



Datum 2021-06-16
Diarienummer 0486/21

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Miljödepartementets diarienummer:
M2021/00092

Göteborgs Stads yttrande över betänkandet Havet och människan SOU 2020:83

Göteborgs Stad ser positivt på det helhetsgrepp som tagits för att förbättra havsmiljön och på att havsfrågan stärks. Det finns stora potentiella vinster i att arbeta med havsmiljö ur ett helhetsperspektiv. Staden instämmer i de problembeskrivningar som görs, till exempel när det gäller tillgång till kunskapsunderlag om havsplanering, det splittrade myndighetsansvaret för olika användningar och intressen i havet, samt att systemet med miljö kvalitetsnormer för vatten är komplicerat och svårt att hantera i bland annat planeringen.

Kapitel 1, Författningsförslag

Miljömålsberedningen föreslår att riksdagen instiftar en havsmiljölag. De juridisk-tekniska aspekterna av att införa en havsmiljölag är dock komplexa, till exempel med avseende på hur en sådan lag kan komma att samspela och eventuellt krocka med redan existerande lagar och regelverk. Göteborgs Stad ser, liksom Svenskt Vatten, en risk för att miljöbalkens tillämpning riskerar att snedvridas med en särskild lag för ett av riksdagens miljömål. Staden ställer sig tveksam till om det är lämpligt med en separat lag om havet utan ser att det är bättre om havsmiljöfrågan är en del av befintlig lagstiftning i miljöbalken.

Kapitel 11, Havsmiljöarbetet har många mål, kriterier, indikatorer och andra mätetal

Göteborgs Stad instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att tydligare preciseringar av mål för havets miljö tillstånd kan effektivisera

havsmiljöarbetet. Staden noterar att Miljömålsberedningen valt att inte närmare analysera frågor som rör miljötillsyn med hänvisning till SOU 2017:63 (*Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet*) som är under beredning. Att detta valts bort anser Göteborgs Stad kan vara en nackdel utifrån att staden saknar till exempel en samlad nationell tillsynsstrategi i arbetet med havsmiljöfrågor, vattenskydd och utsläpps begränsningar, med syfte att styra hur prövnings- och tillsynsarbete genomförs för att nå de nationella miljömålen, särskilt då det gäller Hav i balans och Ingen övergödning.

Kapitel 12, Miljökvalitetsnormer

Miljökvalitetsnormers inverkan

Under avsnitt 12.5 anges: ”Myndigheter och kommuner som beredningen har varit i kontakt med lyfter fram att i vatten- och havsmiljöarbetet är det EU-direktiven, som till exempel havsmiljödirektivet och vattendirektivet, som har den drivande kraften i arbetet. Miljökvalitetsmålen finns med i myndigheternas arbete, men är inte styrande i arbetet på samma sätt som direktiven. Både kommuner och länsstyrelser vittnar samtidigt om att miljökvalitetsnormerna inom havsmiljöförvaltningen har liten eller mycket liten inverkan för tillståndsgivning, normgivning och tillsyn.” Göteborgs Stad ifrågasätter den slutsatsen. Det regionala avloppsreningsverket (Gryaab) som staden ingår i är av motsatt uppfattning och framför att miljökvalitetsnormerna har stor inverkan för tillståndsgivningen. I Gryaab:s senaste miljötillstånd ställs krav på att Gryaab ska utreda verksamhetens påverkan på miljökvalitetsnormerna i recipienten. För det fortsatta arbetet vill staden därför understryka att detta resonemang inte gäller för samtliga kommuner och länsstyrelser.

Harmonisering miljökvalitetsnormer

Göteborgs Stad delar Miljömålsberedningens bedömning att det behövs justeringar i hur miljökvalitetsnormer utformas och i vilken skala de ska tillämpas för att de ska kunna bli ett effektivt verktyg inom havsmiljöförvaltningen. Staden ställer sig bakom de förslag i kapitel 12.15.1 som syftar till att harmonisera miljökvalitetsnormer för kustvatten som beslutas med stöd av 20 § havsmiljöförordningen (2010:1341) och 4 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Miljökvalitetsnormer i stadsplanering

Göteborgs Stad ser alltså positivt på förslagets tydligare krav på samordning och harmonisering av olika system för miljökvalitetsnormer. Det löser dock inte det övergripande problemet med systemet, dvs. att det är så krångligt uppbyggt och svårt att förstå att endast de som har mycket stora

expertkunskaper kan klara av att hantera det fullt ut. I kombination med gällande skarpa lagstiftning men otydliga krav på otillåten försämring eller äventyrande av normen gör detta att normerna är svårtillämpliga i praktiska fall, som i stadsplaneringen. I dag behöver exempelvis detaljplaneringen i praktiken förhålla sig till normerna på enskild kvalitetsfaktornivå, vilket ofta innebär omfattande och resurskrävande arbete som normalt knappast är motiverat och skulle kunna förenklas väsentligt. Därför bör man också se över hur normsystemet generellt kan bli ett mer hanterbart verktyg i andra sammanhang än det som handlar om att enbart klassa vattenförekomster.

Det behövs en översyn av hela systemet och upplägget kring miljökvalitetsnormer för vatten så att det blir mer hanterbart och rimligt att hantera på den lokala nivån. Kanske kan man skilja på behov och krav avseende övervakning och klassning respektive det som behöver ses över avseende enskilda åtgärder. Staden delar utredningens syn att utformningen av miljökvalitetsnormerna bör ses över så att åtgärderna enklare kan utföras. Ett grundläggande problem i åtgärdsarbetet som det ser ut i dag är dock att åtgärdsprogrammen är övergripande och administrativa i sin inriktning samtidigt som arbetet med de fysiska åtgärderna i mångt och mycket hänvisas till den lokala nivån. Detta gör att det i det fysiska åtgärdsarbetet saknas en regional/avrinningsområdesmässig utgångspunkt. Vattenfrågor i allmänhet och havsfrågor i synnerhet är dock tydligt delar av ett regionalt system vilket gör att åtgärder även behöver arbetas fram utifrån det regionala perspektivet.

Kapitel 13, Åtgärdsprogram och åtgärdsarbete

Ekonomiska utvärderingar

Göteborgs Stad anser att de kostnadsuppskattningar som gjorts för de föreslagna åtgärderna generellt är för vaga. Det anges till exempel i avsnitt "13.1.2: att "Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att vissa åtgärder, men inte alla, bör kunna utföras inom ramen för befintliga uppdrag och anslag men att hela det föreslagna åtgärdsprogrammet inte bedöms kunna genomföras inom befintliga ramar.". Staden efterlyser mer djuplodande ekonomiska utvärderingar av förslagen. Det är tveksamt om avsnittet inkluderar till exempel uppfyllandet av miljökvalitetsnormer. Det kan komma att kräva avancerad rening av ämnen som i dagsläget inte behandlas i reningsverk vilket kan bli mycket kostnadskrävande. Det finns därför risk för att åtgärdsprogrammet inte kommer att kunna genomföras inom befintliga ramar.

Gemensamt åtgärdsprogram

Göteborgs Stad instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att det behövs ett gemensamt åtgärdsprogram för havs- och vattenmiljön (kapitel 13.9.1). Detta då de två nuvarande åtgärdsprogrammen för vattenförvaltningen och havsmiljön är så nära sammanknutna och att genomförandet av vattenförvaltningens åtgärdsprogram är en förutsättning för att nå god miljöstatus i havet. Det är en stor fördel att arbeta så att man tydligt ser hela orsakskedjan från land och ut i havet. På så vis kan man säkerställa att man får ett starkt uppströmsarbete, och man kan fatta beslut som når den största miljöpåverkan och får genomslag i alla vattenområden som berörs.

En lokal åtgärdsplan för god vattenstatus i Göteborg är för närvarande ute på remiss. Ett gemensamt program för havs- och vattenmiljö skulle innebära att frågor från havsmiljödirektivet vid behov arbetas in där, och detta skulle effektivisera arbetet och minska risken för dubbelarbete även på lokal nivå.

Beredningsfunktion på länsstyrelserna

Göteborgs Stad anser också att Miljömålsberedningens förslag att det ska finnas en beredningsfunktion på länsstyrelserna för arbetet med havs- och vattenmiljöfrågor är bra (kapitel 13.9.5). Arbete med vattenförvaltning bör på det lokala/regionala planet ske per avrinningsområde och ofta berörs flera kommuner för att åtgärder ska få genomslag, vilket är särskilt tydligt när man arbetar med områden långt nedströms eller i havet. Många åtgärder kräver samordnad planering och genomförande över kommungränser för att få önskad effekt. Göteborg Stad har påbörjat arbete med att ta fram lokala åtgärdsprogram för att nå miljö kvalitetsnormerna enligt vattenförvaltningen, och vi ser att det skulle vara en fördel om samordning med andra kommuner kunde ske via samverkan som leds av länsstyrelsen.

Kapitel 14, Ingen övergödning till havet

Missvisande om utsläpp från reningsverk och slam

Under avsnitt 14.13 anges: "Avloppsvatten bidrar fortfarande med betydande mängder fosfor och kväve till kustvattenområdena. I statistiken skiljer man på utsläpp från kommunala avloppsreningsverk och enskilda eller små avloppsanläggningar. De senare hanteras separat i avsnitt nedan. De kommunala avloppsreningsverken står för cirka 28 procent av nettobelastningen av kväve och 15 procent av fosforbelastningen." Göteborgs Stad anser att formuleringen är missvisande. Det regionala avloppsreningsverket (Gryaab) som staden ingår i, framför att det inte går att tolka rapportens siffrvärden så, att utsläppen från de Svenska kommunala reningsverken utgör betydande mängder fosfor vare sig i förhållande till andra sektorer eller till

VA-anläggningar i övriga delar av Östersjöns avrinningsområde. I avsnitt 14.13.4 nämns det att "Svenska bräddvattenproblem är jämförelsevis små i en Europeisk kontext.", och i avsnittet "Miljömålsberedningen lämnar inte några förslag om utökade reningskrav på kväve och fosfor i kommunala VA-anläggningar" nämns det att svenska reningsverk i genomsnitt reducerar fosfor till 96 % iförhållande till kravet på 80 % i avloppsdirektivet.

Göteborgs Stad ställer sig frågande till formuleringen under avsnitt 14.13.12: "Slammet från avloppsvatten är i dag i huvudsak ett kvittblivningsproblem." Staden anser inte att det stämmer ur ett resurs- eller miljöperspektiv, och stora delar av remissen ägnas också åt att diskutera hur viktigt det är med cirkulering av näringsämnen från slam, vilket gör att denna formulering framstår som udda.

Göteborgs Stad anser vidare att meningen under avsnitt 14.13.12 "Så länge näringsämnen är tillgängliga till relativt låga priser via mineralgödsel, så är avloppet inte någon resurs med positivt värde för den enskilde aktören", är missvisande. Utöver näringsämnen bidrar slamtillförsel med mullämnena, som för den enskilda lantbrukaren kan vara lika värdefullt som övriga näringsämnen. Mullämnena ingår inte i mineralgödsel, varför det kan hävdas att slam har ett positivt värde för enskilda aktörer oavsett pris på mineralgödsel. Även i dagsläget används stora mängder slam på åkermark av bönder som ofta vittnar om att slam är en resurs med positivt värde.

Miljömålsansvarig myndighet för miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning Jordbruksverket föreslås som ny miljö målsansvarig myndighet för miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning (14.18.2). Då Jordbruksverket inte har djupgående kunskap om avloppsfrågor och en förändring av ansvaret riskerar att ge ett sämre stöd till kommuner anser Göteborgs Stad att det bör övervägas att låta Havs- och vattenmyndigheten ha det ansvaret.

Etappmål om ökad återföring av växtnäringsämnen till livsmedelsproduktion

I kapitel 14.18.3 föreslår Miljömålsberedningen ett etappmål om ökad återföring av växtnäringsämnen till livsmedelsproduktionen. Målet omfattar tillvaratagande av stallgödsel på jordbruksmark. Göteborgs Stad anser att förslaget kan vara till stor nytta, då vår tillsyn visar att det finns många stora ridskolor och hästverksamheter som inte odlar eller tar vara på sin gödsel. Till viss del kan förslaget innebära både kostnader och praktiska problem för verksamheterna, men även bortforsling av stallgödsel för förbränning är dyrt.

Missvisande om produktion av kvävegödsel

Under avsnitt 14.18.3 anges följande: "Globalt bedöms de ekonomiska fosforreserverna räcka i 266 år, medan kväve som i dag till mestadels

produceras med naturgas, har en ekonomisk reserv på enbart 53 år. Kväve är dyrt och energislukande att producera.” Staden håller med om att kvävegödsel är dyrt och energislukande att producera och därför viktigt att ta vara på. Det är dock viktigt att påpeka att kvävegödsel även kan produceras med andra råvaror än naturgas. Det bör också påpekas att det är just kvävegödsel som är dyrt och energikrävande att producera, inte kväve, eftersom kväve i strikt mening inte produceras under Haber-Bosch-processen, utan enbart fixeras från redan existerande kvävgas i luft.

Länsstyrelsernas stöd för lokala havs- och vattenåtgärder

Kapitel 14.18.4 omfattar bedömningar och förslag för att minimera tillförsel av fosfor och kväve till mark och vatten. Här konstaterar Miljömålsberedningen att en ändamålsenlig åtgärdsplanering på relevant skala är avgörande för att kunna arbeta från källa till hav i övergödningssarbetet, och att kritik har riktats mot att de befintliga åtgärdsprogrammen inom både vatten- och havsmiljöförvaltningen i stort innehåller administrativa åtgärder och inte är drivande för genomförande av det praktiska åtgärdsarbetet. Göteborgs Stad är positiv till Miljömålsberedningens förslag att länsstyrelserna får en uppgift att stödja den regionala åtgärdssamordningen för lokala havs- och vattenåtgärder. Förslaget innebär att kommunerna kan få praktiskt stöd till exempel i form av rådgivning och hjälp att identifiera finansiering för det lokala åtgärdsarbetet (till exempel inom de statliga stöden LOVA, LONA eller ersättningar ur landsbygdsprogrammet). Regional samordning av lokala åtgärder, också för andra områden är övergödning, är viktig för helheten och effektiviteten i åtgärdsarbetet.

Analys av Weserdomen

Miljömålsberedningen föreslår att regeringen genomför en noggrann analys av potentiella och långsiktiga negativa effekter på miljötillståndet i vatten och hav av icke-försämringskravet i 5 kap. 4 § miljöbalken, som är ett resultat av den så kallade Weserdomen. Göteborgs Stad instämmer i att det är viktigt att en sådan analys utförs.

Missvisande om rening av fosfor

Under avsnitt 14.18.4 anges följande: ”Enligt Svenskt Vatten så kommer utvecklingen av avancerad rening av mikroföreningar och läkemedel bidra till ytterligare rening av fosfor eftersom fosfor är partikulärt bundet.” Göteborgs Stad anser att denna formulering är missvisande. Formuleringen kan leda till slutsatsen att krav på rening avseende mikroföreningar skulle vara mindre kostsamma eftersom viss rening avseende fosfor skulle åstadkommas samtidigt. Varje krav som ställs på en åtgärd behöver kunna motiveras självständigt, om mikroföreningar behöver renas vid kommunala

avloppsreningsverk så behöver det motiveras i förhållande till andra åtgärder för att minska flödet av mikroföroreningar till vattenmiljön och inte utifrån en eventuell effekt som kan åstadkommas för fosfor. På samma sätt bör åtgärder för att minska fosforutsläpp motiveras utifrån recipienternas tillstånd och behov avseende fosfor. Med några av de möjliga metoderna för avancerad rening avskiljs fosfor inte alls, till exempel för läkemedelsrening med hjälp av ozon eller UV.

Uppströmsarbete och producentansvar

Göteborgs Stads saknar ett resonemang kring uppströmsarbete inklusive producentansvar enligt principen att förorenaren betalar. Uppströmsarbete och producentansvar är de långsiktigt möjliga sätten att hålla mikroföroreningar borta från miljön och människan. Detta beror på att en stor del av mikroföroreningarna når människan direkt vid användningen av produkterna (som innehåller mikroföroreningarna) eller miljön utan att passera ett avloppsreningsverk. Detta utgör en principiell skillnad från till exempel fosfor där all fosfor från mänsklig urin och fekalier kan förväntas passera ett avloppsreningsverk på sin väg från att ha varit en komponent i ett livsmedel till att bli en förorening i recipienten.

Konsekvensanalysen

Under avsnitt Konsekvensanalys sidan 1442 (avseende kapitel 14) anges: ”Miljömålsberedningen föreslår att regeringen beslutar om ett etappmål om ökad återföring av fosfor och kväve till livsmedelsproduktion från stallgödsel, avlopp och matavfall. Jordbruksverket föreslås bli ansvarig myndighet för att följa upp etappmålet.” Staden ser positivt på att en myndighet har övergripande ansvar för att följa upp dessa mål. Däremot anser Göteborgs Stad, likt Svenskt Vatten, att det är bättre att ett sådant ansvar ligger på Havs- och vattenmyndigheten eftersom denna är sektorneutralt grunduppdrag.

Under avsnitt Konsekvensanalys sidan 1469 (avseende kapitel 14) anges: ”Utredningen om hållbar slamhantering bedömde vidare att miljönyttan kan komma att bli större vid återvinning av fosfor med tekniska metoder, jämfört med traditionell spridning av slam inom jordbruket.” Stycket är missvisande och ger intrycket av att detta var en generell slutsats som drogs i utredningen. Det är en förenklad bild av vad som förmedlades i utredningen; i verkligheten är teknisk näringsämnesåtervinning från avlopp eller slam en mycket komplex fråga och vilka slutsatser som dras beror på systemgränser, valda påverkanskategorier med mera. Detta diskuteras också i utredningen.

Under avsnitt Konsekvensanalys sidan 1470 (avseende kapitel 14) anges. ”Kommunerna behöver dock vid investeringar inom VA och biogas även inkludera teknik för att möjliggöra återvinning och återföring av

näringsämnen, vilket kan medföra en kostnad, men även en långsiktig intäkt.” Stycket är missvisande - av formuleringen kan man få uppfattningen att eventuella intäkter från slamgödselprodukter skulle kunna uppväga kostnaderna för att investera i storskaliga slambehandlingsprocesser. Kostnaderna för införande av avancerade tekniker för näringsämnesåtervinning är mycket höga och de eventuella intäkterna från de utvunna gödselprodukterna är förmodligen små eller obefintliga. Det reflekteras inte på ett tydligt sätt.

Under avsnitt Konsekvensanalys sidan 1470 (avseende kapitel 14) anges; ”Miljömålsberedningen föreslår att regeringen genomför en noggrann analys av potentiella och långsiktiga negativa effekter på miljötillståndet i vatten och hav av icke-försämringskravet i 5 kap. 4 § miljöbalken, som är ett resultat av den s.k. Weserdomen. Förslaget kan på sikt på betydelse för tillståndsgivning till kommunalt VA.” Göteborgs Stad bedömer att analysen är viktig då den kan få stor påverkan på tillstånd för avloppsreningsverk men även gällande separering av ledningsnätet samt byggnation av dagvattenreningsanläggningar.

Kapitel 15, Farliga ämnen

Etappmål om farliga ämnen

Miljömålsberedningen bedömer att det finns behov av etappmål om farliga ämnen med fokus på havsmiljön (15.9.4). Ett område som pekas ut är koncentrationen av farliga ämnen i grunda vikar. Staden håller med om Miljömålsberedningens bedömning att ett etappmål som styr mot ökat skydd för dessa livsmiljöer kan hjälpa till att fokusera insatser på lokal och regional nivå till att höja kvaliteten på dessa områden och därmed stärka arbetet mot uppsatta miljökvalitetsmål och hållbarhetsmål.

Verksamheters krav vid anslutning till kommunala spillvattennät

Miljömålsberedningen föreslår vidare att regeringen ändrar förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester så att den upphör att gälla vid en senare tidpunkt, vid utgången av 2030 (kapitel 19.9.6). Göteborgs Stad motsätter sig inte detta förslag, men anser också att kraven på vad som ska gälla för verksamheterna som vill ansluta sig på de kommunala spillvattennäten behöver bli tydligare och uppföljningsbara. Det är viktigt för såväl verksamheterna som för tillsynsmyndigheterna för att underlätta uppföljning av att verksamheterna har godtagbar hantering av sitt avloppsvatten. VA-huvudmännen skulle i högre grad kunna utnyttja det faktum att de inte har skyldighet att ta emot annat spillvatten än sådant som motsvarar normalt hushållspillvatten. Det är mer kostnadseffektivt att ta hand om problemet redan vid källan, och myndigheterna bör styra mot det.

Bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester

Det finns fortfarande stora osäkerheter gällande läkemedelsrening och nyttorna därav. Göteborgs Stad ser därför positivt på förslaget som anges under 15.9.6 "att regeringen ändrar förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester så att den upphör att gälla vid en senare tidpunkt, vidutgången av 2030." Bidrag för fortsatt testning och utvärdering av olika metoder är därför välkommet.

Etappmål fosfor och kväve

Göteborgs Stad är positiv till förslag på ett etappmål om att minst 50 procent av fosfor och 15 procent av kväve från avlopp återförs till livsmedelsproduktion. (15.18.3) Användningen av jungfrulig fosfor och nyproducerat kväve framtagna med fossila energi-källor behöver minska och en större andel använt fosfor och kväve bör återföras till jordbrukets livsmedelsproduktion.

Kapitel 16, Marint skräp

Beskrivning avfallshantering

Staden noterar att det saknas delar i beskrivningen avseende avfallshantering i avsnitt 16. Det finns fler aktörer som ansvarar för avfallshantering än kommuner. Kommunerna ansvarar bara för vissa delar, producenterna är inkluderade, men huvudansvaret dvs avfallsinnehavarens saknas - avfallsinnehavarna borde ingå i ytterligare aktörer under 16.3.5, det som ofta kallas verksamhetsavfall.

Etappmål marint skräp

Göteborgs Stad anser att förslaget att Havs- och vattenmyndigheten ska utreda och vid behov föreslå ett etappmål till miljömålssystemet om marint skräp bör genomföras. Ett etappmål om marint skräp i miljömålssystemet (kapitel 16.5.1) kan vara av vikt för att ytterligare öka insatserna för att komma till rätta med problemen kopplade till marint skräp.

Kapitel 17, Förvaltning av fisk en del av havsmiljöförvaltningen

Översyn av de inflyttningsområden

I kapitel 17.13.6 lämnar Miljömålsberedningen förslag på regleringar av fiske utanför skyddade områden för att bevara naturvärden och ekosystemtjänster. Göteborgs Stad ställer sig bakom det förslag som innebär att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att bedöma behov av ändringar av så kallade inflyttningsområden för trålgränsen, och som även omfattar att ta fram förslag för utflyttningsområden utanför trålgränsen där visst fiske kan begränsas. Staden anser att det behövs en översyn av de inflyttningsområden som finns i kustzonen, i vårt närområde finns sådana

både i vår kommun (Göteborg) och våra grannkommuner (Öckerö och Kungsbacka) och trålning kan ske över relativt stora områden innanför trålgränsen. Delar av de områden där trålfiske nu är tillåtet innanför trålgränsen i vår kommun finns utpekade som marina värdestrakter i länsstyrelsens arbete med grön infrastruktur, då där finns områden viktiga för koraller, sjöpenor och svampdjur.

Begränsningar i fiskerätten

I kapitel 17:13.10 finns ett förslag att bilagan till fiskelagen (1993:787) ändras så att andra ostronarter än det europeiska (*Ostrea edulis*) inte ska omfattas av begränsningar i fiskerätten. Staden ställer sig bakom detta förslag, det är rimligt att främmande arter som japanskt jätteostron (*Magallana Gigas*) inte omfattas av begränsningar i fiskerätten, utan att det istället blir möjligt att begränsa artens utbredning, om behov för detta uppstår.

Kapitel 18, Sjöfarten och havet

Missvisande om vibrationer och ljud

När det gäller undervattensbuller har förslagen granskats av stadens miljöförvaltnings sakkunniga inom buller med stöd av IVL Svenska Miljöinstitutet. I kapitel 18.2.15 om undervattensbuller från Sjöfart har några missvisande påståenden upptäckts:

- ”framdrivning av fartyg genererar vibrationer och ljud, huvudsakligen från propellerkavitation (125 Hz, respektive 2 kHz), samt från motorn som ger upphov till undervattensbuller av lägre frekvens, cirka 63 Hz.” Detta påstående är fel. Undervattensbuller från fartyg strålar ut i ett brett frekvensband från cirka 5–10 Hz och upp till flera tusen Hz. För handelssjöfart är bullret ofta starkast i frekvensområdet 10 till 200 Hz. I grunt vatten dämpas de lägre frekvenserna ut, så att bullret vid frekvenser under 50–100 Hz blir lägre än på djupt vatten.
- ”Effekter i havsmiljön till följd av buller beror av vilken frekvens ljudet har.” Detta är sant, men meningen ger den missvisande uppfattningen att det endast är frekvensen som spelar roll. Ljudstyrkan är minst lika viktig, och även ljudets variationer i tiden har stor betydelse.

Utsläpp av tvättvatten från skrubbrar

I kapitel 18.9.3 finns förslag som syftar till att utsläpp av tvättvatten från skrubbrar ska regleras strängare än idag. Göteborgs Stad anser att det är angeläget att sådan reglering kommer på plats så att försurat och förorenat vatten inte når havsmiljön den vägen.

Kapitel 19, Undervattensbuller

Miljökvalitetsnormer för undervattensbuller

Göteborgs Stad ser ett stort värde i förslaget att miljökvalitetsnormer för både kontinuerligt och impulsivt undervattensbuller ska fastställas (kapitel 19.7.1). Sådana normer behövs för att säkerställa att tillräcklig miljöhänsyn tas vid tillståndsgivning för till exempel pålnings- och sprängningsarbeten, men också när det mer kontinuerlig verksamhet som till exempel vid militärens övningsområden.

Öppna utlysningar för forskning om undervattensbuller

I kapitel 19.7.5 om långsiktig kompetensförsörjning och forskning om undervattensbuller, står det att det är positivt om fler aktörer involveras, och att Havs- och vattenmyndigheten därför ”även fortsättningsvis ska kunna använda sitt nya anslag för att anlita FOI (Totalförsvarets forskningsinstitut) för forskning om undervattensbuller och dess påverkan på havsmiljön.” Staden anser att anslaget bör fördelas genom öppna utlysningar, så att fler aktörer kan bidra till forskningen.

Kapitel 20, Marint områdesskydd

Etappmål för marint områdesskydd

Göteborgs Stad står bakom beredningens förslag på nytt etappmål för marint områdesskydd (kapitel 20.9.1), att minst 30 procent av Sveriges territorialvatten ska vara skyddat till 2030, varav minst tio procent ska ha ett strikt skydd och områdena ska bilda ett ekologiskt sammanhängande funktionellt nätverk. Staden delar synpunkterna att det inte bara är antal procent skyddade marina områden som är det viktiga utan också centralt hur dessa skyddade områden hänger samman i funktionella och representativa nätverk, för större möjlighet till spridning av organismer även till oskyddade kustvattenområden. Även om till exempel Västerhavet har 32 procent skyddade marina områden så är de ofta inte sammanhängande i funktionella och representativa nätverk. Det är också av stor betydelse, som miljömålsberedningen tar upp i betänkandet, hur dessa områden är skyddade. I många fall är de marina skyddade områdena till exempel inte fiskefredade områden. Göteborgs Stad delar beredningens bedömning att det är viktigt att det utreds ifall denna typ av skydd behövs i större utsträckning.

Generella biotopskydd

I kapitel 20.9.2, Regleringar i opåverkade områden, gör Miljömålsberedningen bedömningen att biotopskyddsinstrumentet bör kunna användas i större utsträckning i marin miljö. Beredningen nämner möjligheten att till exempel ålgräsängar bör omfattas av generellt

biotopskydd enligt 5 § områdesskyddsförordningen och inte som nu pekas ut enskilt. Det här är en synpunkt som staden fört fram tidigare och delar med Miljömålsberedningen. Staden anser att Havs- och vattenmyndigheten bör utreda om det är motiverat och kostnadseffektivt att införa generella biotopskydd för vissa marina miljöer, istället för att länsstyrelser och kommuner ska arbeta med att skydda ett område i taget, vilket är både tidskrävande och kostsamt. Sådana generella biotopskydd kan vara aktuella för flera biotoper än ålgräsängar, till exempel biogena rev som blåmusselbankar. Just blåmusselbankar är en biotop som nämns i dokumentet, men där staden anser att skyddsbehovet bör utredas mer. Även om blåmusslan som art inte är rödlistad idag verkar den ha minskat dramatiskt längs hela västkusten de senaste två decennierna. Svårigheten är att det inte finns tillräckligt med data på utbredningen över tid eftersom ingen miljöövervakning av arten har funnits. I Göteborgs kustvatten har blåmusslor hittats på väldigt få lokaler trots ganska omfattande undersökningar de senaste åren (2018–2020), även i områden med tidigare kända blåmusselbankar (Miljöförvaltningen Göteborgs Stad, 2021. Kartläggning och skydd av marina ansvarsbiotoper: fokus på ålgräsängar och biogena rev. R2021:11).

Kapitel 21, Kusthavet – där alla vill vara

Fysisk planering

Göteborgs Stad är positiv till flertalet förslag i det här kapitlet. Staden ser särskilt att kustkommunerna skulle ha nytta av att Länsstyrelsen samordnar arbetet i länets kustvattenområden när det gäller underlag för fysisk planering med mera (kapitel 21.10.2) samt tar fram ett lättillgängligt kunskapsunderlag för länets kustvattenområde som kan användas som underlag för fysisk planering, skydd, tillsyn, tillståndsprövning och åtgärdsplanering (kapitel 21.10.3). Staden bedömer att det i viss mån kan vara positivt för miljön om havs- och vattenförhållanden kan inkluderas i detaljplan (kapitel 21.10.5). Det framgår inte tydligt av texten i kapitlet om förslaget omfattar förorening via dagvatten. Det är dock viktigt att inte ha en övertro på vad ändringar i Plan- och bygglagen kan bidra med för att nå målen Hav i balans samt levande kust och skärgård. PBL reglerar endast planering för nytillkommande bebyggelse eller förändring av mark- och vattenanvändning, inte den befintliga bebyggelsen eller markanvändningen. Vilket ju är majoriteten av all bebyggelse. Föreslagna ändringar av 4 kap. 12 § PBL för att motverka havs- och vattenförorening motiveras bland annat för att kunna motverka övergödning och undervattensbuller.

En lagändring bör föregås av en analys om det är effektivt och motiverar en lagändring eller om nämnda problem bör åtgärdas med annan lagstiftning

och kanske annan tillämpning av den lagstiftning som finns. En annan situation som 4 kap. 12 och 14 §§ reglerar är att åstadkomma ett skydd mot till exempel höga havsnivåer. En begränsning när det gäller villkoret i 14 § är att åtgärden ska ha vidtagits på tomten. Lagrummet har redan brister och den föreslagna ändringen, att åtgärder ska vidtas på tomten för att motverka förorening i havs och vattenmiljön, lär knappast medföra några förbättringar.

Strandskydd

Göteborgs Stad anser vidare att strandskyddet kan stärkas av att syftet förtydligas enligt förslaget i kapitel 21.10.6 så att det framgår att goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten också innebär att uppnå och bibehålla god miljöstatus enligt havsmiljöförordningen (2010:1341) och god ekologisk och kemisk status enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Vägledning om strandskyddet behöver då utvecklas i enlighet med den förtydligade syftesbestämmelsen. Göteborgs Stad har nyligen medverkat i arbetet med, och yttrat sig över, den statliga utredningen Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78). Staden noterar att flera statliga utredningar har ändringsförslag i strandskyddsbestämmelserna parallellt. Det är viktigt att dessa ändringsförslag samordnas.

Fortsatt delat ansvar för planering av havsområden

Utredningsbetänkandets inriktning att kommunernas planeringsansvar behöver stötts och stärkas för att kunna leva upp till de krav som plan- och bygglagen ställer på kommunal havsplanering är positivt. Ansvar för planeringen av havsområdet bör fortsätta att vara delat mellan kommunen och staten, inte som i de alternativa förslagen att ge regionen eller staten hela ansvaret. Det är viktigt att havsplaneringen finns kvar på den lokala nivån där kunskapen finns. Göteborgs Stad är positiv till förslaget att ge länsstyrelsen ett tydligare ansvar för att samordna arbetet i länets kustvattenområden. Staden anser också att förslaget att länsstyrelsen får i uppgift att ta fram och tillhandahålla kunskapsunderlag om kustvattenområdena skulle ge bättre förutsättningar för kommunerna att genomföra kommunal havsplanering på ett bättre sätt än idag. En större tillgång till kunskapsunderlag skulle också ge kommunerna bättre förutsättningar för att samverka om havsplanering över kommungränserna. Det kan finnas ett behov av prioriteringar av åtgärder på den regionala nivån så att exempelvis alternativ finansiering kan samordnas mellan kommunerna och så att fokus läggs på de mest effektiva åtgärderna för havsmiljön.

Funktionellt kunskapsunderlag

Staden vill också påpeka att de kunskapsunderlag som länsstyrelsen ska tillhandahålla ska vara användbara vid just fysisk planering. Ett exempel är

databasen VISS som kommunerna hänvisas till i samband med fysisk planering men som i praktiken är för komplicerad för stadsplanerare att kunna använda. De underlag som länsstyrelsen ska tillhandahålla måste också vara funktionella, dvs. passa för sitt syfte att stötta kommunala planhandläggare i arbetet med fysisk planering. Det är bra att det förtydligas i 3 kap. 5 § PBL att kommunernas översiktsplaner ska visa hur vi tar hänsyn till den nationella havsplaneringen. Man skulle också kunna tänka sig att den nationella havsplaneringen ska ta hänsyn till kommunernas havsplanering, det vill säga att havsplanering ska ske i samverkan. Göteborgs Stad delar utredningens syn på att det behövs riktade statsbidrag till kommunerna för att stärka incitamentet att ta fram översiktsplaner för havsområdet. Det är en tidskrävande process att ta fram översiktsplaner och det kan vara svårt att få resurser till det.

Tillsyn - system med byggsanktionsavgift som förebild

I utredningen beskrivs den bristande tillsynen över en rad olika företeelser och verksamheter som leder till negativ miljöpåverkan på havet. Även om lagar, regler och kunskapsunderlag stärks för att förbättra möjligheterna till tillsyn kvarstår problemet med bristande resurser för att kunna genomföra den. Kommunerna har till exempel ansvar för tillsyn över att inte strandskyddsbestämmelserna överträds. Kommunernas brist på resurser för att utöva tillsyn över att strandskyddet följs innebär tyvärr att det ändå byggs bryggor, att muddring av havsbotten utförs, att staket uppförs med mera utan tillstånd. Göteborgs Stad vill lyfta fram systemet med byggsanktionsavgift som regleras i plan- och byggförordningen och som ska tas ut för vissa överträdelser av plan- och bygglagstiftningen. Det skulle kunna vara en förebild för hur tillsyn av strandskyddsöverträdelser kan finansieras och regleras.

Fritidsbåtsregister

Göteborgs Stad är positiv till att frågan om ett fritidsbåtsregister utreds (kapitel 21.10.10). Staden ser att ett sådant register kan bidra till en förbättrad avfallshantering, i de fall båtar överges när de inte längre brukas. Om ett sådant register innehåller uppgifter om motortyper, och dessa blir tillgängliga för kommunerna, skulle det ge oss möjlighet att beräkna utsläppsmängder till luft och vatten i våra grunda kustområden och ge oss en tydligare bild av miljöpåverkan från fritidsbåtar (om än med osäkerheter kring frekvens i användning).

Kapitel 22, Havsmiljödata

Standardiserade metoder

Av de övervägande och förslag som Miljömålsberedningen lägger fram i kapitlet anser Göteborgs Stad att det är av särskild vikt att Havs- och vattenmyndighetens ansvar att tillhandahålla aktuella metodanvisningar och vägledningar inom deras ansvarsområde regleras i instruktionen för deras verksamhet (22.7.1). Att övervakningen sker på ett likartat sätt ger stora vinster när det gäller jämförbarhet med andra områden och tolkning av resultaten. Möjlighet att använda standardiserade metoder bör öka kommuners möjligheter att kunna rapportera in data till de nationella datavärdena. Det är viktigt att betona i det här sammanhanget att de metoder som tas fram måste vara kostnadseffektiva, så att det blir möjligt för kommuner att använda sig av metodiken.

Geografisk information och sammanhållen marin kartering

Göteborgs Stad är positiv till den nya finansieringsmodell för geografisk information som föreslås (22.7.6) och ser att den skulle underlätta för kommuner som behöver djupdata för att designa övervakning och utföra karteringar. Staden ser också ett stort värde i att möjligheten till en sammanhållen marin kartering (22.7.7) utreds. Kunskapen om de marina landskapen med biologisk, ekologisk och hydrografisk information ligger så långt efter kunskapen om landområden och den här helheten behöver beskrivas för att det ska vara möjligt att förvalta havets naturvärden.

Nationella miljöövervakningsdata behöver samlas

Göteborgs Stad anser att nationella miljöövervakningsdata behöver samlas och tillgängliggöras på ett bättre sätt än nu för att kunna användas effektivt i tillsyns- och åtgärdsplanering, samt i miljömålsuppföljning och som utgångspunkt för lokala miljöövervakningsplaner. Det finns ett behov av ett bra system där data kan samlas, analyseras och visualiseras och där det går att följa trender i de olika mätpunkterna. Delar av den vattenrelaterade miljöövervakningen finns tillgänglig på www.sverigesvattenmiljo.se och det vore önskvärt med en vidareutveckling av denna sida så att även data från alla miljöövervakningsstationer som finns i VISS, Vatteninformationssystem Sverige, visualiseras här.

Kapitel 24, Effektivare myndigheter i offentligt havsmiljöarbete

Miljömålsberedningen föreslår i kapitel 24.11.3 ett nytt statligt stöd till lokalt havs- och vattenvårdsarbete. Anslaget får bland annat användas för statsstöd till lokala havs- och vattenvårdsprojekt som genomförs av en

kommun eller en ideell sammanslutning, eller för anställning av åtgärdssamordnare vid en länsstyrelse, kommun, eller ideell sammanslutning. Göteborgs Stad är positiv till stödet och bedömer att det kan bidra till att öka takten i åtgärdsarbetet på lokal nivå.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade representanterna från MP och V som yttrande en skrivelse från den 15 juni 2021 (bilaga A).

Göteborg den 16 juni 2021
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE



Axel Josefson



Mathias Sköld

Yttrande angående – remiss från Miljödepartementet - Betänkande Havet och människan (SOU 2020:83)

Vi ser inga tveksamheter i en separat lagstiftning. Vi rödgrönrosa välkomnar en separat lag om havet som betonar att havsmiljöarbetet vilar på vetenskaplig grund. Det skulle bli ungefär som Klimatlagen är för klimatpolitiken. Det är viktigt för att få ett bredare ansvarstagande för den viktiga samhällsfråga som våra hav är. Lagförslaget innebär att regeringen med jämna mellanrum ska lämna förslag till riksdagen kring förbättringar av havspolitikerna inom olika områden.

Miljörådsberedningen har som målsättning att förstärka åtgärdsarbetet för haven. Här vill vi för Göteborgs del särskilt uppmärksamma vikten av att följa upp effekterna av det beslut om kraftigt utökat tillstånd till Försvarsmakten om skjutövningar i södra skärgården. Effekterna för boende, fågellivet, bullerstörningar och ökade utsläpp av miljögifter är centralt att följa upp, bland annat utifrån miljökvalitetsmålen om Hav i balans och levande kust och skärgård.