samrådas med utredningen ovan ska behandlas med förtur.

En rad myndigheter, bl.a. Fiskeriverket, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sveriges Geologiska Undersökning, Sjöfartsverket, SMHI, Trafikverket (från den 1 april 2010) och Transportstyrelsen är berörda av planering i havsområden. Exempel på de intressen som berörs är fiske, vattenbruk, kulturvård, yrkessjöfart, naturvård, energi-generering och materialutvinning. Det är angeläget att dessa frågor

belyses tidigt av utredningen så att resultatet sedan kan ligga till grund för det fortsatta arbetet.

Med ett ökat statligt ansvar för havsplanering ska utredningen ägna särskild uppmärksamhet åt kommunernas, landstingens och länsstyrelsernas befintliga planering av havsområden. Allmänheten deltar i dag i kommunernas planering och allmänhetens medverkan i en statlig planering bör tillförsäkras.

Risken för att det uppstår problem och brister vid införandet av nya processer i havsplaneringen, t.ex. oklara ansvarsförhållanden gentemot andra myndigheter och verksamheter, ska så långt möjligt uppmärksammas och förebyggas.

Utredaren ska därför

- föreslå vilket ansvar och vilka uppgifter med anknytning till havsplanering som den nya myndigheten bör ha,
- efter kartläggning av vilka offentliga verksamheter och intressen som berörs föreslå en ändamålsenlig uppgifts- och ansvarsfördelning mellan den planerande myndigheten och övriga myndigheter, kommuner och regionala organ,
- vid behov föreslå förtydliganden när det gäller olika myndigheters uppgifter,
- analysera och redovisa hur ekosystemansatsen kan utgöra basen i en statlig havsplanering,
- föreslå hur beslut om havsplaner kan ges en demokratisk förankring och vilka former för överprövning av besluten som är lämpliga, och
- tidigt samråda med utredningen om en myndighet för havs- och vattenmiljöfrågor.

Särskilda förutsättningar för havsplanering

En utvecklad planering av havsområden kommer att skilja sig från den landbaserade fysiska planeringen i flera avseenden. Exempelvis bör havsplaneringen kunna behandla havets flerdimensionella karaktär med havsyta, vattenmassor, havsbotten och underliggande sediment och berggrund. Havets vattenmassor och dess resurser är ofta mer rörliga och föränderliga i jämförelse med förhållanden på land. Vidare saknas i de öppna havsområdena landplaneringens karaktäristika såsom privat markägande och fastighetsindelning.

Möjligheterna för en stat att reglera användning och planering av havsområden utanför territorialhavet begränsas och styrs i stor utsträckning av internationella överenskommelser. Havsrättskonventionen (UNCLOS) är det grundläggande internationella regelverk som ska avspeglas i de nationella regelverken.

Den svenska ekonomiska zonen är inte svenskt territorium och det folkrättsliga regelverket, inklusive rätten till fri sjöfart, fri överflygning och andra allmänt erkända folkrättsliga grunder ska därför säkerställas av utredningen.

Utredaren ska

- föreslå vad havsplanering ska innebära och innehålla,
- identifiera och analysera bristerna i dagens havsplanering och ange hur sådana eller andra problem ska kunna undvikas i ett nytt planeringssystem,
- analysera och redovisa vilka särskilda krav som bör ställas på planering av havsområden jämfört med planering av landområden,
- bedöma hur de svenska havsområdenas uppdelning i skilda regionala havsområden kan påverka planeringssystemets utformning,
- föreslå former för hur de framtagna planerna kan hållas aktuella,
- ta ställning till om det i framtagna planer ska vara möjligt att ange förutsättningar för att avsedda verksamheter ska kunna tillåtas,
- beakta det folkrättsliga regelverket,
- beskriva vilka behov av gränsöverskridande samråd och samarbeten som kan behövas vid framtagandet av havsplaner, och
- föreslå hur Sverige aktivt kan bidra till samarbeten med berörda grannländer vad gäller gemensamma havsområden.

Uppdraget att ta fram en ny planeringsordning för merparten av territorialhavet

Genom plan- och bygglagen (1987:10), PBL, har kustkommunerna rätten och skyldigheten att planera havsområden ut till gränsen för territorialhavet. I praktiken sker det ofta inte några aktiva kommunala planeringsinsatser för dessa områden med undantag av

de mest strandnära områdena. Huvudorsaken till detta är att få kommunala intressen berörs utanför baslinjen och kustvattnen. Merparten av de frågor som är aktuella längre ut till havs är inte primärt kommunala angelägenheter utan mer av regional eller nationell karaktär. Pågående revidering av PBL ska beaktas av utredaren.

Utredaren ska föreslå en statlig planering för territorialhavet med undantag av områdena innanför en nautisk mil utanför baslinjen. Planeringen bör i lämplig utsträckning vara av bindande karaktär. Det gäller särskilt för de planer som rör verksamheter till havs som är betydelsefulla för havsmiljön och för en långsiktig hushållning med havsområden och havsresurser. Den statliga planeringen bör utformas så att den är nära samordnad med PBL och relevanta delar av miljöbalken. Utredningen ska också väga skälen för en statlig planering mot behovet av att kommunerna fortsättningsvis ska ansvara och ha utrymme för den närmare planeringen.

Även om en statlig myndighet således ges ansvaret för planeringen av merparten av territorialhavet ska kommunerna därför också ges insyn i och möjlighet att medverka i planeringen.

Utredaren ska därför

- ta fram författningsförslag för en statlig planering, som i lämplig utsträckning är av bindande karaktär, för territorialhavet en nautisk mil utanför baslinjen,
- redovisa hur författningsförslagen förhåller sig till PBL och miljöbalken liksom de författningsmässiga konsekvenserna för dessa lagar och annan lagstiftning,
- föreslå de författningsändringar som i övrigt följer av förslagen, och
- genom förslagen tillförsäkra kommunerna medverkan och inflytande i framtagandet av planerna.

Uppdraget att utforma havsplaneringen i den svenska ekonomiska zonen

Det finns ingen samordnad planering i den svenska ekonomiska zonen. Hur resurser ska tas i anspråk eller bottenområden utnyttjas inom den svenska ekonomiska zonen och på kontinentalsockeln beslutas i allmänhet efter en bedömning från fall till fall.

Ansökningar om att etablera verksamheter i ekonomisk zon och på kontinentalsockeln behandlas av den svenska regeringen och sker i enlighet med lagen (1966:314) om kontinentalsockeln eller lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Fisket regleras genom direkt tillämpbara europeiska gemensamhetsregler kompletterat med den svenska fiskelagen (1993:787).

Etablering av verksamheter i den ekonomiska zonen förväntas öka över tiden. Efterfrågan på etableringsutrymme för tillkommande och befintliga verksamheter innebär en ökad konkurrens om de begränsade resurser som finns. Risken för intressekonflikter är uppenbar.

I dagsläget har ett flertal myndigheter ansvar för olika uppgifter eller sakområden i den ekonomiska zonen. Då flera olika författningar ligger bakom de olika myndigheternas ansvarsområden råder ibland viss tvekan om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna.

Försvar, sjöfart, naturvård, energiproduktion, forskning, materialutvinning och fiske är några exempel på verksamheter som har intressen i den ekonomiska zonen. Samordningen mellan olika intressen och deras respektive myndigheter med avseende på den ekonomiska zonen är för närvarande svag. Samverkan mellan olika sektorer och verksamheter behövs.

Kulturlämningar och fornminnen saknar i dag skydd utanför territorialhavet. Exempelvis är risken för plundring och annan förstörelse av vrak uppenbar. En angränsande zon enligt havsrättskonventionen skulle kunna skapa ett skydd för fornlämningar utanför det svenska territorialhavet.

Svensk lagstiftning som berörs i första hand är lagen om ekonomisk zon och kontinentalsockellagen.

Utredaren ska

- analysera och redovisa vilket utrymme nationella och internationella regelverk ger för en statlig planering av den svenska ekonomiska zonen,
- ta fram författningsförslag för en planering, som i lämplig utsträckning kan ha bindande verkan, för den ekonomiska zonen,
- i sina förslag beakta möjligheter till samverkan och samlokalisering av olika verksamheter i den ekonomiska zonen,

- utvärdera om den nya myndighet som ska genomföra planeringen kan vara lämplig som beredande myndighet av ärenden åt regeringen i frågor som rör den ekonomiska zonen,
- särskilt analysera och redovisa möjligheterna för Sverige att inrätta en angränsande zon enligt havsrättskonventionen, och
- inhämta relevanta internationella erfarenheter av havsplanering, framför allt gällande till Sverige angränsande vatten.

Ekonomiska, miljömässiga och andra konsekvenser

Utredaren ska redovisa en beräkning av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen och beskriva vilka kostnader alternativt besparingar det innebär att förändra havsplaneringen. Utredaren ska redovisa förslagets konsekvenser för de statliga myndigheter, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda som berörs av havsplaneringen. Om förslagen innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska utredaren föreslå en finansiering. Utredaren ska även bedöma och redovisa förslagets eventuella direkta och indirekta konsekvenser av betydelse för miljön samt föreslå hur förslaget kan utvecklas så att effekterna på miljön blir så gynnsamma som möjligt. Till de indirekta effekterna hör att belysa de fördelar och nackdelar förslagen får på det samlade miljöarbetet. Utredaren ska även beakta eventuella effekter för näringslivet.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med relevanta myndigheter och utredningen om en myndighet för havs- och vattenmiljöfrågor (dir. 2009:64). Utredaren ska även samråda med berörda organisationer i den utsträckning som bedöms nödvändig.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2010.

(Miljödepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Havsplanerings-
utredningen (M 2009:03)**

**Dir.
2011:3**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 januari 2011

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Utredningen om ett nytt planeringssystem för havet, Havsplaneringsutredningen (M 2009:03), får sitt uppdrag utvidgat och förlängt. Utvidgningen rör den kommande Havs- och vattenmyndighetens behov av en sammanhållen kunskapsförsörjning för en effektiv havsplanering.

Utredaren får i uppdrag att

- analysera och tydliggöra brister i befintliga kunskapsunderlag och processer för insamling av data,
- analysera behov av att utveckla befintlig kunskap för att passa havsplaneringen, och
- föreslå inriktning för framtida kunskapsförsörjning vad gäller havsplanering.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2011.

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 19 november 2009 gav chefen för Miljödepartementet en särskild utredare i uppdrag att föreslå och utforma en fysisk planering av merparten av det svenska territorialhavet och den svenska ekonomiska zonen. Syftet är att med ekosystemansatsen som grund bevara och restaurera de marina ekosystemen samtidigt som havsbaserade verksamheter fortsatt ska kunna utvecklas. Utredningen har antagit namnet Havsplaneringsutredningen och redovisade den 8 december betänkandet Planering

på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91). Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

De förslag som Utredningen om en myndighet för havs- och vattenmiljöfrågor har presenterat innebär att flertalet av Fiskeriverkets uppgifter, liksom Naturvårdsverkets verksamheter inom områdena hav och vatten, bör samlas i en myndighet. Regeringen har därefter tillsatt en särskild utredare med uppdrag att förbereda inrättandet av Havs- och vattenmyndigheten den 1 juli 2011.

Den nya myndigheten ska bl.a. ansvara för att på myndighetsnivå genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (havsmiljödirektivet), Helcoms aktionsplan för Östersjön och tre av de av riksdagen antagna miljökvalitetsmålen. Att utföra dessa uppgifter förutsätter god tillgång till ett fullgott kunskapsunderlag.

Allmänna utgångspunkter för tilläggsuppdraget

Behovet av kunskap för havsplanering är stort

Det övergripande målet med havsmiljödirektivet är att uppnå eller upprätthålla god miljöstatus i havet till 2020. Direktivet omfattar krav på bedömningar av miljötilståndet, fastställande av god miljöstatus, fastställande av miljömål, fastställande och genomförande av övervakningsprogram för bedömning av miljötilståndet samt upprättande och genomförande av åtgärdsprogram för att uppnå eller bevara god miljöstatus. Havs- och vattenmyndigheten ska leda, samordna och ansvara för den havsmiljöförvaltning som följer av direktivet.

I propositionen En sammanhållen svensk havspolitik (prop. 2008/09:170) konstaterar regeringen att informationen från miljöövervakningen är av central betydelse för att följa utvecklingen av havens tillstånd och effekterna av de åtgärder som vidtagits.

Havsplaneringsutredningen föreslår i sitt betänkande Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91) ett sammanhållet system för statlig havsplanering som omfattar både territorialhavet en nautisk mil utanför baslinjen och Sveriges ekonomiska zon. Utredningen konstaterar att tillgången till ändamålsenligt planeringsunderlag är av stor vikt för att planeringsarbetet ska kunna genomföras. EU-kommissionen konstaterar i sitt

meddelande Kunskap i havsfrågor 2020 (KOM(2010) 461 slutlig) att omfattningen av de framtida förändringarna i haven och deras inverkan på mänsklig verksamhet inte kan förutses utan kunskaper om dels hur systemen fungerar idag, dels hur de fungerade tidigare. Ett fullgott kunskapsunderlag behövs om vi ska kunna uppnå god miljöstatus i havet i enlighet med havsmiljödirektivet, liksom för att utveckla fysisk planering och integrerad övervakning av havet.

I dag samlas marina data i huvudsak in för specifika syften, t.ex. sjöfart, fiske, miljötillsyn eller forskning. Externa avnämare ställs ofta inför en rad hinder av olika slag när de ska använda sådana data. Ibland kan det handla om bristande information om exakthet och riktighet, otillräcklig upplösning i tid och rum eller helt enkelt kunskapsbrist. Det kan också vara svårt att få reda på vad som finns och det kan finnas restriktioner för användningen av data.

Arbete pågår med kunskapsunderlagen

Inom flera områden pågår arbete med kunskapsunderlag om bland annat havsmiljön.

Utredningen om inrättande av en myndighet för havs- och vattenmiljö (M 2010:03) håller på att förbereda hur Havs- och vattenmyndighetens egen kunskapsförsörjning ska utformas. Bland annat har en arbetsgrupp inrättats i det syftet.

Arbetet med kunskapsunderlag för genomförandet av havsmiljödirektivet har inletts, såväl inom Helcom som Internationella Havsforskningsrådet (ICES). För Sveriges del arbetar Naturvårdsverket med frågan.

Inom fiskeriförvaltningen finns ett etablerat system på plats för att täcka kunskapsbehoven. Arbetet samordnas av ICES och genom EU-förordningen om datainsamling, rådets förordning 1543/2000 om en gemensam ram för insamling och förvaltning av uppgifter av grundläggande betydelse för den gemensamma fiskeripolitiken.

Ny kunskap för ny myndighet

Havs- och vattenmyndigheten får ett samlat ansvar för havs- och vattenmiljöfrågor. Utredningen om inrättande av Havs- och vattenmyndigheten svarar för att förbereda och genomföra bildandet av den nya myndigheten och ska till den 1 mars 2011 bl.a. lämna förslag till instruktion och regleringsbrev. Myndighetens ansvar ställer stora krav på en väl fungerande kunskapsförsörjning. Utifrån framtagna underlag ska en adekvat bedömning kunna göras av miljötillståndet både i havs- och sötvattenmiljön.

Uppdraget

Det övergripande syftet med tilläggsuppdraget är att skapa en sammanhållen och adekvat kunskapsförsörjning för Havs- och vattenmyndigheten så att denna ska kunna fullgöra sina uppgifter i fråga om havsplanering så effektivt som möjligt.

Målet är att utveckla ett integrerat och sammanhållet system för kunskapsförsörjning som inbegriper alla berörda aktörer och som svarar mot de krav som havsplaneringen ställer.

Utredaren ska

- analysera de krav på kunskapsunderlag som följer av relevanta EU-regler och nationell lagstiftning för havsmiljöförvaltning,
- beakta kunskapsbehov som identifierats av relevanta internationella organ och avtal,
- kartlägga vilka data om havsmiljö som produceras av olika aktörer med avseende på temporal och rumslig upplösning och täckning,
- analysera i vilken utsträckning nuvarande kunskapsförsörjning om havsmiljö möter de behov som följer av havsplaneringen,
- identifiera inom vilka områden och i vilken utsträckning ny kunskap är nödvändig för att möta ovanstående krav,
- identifiera vilka delar av nuvarande datainsamling som behöver utvecklas för att kunna ge relevant underlag för havsplaneringen,
- identifiera hinder för datatillgänglighet,
- föreslå inriktning och innehåll för kunskapsförsörjning för havsplanering, och

- föreslå vilka åtgärder som bör vidtas för att underlätta och effektivisera tillgången till och nyttjandet av information.

Vid behov ska utredaren föreslå nödvändiga författningsändringar eller ändringar i andra avseenden.

Det framtida huvudmannskapet för Fiskeriverkets laboratorier och den forskning, undersökning och datainsamling som utförs är för närvarande föremål för beredning i Regeringskansliet. Forskningsrådet Formas har utvärderat verksamheten och lagt ett förslag om framtida huvudmannskap, som har remissbehandlats. Utredaren ska i sitt arbete beakta resultatet av den pågående beredningen av Formas förslag.

Kostnader och andra konsekvenser

Utredaren ska redovisa de samhällsekonomiska och andra konsekvenser som förslagen medför. Om förslagen bedöms ha statsfinansiella konsekvenser ska utredaren även föreslå finansiering.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredningen ska samråda med Havsmiljöinstitutet och relevanta myndigheter och organisationer. Utredningen ska genomföras i samråd med Utredningen om inrättande av Havs- och vattenmyndigheten.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2011.

(Miljödepartementet)

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen + Bilagor. Fi.

40. Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. S.
41. Alkoholservering på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. Ju.
46. FRANS
Framtida regelverk och ansvars-
förhållanden på naturgasmarknaden i
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.
48. Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. S.
49. Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. N.
50. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2010. M.
51. Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi,
och samarbete för barnets skull. S.
52. Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäk-
ringen. A.
53. Ny instansordning för va-målen. S.
54. Större ekonomisk trygghet för
förtroendevalda. Rätt till ersättning vid
arbetslöshet. A.
55. Kommunaliserad hemsjukvård. S.
56. Kunskap på djupet – kunskapsunderlag
för havsplanering. M.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Transporter av frihetsberövade. [7]
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]
Förvar. [17]
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-
rättsligt samarbete.
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas
befattning med hemliga uppgifter. [20]
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]
Cirkulär migration och utveckling
– förslag och framåtblick. [28]
En ny upphovsrättslag. [32]
En reformerad domstolslagstiftning. [42]
Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. [45]
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]
Spirit of Innovation. [22]

Försvarsdepartementet

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]
Forskning och utveckling samt försvarslogistik
– i det reformerade försvaret. [36]

Socialdepartementet

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]
Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga.
[6]
Barnen som samhället svek.
Åtgärder med anledning av övergrepp och
allvarliga försummelse i samhällsvården.
[9]
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]
Bättre insatser vid missbruk och beroende –
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]

- Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]
Alkoholserving på särskilda boenden. [41]
Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. [48]
Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och
samarbete för barnets skull. [51]
Ny instansordning för va-målen. [53]
Kommunaliserad hemsjukvård. [55]

Finansdepartementet

- Välfärdsstaten i arbete.
Inkomsttrygghet och omfördelning med
incitament till arbete. [2]
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.
[11]
Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]
Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den
kommunala utjämningen + Bilagor. [39]
Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. [43]

Utbildningsdepartementet

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademin. [1]
Den framtida gymnasiesärskolan
– en likvärdig utbildning för ungdomar
med utvecklingsstörning. [8]
Tid för snabb flexibel inläring. [19]
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]
Med rätt att välja
– flexibel utbildning för elever som tillhör
specialskolans målgrupp. [30]
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

Landsbygdsdepartementet

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-
myndigheter. [23]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]

Etappmål i miljömålssystemet. [34]
Rovdjurens bevarandestatus. [37]
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-
program 2010. [50].
Kunskap på djupet
– kunskapsunderlag för havsplanering. [56]

Näringsdepartementet

Genomförande av EU:s regelverk om inre
vattenvägar i svensk rätt. [4]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– utvärdering av förhandlingsarbetet
jämfört överväganden om brukaravgifter
och lånevillkor. [12]
Så enkelt som möjligt för så många som
möjligt. – En bit på väg. [27]
Fjärrvärme i konkurrens. [44]
FRANS
Framtida regelverk och ansvarsförhållanden
på naturgasmarknaden i Sverige. [46]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. [49]

Kulturdepartementet

Antidopning Sverige.
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bemanningsdirektivets genomförande i
Sverige. [5]
Samlat, genomtänkt och uthålligt?
En utvärdering av regeringens nationella
handlingsplan för mänskliga rättigheter
2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punkt-
skrift. [29]
Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen.
[52]
Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda.
Rätt till ersättning vid arbetslöshet. [54]