

Datum 2021-05-21

Dnr 545-21

Miljödepartementet
Regeringen

Yttrande över Miljödepartementets remiss av betänkande Havet och människan (SOU 2020:83)

Havs- och vattenmyndigheten har getts möjlighet att svara på SOU 2020:83 Havet och Människan genom remiss från Miljödepartementet.

Utredningen är av stor vikt för en mer tydlig och effektiv svensk havsförvaltning och är en mycket bra och ambitiös ansats för att förbättra statusen för havsmiljön i stort. Den är omfattande och belyser havet ur flera angelägna perspektiv och är därför ett viktigt bidrag till att nå agenda 2030 mål 14 "Bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt för en hållbar utveckling", liksom relevanta miljökvalitetsmål och nationella utvecklingsstrategier.

Havet spelar en central roll både för samhällets hållbara utveckling och för klimatomställningen. Havs- och vattenmyndigheten har ett systemansvar för havsmiljöförvaltningen i och med att myndigheten ansvarar för hela genomförandet av havsmiljödirektivet, som är införlivat i svensk lagstiftning genom havsmiljöförordningen. Myndigheten har också i uppdrag att arbeta med havsplaneringen från de tre hållbarhetsperspektiven i agenda 2030.

I remissvaret lägger Havs- och vattenmyndigheten särskilt fokus på förslagen till åtgärder. De förslag som är mest genomgripande för förvaltningen av havsmiljön har analyserats utifrån hur de påverkar systemansvaret för havsmiljön. Myndighetens synpunkter sammanfattas i tre perspektiv:

- Styrning
- Uppföljning och analys
- Ett effektivt internationellt tvärsektorielt havsmiljöarbete

Bilaga 1 beskriver i vilken utsträckning förslagen i utredningen tillstyrks respektive avstyrks i sin helhet eller delvis. I de förslag där endast delar tillstyrks, föreslås en alternativ skrivning. I bilagan framgår även sådant som Havs- och vattenmyndigheten anser är otillräckligt i utredningens förslag.

Utredningens förslag som påverkar styrning

Förslag 1.1 samt 25.2.1 En havsmiljölag

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Det bedöms påverka styrningen av havsmiljöarbetet positivt och långsiktigt.

Förslag 1.1, 3 § samt Förslag 9.2.1 Ekosystemansatsen behöver regleras i lag

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen men har kommentarer kring vad som bör ingå i definitionen av ekosystemansatsen. Se kapitel 1 angående 3 § i bilaga 1.

Förslag 11.5.1 Tydligare preciseringar av mål för havets miljö tillstånd samt; Förslagen under 11.5.2 Problemet allvar försvinner i uppföljningen och utvärderingen av miljömålen

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslagen om minskning av antalet preciseringar till miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* eftersom miljö kvalitetsmålet då riskerar att förlora viktiga aspekter kring exempelvis kulturmiljö och friluftsliv om preciseringarna ändras och minskas. De tre föreslagna preciseringarna är baserade på förordningar där aspekter kring exempelvis kulturmiljö och friluftsliv inte tydligt ingår. Föreslagna ändringar i 11.5.2 skulle ge miljö kvalitetsmålet en särart i förhållande till hur andra mål i systemet rapporteras. Den sammanhållna rapportering som Naturvårdsverket ansvarar för skulle brytas upp, vilket riskerar att underminera miljömålssystemet. Det finns dessutom idag synergier med att hålla ihop processerna för miljömålen *Hav i balans samt levande kust och skärgård* med *Levande sjöar och vattendrag* som har liknande preciseringar och som båda rapporteras av Havs- och vattenmyndigheten.

12.5.2 Utformning och beslut om miljö kvalitetsnormer

Förslag att ett gemensamt beslutsorgan ska besluta om miljö kvalitetsnormer i enlighet med både vattenförvaltningsförordningen och havsmiljöförordningen samt referensvärden i enlighet med art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet för akvatiska arter och livsmiljöer,

Havs- och vattenmyndigheten anser att ett gemensamt beslutsorgan är lämpligt och kommer leda till samordnad styrning. Myndigheten konstaterar att det i nuläget inte finns ett skarpt förslag att ta ställning till. Här lämnar utredningen det öppet för vilket av tre presenterade förslag som bör genomföras.

Förslag 13.9.1 Det behövs ett gemensamt åtgärdsprogram för havs- och vattenmiljön

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i princip beredningens förslag på ändring i 5 kap. 8 a § miljöbalken om ett gemensamt åtgärdsprogram. Ett gemensamt åtgärdsprogram, beslutat av regeringen, och som omfattar både vatten- och havsmiljöförvaltning kan ge förutsättningar för en förbättrad helhetssyn och samordningsvinster. Myndigheten bedömer dock att det finns problem med genomförandet av förslaget så att det blir effektivt. Som förslaget är utformat ser Havs- och vattenmyndigheten stora hinder i att två separata processer ska äga rum, för att sedan ska slås samman och resultera i ett åtgärdsprogram. Myndigheten bedömer att förslaget inte kommer lösa grundproblemet med det genomförandeunderskott

av existerande åtgärder som finns i både havsmiljöförvaltningen och vattenförvaltningen inom nuvarande organisationsstruktur.

Förslag 13.9.2 Regeringen ska besluta om åtgärdsprogrammet

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak förslaget tillsammans med förslaget att Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna ska ta fram underlag och förslag till åtgärdsprogrammet. Myndigheten konstaterar att vissa delar behöver klargöras innan förslaget kan genomföras. Motivering ges i kommentarerna till kap 1- förslag på ändringar i MB 5 kap i Bilaga 1.

14.18.2 Mål för minskad övergödning

Förslag att regeringen beslutar att Jordbruksverket är miljömålsansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet Ingen övergödning.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget då det inte bedöms tillräckligt effektivt för att åtgärda övergödningen. Förslaget bryter Havs- och vattenmyndighetens systemansvar för havsmiljöförvaltningen. Förslaget innebär också att styrkedjan för att uppnå miljömålet försvagas.

14.18.4 Minimera tillförsel av fosfor och kväve till mark och vatten

Förslag att Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket får till uppgift att tillsammans tillhandahålla en nationell rådgivnings- och stödfunktion för det lokala åtgärdsarbetet. Funktionen för det lokala åtgärdsarbetet samordnas med Jordbruksverkets stöd till Greppa Näringen.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget eftersom det kan bidra till att styra det lokala åtgärdsarbetet med potentiell tydlig effekt på havsmiljön.

17.13.1 Ekosystembaserad förvaltning innebär bättre integrering av havsmiljö- och fiskförvaltning

Förslag att regeringen integrerar frågor om hållbar förvaltning av fiskresurserna med havsmiljöförvaltningen. Havs- och vattenmyndighetens instruktion ändras så att det framgår att myndigheten ska tillämpa en ekosystemansats samt att hållbar förvaltning av fiskresurserna integreras med havsmiljöarbetet.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Notera dock kommentarer i bilaga 1 angående hur ekosystemansatsen införs i föreslagen 2 § i Havs- och vattenmyndighetens instruktion. Se även kommentar till föreslagen havsmiljölag 3 §.

17.13.6 Förslag om regleringar av fiske utanför skyddade områden för att bevara naturvärden och ekosystemtjänster

Förslag att om det visar sig svårt att inom rimlig tid införa nödvändiga försiktighets- och bevarandeåtgärder inom territorialvattenområdet med stöd av bland annat artikel 20 i grundförordningen, bör regeringen påbörja en omförhandling av de bilaterala avtalen med

Danmark och Finland, samt verka inom EU för ändring i grundförordningens bilaga I om tillträde till fiskevatten.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Myndigheten bedömer att det kommer leda till förbättrade möjligheter till ett långsiktigt hållbart fiske.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak förslagen i kapitel 17.

Havs- och vattenmyndigheten vill dock framhålla att flera av fiskbestånden i svenska vatten är hotade och myndigheten bedömer att det behövs en större samsyn mellan fiskförvaltningen och havsmiljöförvaltningen inom EU och på nationell nivå över dessa politikområden. Havs- och vattenmyndigheten uppfattar inte att utredningens förslag i tillräcklig utsträckning tar sig an aspekten av fiskförvaltningen som en central del i havsmiljöförvaltningen och att det finns ett fortsatt utvecklingsbehov för att nå måluppfyllelse. Utredningen har inte tillräckligt belyst koordineringsbehovet i genomförandet av havsmiljödirektivet och den gemensamma fiskeripolitiken med sina olika beslutsnivåer. Utredningen har inte heller analyserat vad som eventuellt saknas i dessa båda lagstiftningar för att fullt ut kunna koordineras för havsmiljöförvaltningens måluppfyllelse och samtidigt uppnå ett hållbart fiske. I sin utvärderingsrapport av havsmiljödirektivets genomförande¹ konstaterar EU kommissionen: ”att medlemsstaterna och kommissionen bör göra allt som krävs för att stärka de olika stegen i genomförandet av havsmiljödirektivet för att uppnå god miljöstatus och ett hållbart nyttjande av haven. Politisk samstämmighet bör också säkerställas på EU-nivå, till exempel när man fastställer de operativa målen för viktig gemensam EU-politik (som den gemensamma fiskeripolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken) och när man ser över eller uppdaterar vissa centrala EU-instrument.”

Dagens system upplevs som att det begränsar Sverige och Havs- och vattenmyndighetens möjligheter att fullt ut föreslå och besluta om åtgärder som leder till en optimal måluppfyllelse för både havsmiljöförvaltningen och fiskförvaltningen.

Styrmodellen för nuvarande fiskförvaltning, med beslutsnivåer på EU-nivå respektive nationell nivå, är komplex. Trots reformering av den gemensamma fiskeripolitiken 2014 finns ett fortsatt stort behov av utveckling för att åtgärder som leder till effekt i havsmiljön ska kunna föreslås och beslutas. Ett exempel på utveckling är att ett större regionalt samarbete inom fiskförvaltningen per havsbassäng bör uppmuntras. Vid den planerade översynen av den gemensamma fiskeripolitiken 2022 bör dessa frågor lyftas för att öka möjligheterna till utveckling och förenkling av processerna kring måluppfyllelse.

Förslag 16.5.2 Havs- och vattenmyndigheten får ett tydligt ansvar för frågor om marint skräp; förslag 18.9.1 Havs- och vattenmyndigheten får nya uppgifter och en tydligare roll i frågor om sjöfartens påverkan på havsmiljön; samt förslag 19.7.2 Havs- och vattenmyndigheten ska ha ett övergripande ansvar för frågor om undervattensbullers påverkan på marina ekosystem

¹ Bryssel den 25.6.2020 COM(2020) 259 final

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen. Det ger myndigheten ett ökat och tydligare mandat och ökad styrning inom dessa frågor. Det stärker Havs- och vattenmyndighetens systemansvar för havsmiljöförvaltningen.

20.9.2 Regleringar i opåverkade områden

Förslag att 7 kap. 4 § miljöbalken kompletteras så att ett naturreservat kan bildas med syfte att bevara ett opåverkat område eller med syfte att bidra till klimatanpassning.

Förslag att Sjöfartsverkets, Transportstyrelsens och Försvarmaktens instruktioner ändras så att myndigheterna inom sitt ansvarsområde får till uppgift att delta i arbetet med skydd av arter, livsmiljöer och ekosystemtjänster.

Förslag att Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Havs- och vattenmyndigheten gemensamt tar fram vägledning för reglering av sjöfarten, inklusive fritidsbåtar, i marina skyddade områden.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen som ses som en tydligare styrning mot att berörda sektorsmyndigheter ska delta i havsmiljöförvaltningen.

21.10.4 Skärpa kraven på den fysiska planeringen - tydligare planeringsansvar för kommunerna i kustvattenområden

Förslag att kommunernas planeringsansvar för kustvattenområden specificeras i 3 kap. 5 § plan- och bygglagen (2010:900), så att kommunerna, också med hjälp av kunskapsunderlaget och samordningsstödet från länsstyrelserna, kan arbeta med ett helhetsperspektiv från utsjö till land i den fysiska planeringen.

Miljömålsberedningen bedömer att det sannolikt behövs riktade satsningar för att förstärka kommunernas kapacitet att genomföra översiktsplanering eller fördjupade översiktsplaner för kustvattenområden och de aktiviteter som i störst utsträckning påverkar kustvattnets miljöstatus.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om skärpta krav på den fysiska planeringen. För att kommunerna ska kunna arbeta med ett helhetsperspektiv från utsjö till land i den fysiska planeringen behövs även fokus på mål- och intressekonflikter samt prioriteringar och avvägningar. Myndigheters olika roller och samarbete dem emellan samt pågående arbete behöver beaktas.

Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen om att det sannolikt behövs riktade satsningar för att förstärka kommunernas kapacitet att genomföra översiktsplanering och de aktiviteter som i störst utsträckning påverkar kustvattnets miljöstatus. Det är lämpligt med krav på mellankommunalt samarbete som villkor för eventuella bidrag.

22.7.7 Sammanhållen marin kartering

Förslag:

– att en särskild utredare får i uppgift att ta fram ett organisationsförslag för en miljö för en sammanhållen marin kartering i Sverige. Förslaget ska omfatta vilken eller vilka myndigheter som ska få ansvar för att tillhandahålla och förvalta miljön samt vilka ytterligare myndigheter som ska samverka och bidra till miljön. Dessutom ska utredaren analysera vilka anslagsmedel som krävs för en sådan miljö och ytterligare konsekvenser.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i 22.7.7, s. 1298, men det bör framgå redan i förslaget att Havs- och vattenmyndigheten är huvudsaklig kravställare på en samlad marin kartering och den analysmiljö som avses. Havs- och vattenmyndigheten bör därför vara delaktig i att utse en utredare för uppgiften i förslaget.

Havs- och vattenmyndighetens ansvar och behovsbild inom bland annat EU-direktiv, havsplanering och områdesskydd innebär många års samlad erfarenhet av marin kartering, inte minst från projektet Nationell marin kartering (NMK). Havs- och vattenmyndigheten bör därför ha ett samordnande ansvar för alla delar av långsiktig nationell marin kartering, med stöd från en nationell analysmiljö (se även Havs- och vattenmyndighetens svar under 22.7.4).

24.11.2 1:11-anslaget Åtgärder för havs- och vattenmiljö

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker delförslaget i 24.11.2 om att övriga statliga myndigheter som tar emot inomstatliga bidrag från anslaget, inklusive var och en av de 21 länsstyrelserna, ges dispositionsrätt till anslagsmedel på var sin anslagspost på anslaget 1:11 Åtgärder för havs- och vattenmiljö, utöver de medel som idag går via dispositionsrätt.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att ökad dispositionsrätt till övriga myndigheter och länsstyrelser leder till en avsevärt försämrad nationell styrning av anslag 1:11 och indirekt styrning av åtgärdsarbetet. Förslaget bedöms leda till en försämrad förmåga till riktade åtgärder inom Havs- och vattenmyndighetens förvaltningsområden och en försämrad övergripande helhetssyn för åtgärdsarbetet inom havs- och vattenmiljön. Havs- och vattenmyndigheten ser en risk att medlen inte fördelas till de områden där de gör störst nytta. När åtgärdsanslaget splittras på många myndigheter blir det även en försämrad uppföljning och återrapportering av anslagets användning.

Utredningens förslag som påverkar uppföljning och analys

14.18.4 Minimera tillförsel av fosfor och kväve till mark och vatten. Delförslag att Jordbruksverket får till uppgift att säkerställa åtgärdsgenomförandet.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Förslaget innebär att Jordbruksverket, liksom övriga sektorsmyndigheter, ska verka för att miljö kvalitetsmålen nås. Det ger en tydligare ansvarsfördelning jämfört med idag. Övergödningen är fortsatt en av de största

belastningarna på havsmiljön, särskilt i Östersjön², och förslaget bedöms som mycket viktig för att åtgärdstakten ska öka. Havs- och vattenmyndigheten anser förslaget gör att förslag 14.18.2 (att Jordbruksverket är miljömålsansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet Ingen övergödning) blir överflödigt.

Förslag 21.10.2 Geografiskt kaos – länsstyrelserna bör få en samordnande roll i kusthavet

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Det finns dock frågor om avgränsningar och samordning som behöver ses över. Havs- och vattenmyndigheten delar uppfattningen att många olika förvaltningsverktyg, administrativa gränser, aktörer och skalor gör det svårt att få översikt över och önskad effekt av arbetet i kusthavet. En bättre samordning är av stor vikt. Att länsstyrelserna får ett tydligare ansvar för samordningen är lämpligt eftersom de verkar på den regionala nivån utifrån såväl lokala som nationella perspektiv. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att förslaget kommer leda till bättre möjligheter för uppföljning och analys av åtgärdsarbetets effekter.

21.10.3 Kunskapsunderlag för planering, skydd och åtgärdsarbete

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att länsstyrelserna ska få till uppgift att ta fram och tillhandahålla kunskapsunderlag för kusthavet. Kunskapsunderlag för kustvattenområdena är en förutsättning för ekosystembaserad förvaltning på lokal/regional nivå. Havs- och vattenmyndigheten bör vara vägledande i arbetet. Dels för att säkerställa att arbetet genomförs på vetenskaplig grund dels för att nationella och internationella EU-rättsliga krav/mål från miljömålen, vatten-, havsmiljö-, art- och habitatdirektivet uppnås så långt möjligt inom alla svenska kust- och havsområden.

Delförslaget i 22.7.1 avseende det övergripande ansvaret för den akvatiska övervakningen av miljögifter

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att myndigheten får en koordinerande roll för akvatisk miljöövervakning av miljögifter. Det ligger i linje med Havs- och vattenmyndighetens tidigare ståndpunkt som lämnats till Utredningen om översyn av Miljöövervakningen (M2017:03). Havs- och vattenmyndigheten vill dock påpeka att ett fortsatt nära samarbete med Naturvårdsverket och andra relevanta myndigheter är avgörande för att övervakningen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt.

23.2.4 Överväganden och förslag – anslaget Havs- och vattenmiljöforskning

Förslag att riksdagen inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård beslutar om ett nytt anslag med benämningen Havs- och vattenmiljöforskning.

Förslag att anslagets ändamål ska vara:

² Marin strategi för Nordsjön och Östersjön 2018-2023
Bedömning av miljötillstånd och socioekonomisk analys
Havs- och vattenmyndighetens rapport 2018:27

Anslaget får användas till utgifter för havs- och vattenmiljöforskning främst till stöd för arbete med miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, däribland forskning om sjöfartens, undervattensbullers och farliga ämnens påverkan på havs- och vattenmiljön och dess ekosystem, samt för forskning om fiskens roll i ekosystemet och ekologiska samband i havsmiljön.

Anslaget får användas för deltagande i internationella forskningsarbeten.

Anslaget får användas till utgifter för Havsmiljöinstitutets verksamhet.

Förslag att riksdagen till anslaget beslutar om ett bemyndigande om ekonomiska åtaganden.

Förslag att Havs- och vattenmyndigheten ska tilldelas anslaget.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Havs- och vattenmyndigheten bekräftar att det finns ett stort kunskaps- och forskningsbehov om havsmiljön men vill betona att havsmiljöns status också är beroende av det som sker uppströms. Det är viktigt att anslaget har ett tydligt källa-till-hav-perspektiv när det gäller uppföljning och analys. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det föreslagna anslaget storlek är för liten i förhållande till de behov som finns av kunskap och forskning. Myndigheten bedömer också att det kommer att krävas större personalförstärkningar för att administrera anslaget, dess ansökningar samt bygga upp och underhålla ett kvalitetssäkrat ansökningssystem.

25.2.2 En tvärvetenskaplig funktion

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Om en tvärvetenskaplig funktion inrättas är det viktigt att det blir ett komplement till rådande myndighetsstruktur och bidrar till utveckling av utvärderingar. Det skulle leda till att andra politikområdets påverkan på havsmiljön blir belysta och att dessa frågor bättre kan beaktas. Ett sådant organ bör dock ha ett bredare uppdrag som omfattar flera miljömål.

26.5.3 Konsekvenser för Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten anser inte att konsekvensutredningen ger en realistisk bild av den arbetsinsats som kan krävas till följd av förslagen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att utredningens förslag om de realiserar i sin helhet innebär en markant förhöjd ambition för havsmiljöarbetet på myndigheten som motsvarar 25-30 årsarbetskrafter.

Havs- och vattenmyndigheten har tidigare, vid ett flertal tillfällen, lyft till regeringen att myndighetens nuvarande bemanning är för liten i förhållande till myndighetens uppdrag. Om utredningens förslag realiserar, innebär de en markant förhöjd ambition för havsmiljöarbetet. Ambitionsökningen märks särskilt inom bättre integrering av havsmiljö och fiskförvaltning, farliga ämnen, ett ökat mandat och ansvar för akvatisk övervakning, undervattensbuller, marint skräp samt för sjöfartens miljöpåverkan. Dessutom finns förslag om nya funktioner som en stödfunktion inom övergödning samt att administrera ett eget forskningsanslag. Sammantaget innebär det väsentligt fler arbetsuppgifter med behov av fler än de fem föreslagna årsarbetskrafterna. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att utredningens förslag innebär ett behov av 25-30 nya årsarbetskrafter.

Utredningens förslag som påverkar ett effektivt internationellt tvärsektoriellt havsmiljöarbete

1.26 Förslag till förordning om ändring i förordningen(2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten

Uppgifter som följer av internationella åtaganden: 5 c § 1-6:

Förslaget till förtydliganden i Havs- och vattenmyndighetens instruktion om stöd till regeringens EU-arbete och det internationella arbetet motsvarar vad som anges i Naturvårdsverkets instruktion.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Myndigheten bedömer att det ger ett stöd till myndighetens genomförande av ett flertal internationella insatser, men även insatser på EU-nivå och det är positivt att denna tydlighet föreslås läggas in i instruktionen även för Havs- och vattenmyndigheten eftersom detta tidigare har saknats.

Förslaget gör det möjligt för myndigheten att stödja regeringen med strategiska underlag inom EU:s rådsarbetsgrupp för miljö. Rådsarbetsgruppen hanterar biologisk mångfald, klimat och kemikalier, sakområden som alla påverkar havsmiljön. I praktiken behövs en fungerande EU-samordning både mellan regeringskansliet och Havs- och vattenmyndigheten och mellan inblandande myndigheter för att detta ska fungera effektivt.

Förslag 5 c § 8 tillsammans med Transportstyrelsen, biträda regeringen med beredningen av ärenden i det internationella samarbetet inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO)

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Samarbete och samverkan med Transportstyrelsen fungerar redan i dagsläget mycket bra. Havs- och vattenmyndigheten bedömer ändå att det är positivt att det formaliseras att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Transportstyrelsen ska biträda regeringen inom IMO. Myndigheten konstaterar att det tydliggörs i 5c § första stycket att denna roll begränsas till ärenden inom myndighetens ansvarsområde, det vill säga sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen. Havs- och vattenmyndigheten ser att myndigheten har viktig expertkunskap inom detta område som i ökad utsträckning kan nyttjas vid exempelvis framtagande av underlag inom IMO-arbetet.

I 5 c § 1-8 saknas Havs- och vattenmyndighetens roll inom EU:s rådsarbete när det gäller de delar av transport- och kemikalielagstiftning som berör havsmiljön. För att kunna fullfölja vårt ansvar, inte minst inom direktivstyrda områden som havsmiljöförvaltning, är det viktigt att myndigheten kan ta ett systemansvar så att frågor inte hamnar mellan stolarna på grund av otydligheter i gränsdragning och mandat mellan inblandade myndigheter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Jakob Granit efter föredragning enhetschefen Mia Dahlström. I den slutliga handläggningen av avdelningscheferna Mats Svensson, Johan Kling, Sara Grahn och Thomas Klein, enhetscheferna Eva-Britt Eklöf Petrusson, Inger Dahlgren, Susanne Eriksson, Patrik Strömberg, Mikael Krysell, Mia Olausson, Catarina Hedar och Anna Westphal samt utredaren Karin Pettersson och verksjuristerna Fredrik T Lindgren och Karin Wall medverkat.



Jakob Granit



Mia Dahlström

Bilagor:

Bilaga 1. Samlat yttrande SOU 2020.83

Datum 2021-05-21

Dnr 545-21

Miljödepartementet
Regeringen

Bilaga 1.

Yttrande över Miljödepartementets remiss av betänkande Havet och människan (SOU 2020:83)

Havs- och vattenmyndighetens inställning	2
Kapitel 1 Författningsförslag och kapitel 27 Författningskommentarer	2
Kapitel 9 Ekosystemansatsen och ekosystembaserad förvaltning	11
Kapitel 11 Havsmiljöarbetet har många mål, kriterier, indikatorer och andra mätetal	12
Kapitel 12 Miljökvalitetsnormer	14
Kapitel 13 Åtgärdsprogram och åtgärdsarbete	18
Kapitel 14 Ingen gödning till havet	19
Kapitel 15 Farliga ämnen	25
Kapitel 16 Marint skräp	27
Kapitel 17 Förvaltning av fisk en del av havsmiljöförvaltningen	28
Kapitel 18 Sjöfarten och havet	37
Kapitel 19 Undervattensbuller	39
Kapitel 20 Marint områdesskydd	41
Kapitel 21 Kusthavet	43
Kapitel 22 Havsmiljödata	49
Kapitel 23 Behov av kunskap och forskning om havsmiljön	53
Kapitel 24 Effektivare myndigheter i offentligt havsmiljöarbete	55
Kapitel 25 Förstärkt åtgärdsarbete för bevarande och hållbart nyttjande av hav och marina resurser	57
Kapitel 26 Konsekvensanalys	58

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Kapitel 1 Författningsförslag och kapitel 27 Författningskommentarer

Ny havsmiljölag

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker beredningens förslag om en ny havsmiljölag, med vissa kommentarer vad avser föreslagen 3 §.

Motivering:

Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att med en havsmiljöproposition kan den politiska styrningen bli tydligare och det kan bli tydligare vilka åtgärder som är prioriterade och har starkt politiskt stöd, vilket kan öka förutsägbarheten av exempelvis kommande regeringsuppdrag och möjligheten att planera arbetet. Myndighetens arbete med den direktivsstyrda havsmiljöförvaltningen följer dock de 6-års cykler som havsmiljödirektivet stadgar. Myndigheten är mycket positiv till vad som anges i författningskommentarerna i kapitel 27 om att arbetet med havsmiljöpropositionen ska samordnas med åtgärdsarbetet och vill uppmärksamma värdet av att detta även omfattar samordning i tid. Att förutsättningarna för genomförande av åtgärder klargörs innan arbetet inleds bäddar för ett effektivt genomförande av Sveriges åtagande och för en bättre havsmiljö. Att ta fram en havsmiljöproposition utan en sådan samordning med vatten- och havsmiljöförvaltningens sexårscykel kan riskera att innebära mycket extra arbete.

Det är positivt att ekosystemansatsen lyfts fram även i regeringens arbete. Eftersom hänvisning till föreslagen 3 § även föreslås i såväl havsmiljö- som vattenförvaltningsförordningen är det dock viktigt att definitionen fungerar inte bara som en mer övergripande ledstjärna för regeringen utan som en tydlig utgångspunkt i förvaltningsarbetet.

Havs- och vattenmyndigheten har dock synpunkter på hur en ekosystemansatsdefinition bör utformas. Myndigheten föredrar att begreppet ekosystemen används istället för "naturvärden". Myndigheten anser även att beskrivningen av ekosystemansatsen behöver omfatta restaurering av påverkade ekosystem och inte enbart bevarande av dessa. Att enbart bevara är i nuläget inte tillräckligt. Myndigheten anser vidare att målet med tillämpning av ekosystemansatsen bör vara att användning av ekosystemen bidrar till att upprätthålla ekosystemens långsiktiga fortlevnad. Detta är ett lämpligare sätt att uttrycka detta än genom att hänvisa till användning inom sina gränser, något som är otydligt och riskerar att tolkas som att det finns en exakt gräns som man ska hålla sig på rätt sida av. Ekosystemens långsiktiga fortlevnad omfattar i detta sammanhang att såväl deras struktur och funktion som deras dynamik upprätthålls.

Det bör övervägas att införa en hänvisning till ekosystemansatsen även i miljöbalken så att detta inte enbart finns som förslag för vattenförvaltnings- respektive havsmiljöförordningen samt Havs- och vattenmyndighetens instruktion. Där skulle dock i så fall behövas ett förtydligande av hur särskilda avväganden kring ekosystemansatsen ska göras i exempelvis ärenden som avser tillstånd och prövning av verksamheter.

Ändringar i fiskelagen (1993:787) (20 § + bilaga)

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker beredningens förslag.

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att förslaget till ändring i 20 § stärker möjligheterna att reglera fiske utifrån naturvårdsskäl, samtidigt som det väger in fiskets intressen. Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att det kan finnas anledning att framöver se över om begreppet naturvårdsskäl är tillräckligt brett för att omfatta hela ekosystemet. Jämför med vad myndigheten anfört under förslaget till havsmiljölag. Myndigheten konstaterar dock att det i förarbetena till 20 § och i bestämmelsen om motsvarande föreskriftsrätt i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen bör tydliggöras hur avvägningen mellan olika intressen ska göras, eftersom formuleringen i sig inte tydliggör detta.

Förslaget rörande fiske av ostron bedöms kunna bidra till arbetet med att bekämpa främmande invasiva arter, i detta fall andra ostronarter än det europeiska ostronet. Det behöver dock göras en riskanalys av om ett fritt plockande riskerar att bidra till spridning av sådana arter. En sådan analys kan leda fram till att det behövs kompletterande regler kring till exempel sumpning.

Ändring av miljöbalken - 5 kap (åtgärdsprogram) och 7 kap (skyddade områden)

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i princip beredningens förslag på ändring i 5 kap. 8 a § miljöbalken om ett gemensamt åtgärdsprogram. Ett gemensamt åtgärdsprogram, beslutat av regeringen, och som omfattar både vatten- och havsmiljöförvaltning kan ge förutsättningar för en förbättrad helhetssyn och samordningsvinster. Myndigheten bedömer dock att det finns problem med genomförandet av förslaget så att det blir effektivt. Som förslaget är utformat ser Havs- och vattenmyndigheten stora hinder i att två separata processer ska äga rum, för att sedan ska slås samman och resultera i ett åtgärdsprogram. Myndigheten bedömer att förslaget inte kommer lösa grundproblemet med det genomförandeunderskott av existerande åtgärder som finns i både havsmiljöförvaltningen och vattenförvaltningen inom nuvarande organisationsstruktur. Myndigheten bedömer även, med hänvisning till nuvarande förvaltningsstruktur, med ett uppdelat ansvar för beredning av underlagen att förutsättningar för genomförande försvåras. I nuläget ser därför myndigheten det som mer praktiskt genomförbart att behålla separata åtgärdsprogram, men att låta regeringen besluta om dem.

Förslagen i 7 kap 4 och 13 §§ miljöbalken tillstyrks med vissa förslag till ändringar.

5 kap 8 a § MB

Motivering:

Angående ett gemensamt åtgärdsprogram för vatten- och havsmiljöförvaltning

Havs- och vattenmyndighetens svar utgår från den förvaltningsstruktur och ansvarsfördelning som gäller nu med Havs- och vattenmyndigheten respektive de fem vattenmyndigheterna som ansvariga för var sitt åtgärdsprogram.

Utredningen pekar bland annat på de nära kopplingarna mellan sötvatten och marin miljö som ett motiv för att slå ihop programmen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer också att en uppdelning som den nuvarande kan missgynna den ekosystembaserade förvaltningen som krävs för att bl. a. belastningar från land på den marina miljön ska kunna hanteras på ett samordnat sätt men vill också påpeka att det är framför allt i kustvattnet som samordningsvinsterna är stora.

Ett gemensamt program där underlaget bereds på olika myndigheter, kräver dock en breddad kompetens kring denna samverkan och inte minst en förståelse för vilka krav som ställs på åtgärder för såväl inlandsvatten som hav. Detta ställer stora krav på samordning inom och mellan de beredande myndigheterna, men även på regeringen som slutligen enligt förslaget ska samordna de underlag som ges in till ett sammanhängande åtgärdsprogram för vatten- och havsmiljöförvaltning.

Det tydliggörs inte i betänkandet vad som konkret avses med "ett gemensamt åtgärdsprogram" - om det rör sig om mer åtskilda arbetsprocesser som i dagsläget (men där utbyte och samordning sker) eller verkligen handlar om en mer grundlig integrering. Det förefaller dock vara det förstnämnda och då är frågan vad som blir mervärdet jämförd med nuvarande situation. Vad Havs- och vattenmyndigheten särskilt vill lyfta här är att ett istället för sex åtgärdsprogram inte per automatik bedöms bidra till att hantera varken nuvarande genomförandeunderskott i åtgärdsarbetet, eller den förbättrade samordning och mera lokala anpassning som efterfrågas och som miljömålsberedningen uppmärksammat.

Förslaget att regeringen beslutar om åtgärdsprogram för såväl havsmiljö- som vattenförvaltning bedöms som positivt. Fastställande av regeringen bedöms kunna medföra en stärkt ställning för åtgärdsprogrammet och en utökad verktygslåda vad gäller de åtgärder som kan ingå i (t.ex. legala eller ekonomiska styrmedel beslutade av regeringen och möjlighet att lyfta frågor i internationella processer). Detta bör i förlängningen också leda till bättre åtgärder och bättre åtgärdsgenomförande då också koppling till finansiering av åtgärder kan stärkas (genom havsmiljöpropositionen).

Dock bör det enligt Havs- och vattenmyndighetens uppfattning ske en samverkan mellan de beredande myndigheterna och regeringen redan innan åtgärdsförslagen överlämnas så att exempelvis de finansiella ramarna för programmet är klarlagda innan samråd eller så att en gemensam strategisk miljöbedömning arbetas fram om det bedöms lämpligt. Jämför också med vad myndigheten har anfört under kommentarerna ovan avseende förslag på havsmiljöproposition. Remittering för samråd av åtgärdsförslag bör göras av regeringen snarare än av Havs- och vattenmyndigheten respektive vattenmyndigheterna för att på ett effektivt sätt kunna ta om hand ingivna synpunkter, inte minst sådana som berör både den marina delen och vattendelen av åtgärdsprogrammet. Det finns behov av tidsmässiga anpassningar när det gäller att ta fram och samråda förslag till program med beaktande av behov av samberedning inom regeringskansliet inför samrådet och/eller innan regeringen ska besluta om programmet.

Havs- och vattenmyndigheten vill också uppmärksamma regeringen på att det finns skillnader i en del detaljer i de regleringar som rör vatten- respektive havsmiljöförvaltningen som behöver hanteras, även genom kompletterande lagstiftning, om förslaget om gemensamt åtgärdsprogram genomförs. Här behöver även EU-kommissionens rekommendationer i samband med granskningar och de CIS-vägledning¹ som finns beaktas.

7 kap MB

¹ Vägledning framtagna inom ramen för den gemensamma genomförandestrategin "Common Implementation Strategy" för såväl genomförandet av vatten- som havsmiljödirektivet.

Förslagen i 7 kap. 4 och 13 §§ tillstyrks med vissa förslag till ändringar i 7 kap 4 §.

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten anser att förslagen på tillägg i 7 kap 4 § som möjliggör beaktande av opåverkade områden och behov av klimatanpassning som grund för naturreservat i grunden är positiva. Detta är frågor som uppmärksammas i Havs- och vattenmyndighetens arbete med regeringsuppdraget om opåverkade områden. Frågan om vilka områden som ska anses vara opåverkade är dock inte okomplicerad. Havs- och vattenmyndigheten hade gärna sett ett tillägg i första stycket i nämnda paragraf om att bevara ekosystemens struktur, funktion och processer. Även i andra stycket borde andra begrepp än *värdefulla naturmiljöer* och *livsmiljöer för skyddsvärda arter* läggas till. När det gäller 4 § och många delar av utredningen är det stort fokus på att bevara *värdefulla* naturmiljöer och *skyddsvärda* arter (vilket ofta betyder att de ska finnas med på olika listor). Om god miljöstatus och god ekologisk status ska nås behöver mera fokus vara på fungerande ekosystem och då måste även deras strukturer, funktioner och processer kunna skyddas.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att formuleringen i föreslagen 7 kap . 4 § andra stycket bör formuleras om enligt följande

Ett område som behövs för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter, eller områden som är viktiga ur ett klimatanpassningsperspektiv, får också förklaras som naturreservat.

Motivet för detta är att Havs- och vattenmyndigheten anser att det leder fel att ange att man klimatanpassar värdefulla naturmiljöer. Däremot kan det finnas anledning att skydda vissa områden som kan bli särskilt viktiga i ett ändrat klimat.

Angående föreslagen ändring av strandskyddssyftesbestämmelsen i 7 kap 13 § 2 konstaterar Havs- och vattenmyndigheten att under tiden för denna remiss har även strandskyddsutredningen färdigställt sitt betänkande. Även detta innefattar förslag till ändring i 7 kap. 13 § MB. Författningsförslaget utgör skapande av så kallade landsbygdsområden. I dessa områden kan enligt förslaget strandskyddet begränsas och byggnation tillåtas på ett sätt som skulle kunna påverka möjligheten att uppnå god miljöstatus samt god ekologisk status. Havs- och vattenmyndigheten avstyrkte i sitt remissyttrande inrättandet av sådana områden och bedömer att om miljömålberedningens föreslagna förtydligande av syftet med strandskydd införs, kan det möjligen påverka strandskyddsutredningens tänkta möjligheter att förändra strandskyddet. Havs- och vattenmyndighetens ställningstagande till strandskyddsutredningsförslagen utvecklas kort bland synpunkterna avseende kapitel 21.

Ändring plan- och bygglagen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak förslagen men har vissa synpunkter enligt nedan.

Kommentarer:

3 kap 5 § 7 – I den föreslagna paragrafen talas om kustvattenområde när det är *kustvatten* enligt definitionen i havsmiljöförordningen som avses. Kustvattenområde är ett begrepp som används inom fiskeregleringen men har då en annan definition. Begreppet kustvatten bör därför användas.

4 kap 12 och 14 §§ - Principiellt anser Havs- och vattenmyndigheten att det är viktigt att föroreningar i vattenmiljöer jämföras med de på land. Det är dock viktigt att det i samband med lagstiftning tydliggörs vad som är att bedöma som en förorening eftersom denna reglering kommer att gälla parallellt med regleringen om miljö kvalitetsnormer.

Se vidare Havs- och vattenmyndighetens utvecklade synpunkter relaterade till förslagen som berör fysisk planering under synpunkterna som lämnas avseende kapitel 21.

Ändring förordning om miljöhänsyn i jordbruket

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker utredningens förslag.

Motivering: Se Havs- och vattenmyndighetens synpunkter relaterade till detta under synpunkterna avseende kapitel 14.

Ändring förordning om områdesskydd enligt miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak utredningens förslag men har vissa synpunkter på utformningen.

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten har i det ramverk för marint områdesskydd som är under framtagande föreslagit en liknande struktur och i åtgärdsprogrammet för havsmiljödirektivet finns regionala förvaltningsråd föreslagna. Havs- och vattenmyndigheten noterar att det borde stå **Egentliga Östersjön** istället för bara Östersjön. I betänkandet skrivs olika på olika ställen när syftet är att avgränsa de tre områdena Västerhavet, Egentliga Östersjön och Bottniska viken. Bottniska viken är en del av Östersjön.

Se vidare Havs- och vattenmyndighetens ytterligare synpunkter relaterade till detta förslag under synpunkterna avseende kapitel 20.

Ändring vattenförvaltningsförordningen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker beredningens förslag i princip, men konstaterar att det finns vissa frågor som behöver tydliggöras innan förslaget kan genomföras.

Kommentarer:

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att förslaget på ändring i vattenförvaltningsförordningen anger att *vattenmyndigheterna ska upprätta ett förslag till åtgärder i vattendistriktet*, medan Havs- och vattenmyndigheten enligt förslaget till havsmiljöförordning ska *upprätta förslag till program om de åtgärder som behöver vidtas*. Ett åtgärdsprogram innehåller många fler delar än själva åtgärderna varför den föreslagna formuleringen i vattenförvaltningsförordningen bör justeras om förslaget genomförs.

Se i övrigt de kommentarer som lämnats ovan avseende att ha ett åtgärdsprogram under *Ändring av miljöbalken - 5 kap (åtgärdsprogram)*

Ändringar i förordningar med instruktion för Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Exportkreditnämnden, Försvarmakten, Strålsäkerhetsnämnden, MSB, SGU, TS, Tillväxtverket, Konsumentverket, KEMI, Skogsstyrelsen, Livsmedelsverket, SJV, Trafikverket, Trafikanalys, Sida, Boverket, NV, Kommerskollegium, FHM, Statens energimyndighet, RAÄ, Upphandlingsmyndigheten, Statens skolverk, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Läkemedelsverket

Föreslagna ändringar tillstyrks i huvudsak. Dock anser Havs- och vattenmyndigheten inte att förslaget att flytta över ansvaret för redovisning, rapportering m.m. av miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning och ange detta som ett ansvar för Jordbruksverket bör genomföras utan avstyrker detta. Havs- och vattenmyndigheten har även vissa övriga kommentarer enligt vad som anges nedan.

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten anser att det är positivt att ansvaret för (genomförandet och) rapporteringen av Havs- och vattenmyndighetens miljö kvalitetsmål "Hav i balans..." tydliggörs för en lång rad myndigheter i deras instruktioner och att de ska rapportera om deras respektive arbete för miljö kvalitetsmålet direkt till Havs- och vattenmyndigheten. Detta bedömer myndigheten som något som kan komma att ge bättre förutsättningar för Havs- och vattenmyndighetens arbete. Det noteras även att tillägget om att bidra med rapportering till Hav i balans-målet vare sig finns med i förslaget till justering av Naturvårdsverkets eller Kustbevakningens instruktion, vilket bör vara fallet.

När det gäller förslaget till ny 15 b § i instruktionen för Kustbevakningen anser Havs- och vattenmyndigheten att det är positivt om det formaliseras att Kustbevakningen ska ge myndigheten tidig information om upptäckta utsläpp i form av avfall, marint skräp eller annat. Att få tidig information skulle underlätta för Havs- och vattenmyndigheten att förbereda för och hantera svar till allmänhet och media när sådana utsläpp nått land eller i övrigt uppmärksammas. Det framgår dock inte tydligt vad miljö målsberedningen avsett att Havs- och vattenmyndigheten ska göra med informationen i övrigt, d.v.s. hur informationen ska hanteras. För att den ska få en mer långtgående nytta behöver sannolikt någon form av sökbart register upprättas och då behöver det säkerställas att reglering som tillåter detta finns på plats och att resurser finns att hantera detta. Se vidare Havs- och vattenmyndighetens synpunkter relaterade till detta under synpunkterna avseende kapitel 16.

Ändring i havsmiljöförordningen:

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker beredningens förslag i princip, men konstaterar att det finns vissa frågor som behöver tydliggöras innan förslaget kan genomföras.

Motivering:

Det föreslås inga förändringar i 29-31 §§ havsmiljöförordningen och enligt den EU-gemensamma CIS²-vägledningen för åtgärdsprogram så ska undantagen redovisas i åtgärdsprogrammet. Om regeringen ska fastställa åtgärdsprogrammet behöver det tydliggöras hur frågan om undantag ska hanteras.

Se i övrigt de kommentarer som lämnats ovan avseende att ha ett gemensamt åtgärdsprogram för vatten- och havsmiljöförvaltning under *Ändring av miljöbalken - 5 kap (åtgärdsprogram)*

Ändring av Havs- och vattenmyndighetens instruktion:

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak beredningens förslag, med vissa synpunkter på formuleringar. Havs- och vattenmyndigheten avstyrker dock att ansvaret för att samordna uppföljning och utvärdering av miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning flyttas till Jordbruksverket samt att miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* ska rapporteras direkt till regeringen via myndighetens årsrapportering. För att uppnå syftet med den föreslagna formuleringen i 2 §, bör formuleringen ses över enligt förslag nedan.

Motivering:

2 §

Angående förslaget till ändring i 2 § föreslås att formuleringen ändras på följande sätt, se ändring genom överstrykning och kursivering:

"Myndigheten ska inom sitt ansvarsområde tillämpa ekosystemansatsen och vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken, och ~~inklusive tillämpa ekosystemansatsen vid genomförande av en hållbar förvaltning av fiskeresurserna.~~"

Denna formulering är tydligare samtidigt som den uppfattade innebörden behålls. Utredningens förslag kan annars ge uppfattningen att den gemensamma fiskeripolitiken är inordnad under miljöpolitiken när dessa i själva verket är två olika områden. Havs- och vattenmyndigheten vill dock här påpeka att i den gemensamma fiskeripolitiken används begreppen på så sätt att ekosystemansatsen genomförs (se art. 2.3 i grundförordningen) istället för tillämpas, dvs. en annan begreppsanvändning jämfört med miljöpolitiken. Möjligen bör detta också få genomslag om hänvisning till ekosystemansatsen ska tas in i 2 § i instruktionen. Det saknas här definition eller hänvisning till vilken definition som ska användas. Se myndighetens kommentar till föreslagna definition i havsmiljölag ovan.

2 a §

Angående förslaget på ny 2 a § om samordnat genomförande av vattenförvaltning, havsmiljöförvaltning, förvaltning av akvatiska arter och habitat enligt art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet samt grundförordningen, marknadsordningen och EHFF/EHFVF är Havs- och vattenmyndigheten positiv till förslaget i huvudsak, men anser att marknadsordningen och EHFF/EHFVF bör lyftas ut ur denna uppräkningslista eftersom Jordbruksverket och Livsmedelsverket har betydligt större del i genomförande av dessa förordningar än Havs- och vattenmyndigheten. Havs- och vattenmyndigheten konstaterar även att ett genomförande av detta förslag fullt ut

² CIS avser EU:s Common Implementation Strategy

förutsätter att förslagen i betänkandet av Vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66) om vattenförvaltningens organisation genomförs, d.v.s. att Havs- och vattenmyndigheten får ett ansvar för såväl vatten- som havsmiljöförvaltningen. Redan nu finns dock i havsmiljödirektivet uttalade kopplingar till både vattendirektivet och art- och habitatdirektivet när det gäller statusklassificering och arter och livsmiljöer listade i art- och habitatdirektivet, vilket gör att en samordning redan sker men kan utvecklas ytterligare. Havsmiljödirektivet är dock mer omfattande avseende vilka arter, livsmiljöer och ekosystem som omfattas. Jämför *kommissionens beslut (EU) 2017/848 av den 17 maj 2017 om fastställande av kriterier och metodstandarder för god miljöstatus i marina vatten, specifikationer och standardiserade metoder för övervakning och bedömning och om upphävande av beslut 2010/477/EU*. När det gäller fiskförvaltning anges redan i havsmiljödirektivet att den gemensamma fiskeripolitiken ska bidra till att nå god miljöstatus.

4 §

För att säkerställa att ett sektorsövergripande ansvar tas för övergödningsfrågan i våra hav är Havs- och vattenmyndigheten tveksam till förslaget att flytta över ansvaret för uppföljning och rapportering m.m. av miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning till Jordbruksverket. Övergödningsfrågan är en viktig pusselbit för att nå både god ytvattenstatus i våra sötvatten och god miljöstatus i havet och bör hanteras tvärsektoriellt, vilket myndigheten bedömer bäst sker genom att detta ansvar ligger hos Havs- och vattenmyndigheten.

Angående förslaget i 4 § om att den årliga uppföljningen av miljö kvalitetsmålet *Hav i balans* ska ske i årsredovisningen bedömer Havs- och vattenmyndigheten att så här omfattande ändringar i ett miljö kvalitetsmåls preciseringar och rapporteringsprocess bör föregås av en samlad översyn av alla miljö kvalitetsmål och miljömålssystemet som helhet. För mer detaljer angående bedömningen se kapitel 11.

5 §

Det är mycket positivt att Havs- och vattenmyndighetens mandat förtydligas och utökas inom områdena sjöfartens miljöpåverkan, buller och marint skräp. För att kunna fullfölja myndighetens ansvar – inte minst inom direktivsstyrda områden som havsmiljöförvaltning är det viktigt att kunna ta ett systematiskt ansvar så att det undviks att frågor hamnar mellan stolarna på grund av otydligheter i gränsdragning mellan myndigheters mandat. När det gäller ansvaret för marint skräp konstaterar dock Havs- och vattenmyndigheten utifrån ovan att formuleringen i punkt 17 ”ansvara för frågor om marint skräp” inte är tillräckligt tydlig. Här finns risk för oklarheter i relation till Naturvårdsverkets övergripande ansvar för avfallsfrågor och exempelvis kommunernas renhållningsansvar. För att undvika detta bör ansvaret därför förtydligas. Se vidare Havs- och vattenmyndighetens synpunkter relaterade till detta under synpunkterna avseende kapitel 16.5.2.

Förslaget om att Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket får till uppgift att tillsammans tillhandahålla en nationell rådgivnings- och stödfunktion för det lokala åtgärdsarbetet, vilket tydliggörs i respektive myndighets instruktion, kommenteras under synpunkterna rörande kapitel 14.

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att genomförande av förslagen kommer att kräva att resurser och delvis ny kompetens tillförs Havs- och vattenmyndigheten.

5 b §

Angående 5 b § punkt 1. Det är oklart hur beredningen tänkt avseende fåglar som är kopplade till akvatisk miljö. Omfattas de av Havs- och vattenmyndighetens eller Naturvårdsverkets ansvar? I nuläget ansvarar Naturvårdsverket för all sjöfågel.

Se vidare Havs- och vattenmyndighetens synpunkter relaterade till denna paragraf under synpunkterna avseende kapitel 22 (22.7.1) och 23 (23.2.4).

5 c §

Uppgifter som följer av internationella åtaganden

5 c § 1-6:

Förslaget till förtydliganden i Havs- och vattenmyndighetens instruktion om stöd till regeringens EU-arbete och det internationella arbetet motsvarar vad som anges i Naturvårdsverkets instruktion.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Myndigheten bedömer att det ger ett stöd till myndighetens genomförande av ett flertal internationella insatser, men även insatser på EU-nivå och det är positivt att denna tydlighet föreslås läggas in i instruktionen även för Havs- och vattenmyndigheten eftersom detta tidigare har saknats.

Förslaget gör det möjligt för myndigheten att stödja regeringen med strategiska underlag inom EU:s rådsarbetsgrupp för miljö. Rådsarbetsgruppen hanterar biologisk mångfald, klimat och kemikalier, sakområden som alla påverkar havsmiljön. I praktiken behövs en fungerande EU-samordning både mellan regeringskansliet och Havs- och vattenmyndigheten och mellan inblandande myndigheter för att detta ska fungera effektivt.

När det gäller bilateralt samarbete antas detta avse bilaterala samarbeten mellan Sverige och andra länder *generellt*, och inte specifikt åsyfta det bilaterala samarbete som Havs- och vattenmyndigheten årligen ansöker om medel från NV om. Detta är dock inte definierat i utredningen.

Förslag 5 c 7 §:

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget men konstaterar att arbetet med att konsekvensanalysera beslutad EU-lagstiftning kan bli mycket omfattande, tidskrävande och svårt om vi inte deltagit närmare under framtagandet av lagstiftningen och behöver tydliggöras närmare.

Förslag 5 c 8 §:

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att tillsammans med Transportstyrelsen, biträda regeringen med beredningen av ärenden i det internationella samarbetet inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO). Se även kapitel 18.

Samarbete och samverkan med Transportstyrelsen fungerar redan i dagsläget mycket bra. Havs- och vattenmyndigheten bedömer ändå att det är positivt att det formaliseras att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Transportstyrelsen ska biträda regeringen inom IMO. Myndigheten konstaterar att det tydliggörs i 5c § första stycket att denna roll begränsas till ärenden inom myndighetens ansvarsområde, det vill säga sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen. Havs- och vattenmyndigheten ser att myndigheten har viktig expertkunskap inom detta område som i ökad utsträckning kan nyttjas vid exempelvis framtagande av underlag inom IMO-arbetet.

I 5 c § 1-8 saknas Havs- och vattenmyndighetens roll inom EU:s rådsarbete när det gäller de delar av transport- och kemikalielagstiftning som berör havsmiljön. För att kunna fullfölja vårt ansvar, inte minst inom direktivsstyrda områden som havsmiljöförvaltning, är det viktigt att myndigheten kan ta ett systemansvar så att frågor inte hamnar mellan stolarna på grund av otydligheter i gränsdragning och mandat mellan inblandade myndigheter.

Ändring i länsstyrelseinstruktionen:

Kommentarer:

3 § punkt 10 bör ändras till vatten- och havsmiljöförvaltning eftersom vattenmiljöförvaltning inte är ett allmänt använt begrepp vilket havsmiljöförvaltning och vattenförvaltning däremot är.

Förslaget om beredningsfunktion överlappar med vad som redan i dag anges i 6 § förordningen (2017:872) om vattendelegationer. Även marint vatten i form av kustvatten omfattas av vattenmyndigheternas uppdrag och därmed även av beredningssekretariatets arbete, ett arbete som dock är mindre åtgärdsinriktat än det som utredningen föreslår här. Det förefaller dock inte ha gjorts någon koppling till om detta arbete skulle kunna utvecklas. Här påverkas eventuellt även nuvarande regleringen om beredningssekretariat i nämnda förordning. Detta behöver analyseras vidare. Havs- och vattenmyndigheten bedömer ändå att det är positivt med mer (uttalat) stöd från länsstyrelserna i fråga om underlag till statusbedömning och åtgärder, men också stärkt regional förankring och för att genomföra uppgifter inom havs- (och vatten)förvaltningen på regional och lokal nivå.

Kapitel 9 Ekosystemansatsen och ekosystembaserad förvaltning

Förslag 9.2.1 Ekosystemansatsen behöver regleras i lag

Miljömålsberedningen anser:

– att en ekosystembaserad förvaltning är att arbeta i enlighet med ekosystemansatsen. Ekosystembaserad förvaltning är ett verktyg för att nå bevarande och hållbart nyttjande av hav och marina resurser.

Beredningen bedömer vidare:

– att ekosystembaserad förvaltning ska genomsyra allt havsmiljöarbete och hela havspolitikerna.

Beredningen föreslår:

– att ekosystemansatsen definieras i 3 § havsmiljölagen:

”I sitt havsmiljöarbete ska regeringen tillämpa ekosystemansatsen som en utgångspunkt. Enligt ekosystemansatsen ska naturvärden bevaras och naturresurser nyttjas miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart, med målet att säkerställa att ekosystemen används inom sina gränser.”

– att det tydliggörs i havsmiljöförordningen (2010:1341) och

vattenförvaltningsförordningen (2004:660) att ekosystemansatsen ska tillämpas (jämför havsplaneringsförordningen).

Havs- och vattenmyndigheten hänvisar till yttranden i kapitel 1 Författningsförslag.

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

Havs- och vattenmyndigheten delar Miljömålsberedningen ståndpunkt att det hos de statliga myndigheterna inte ska råda någon tvekan om att det är det av riksdagen beslutade miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* som är målet för det önskade tillståndet för havet och som ska styra havsmiljöarbetet.

De förslag som läggs inom detta kapitel syftar till att underlätta styrningen och förtydliga miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

11.5.1 Tydligare preciseringar av mål för havets miljö tillstånd

Förslag:

– att regeringen beslutar att miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* ska ha följande preciseringar:

– Målet God miljöstatus: Kust- och havsvatten har god miljöstatus med avseende på fysikaliska, kemiska och biologiska förhållanden i enlighet med havsmiljöförordningen (2010:1341).

– Målet God ekologisk och kemisk status: Kustvatten har minst god ekologisk status eller potential och god kemisk status i enlighet med förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

– Målet Gynnsam bevarandestatus: Livsmiljöer och arter knutna till kust och hav har gynnsam bevarandestatus i enlighet med områdesskyddsförordningen (1998:1252), artskyddsförordningen (2007:845) samt arter och livsmiljöer förtecknade inom Helcom och Oskar.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget.

Motivering:

Miljökvalitetsmålet riskerar att tappa i detalj om ovanstående ändring genomförs och viktiga aspekter kring exempelvis kulturmiljö och friluftsliv riskerar att inte tas upp under de föreslagna tre preciseringarna som är baserade på förordningar där dessa aspekter inte tydligt ingår. Miljömålsberedningens förslag ger *Hav i balans* en särart i förhållande till andra breda och omfattande mål i systemet som har flera och detaljerade preciseringar. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att arbetsmängden ändå kvarstår med det nya förslaget, då i stort sett samma mängd information fortfarande ska rapporteras.

11.5.2 Problemets allvar försvinner i uppföljningen och utvärderingen av miljömålen

Förslag:

– att Havs- och vattenmyndigheten redovisar den årliga uppföljningen av miljökvalitetsmålet *Hav i balans och levande kust och skärgård* i årsredovisningen (kräver ändring i instruktionen).

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget.

– att Havs- och vattenmyndigheten vart fjärde år till regeringen ska redovisa en utvärdering av de uppnådda resultaten i förhållande till miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*. (kräver ändring i instruktionen).

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget.

Motivering till de båda förslagen ovan:

Föreslagna ändringar skulle ge miljökvalitetsmålet en särart i förhållande till hur andra mål i systemet rapporteras. De två förslagen ovan skulle innebära tekniska justeringar som riskerar att underminera hela miljömålssystemet då den av Naturvårdsverket sammanhållna rapporteringen skulle brytas upp. Det finns dessutom idag synergier med att hålla ihop processerna för miljömålen *Hav i balans* med *Levande sjöar och vattendrag* som har liknande preciseringar och som båda rapporteras av Havs- och vattenmyndigheten. Rapportering av *Hav i balans* i årsredovisningen riskerar att göra miljökvalitetsmålet mindre synligt externt i förhållande till Naturvårdsverkets sammanhållande rapportering.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att så här omfattande ändringar i ett miljökvalitetsmåls preciseringar och rapporteringsprocess bör föregås av en samlad översyn av alla miljökvalitetsmål och miljömålssystemet som helhet.

– att indikatorer och andra uppföljningsmått för miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* där det är relevant, ska harmoniseras med de uppföljningsmått som används i EU-direktiven för att bedöma status.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att så redan görs.

– att den fördjupade utvärderingen av miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* anpassas så att den för alla preciseringar som hanterar havets miljö tillstånd använder statusbedömning och rapportering enligt havsmiljöförordningen, vattenförvaltningsförordningen och art- och habitatdirektivet

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att så redan görs.

Kapitel 12 Miljökvalitetsnormer

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om tillägg i myndighetens instruktion om att myndigheten ges ett särskilt ansvar för att säkerställa ett samordnat genomförande av vattenförvaltningen, havsmiljöförvaltningen och art- och habitatdirektivet för akvatiska arter och livsmiljöer men avstyrker övriga konkreta utredningsförslag i denna del.

Utredningens förslag bygger som det verkar på bristande förståelse av hur systemet med miljökvalitetsnormer fungerar i havet och skillnaderna mellan de olika havsmiljönormerna. Utredningen förefaller inte heller fullt ut ha analyserat de inspel som kommit från bl. a. länsstyrelser och kommuner om bristande möjlighet att tillämpa vatten- respektive havsmiljönormer. Till exempel saknas en analys av vad man vill uppnå och varför detta inte kan uppnås genom tillämpning av miljökvalitetsnormer respektive miljöbalkens övriga verktyg. Hur effektivt förslagen i denna del kan genomföras beror också i hög utsträckning på eventuellt genomförande av andra tidigare utredningar.

Kommentarer på respektive förslag (i fetstil) ges nedan:

Havs- och vattenmyndigheten får i sin instruktion ett särskilt ansvar för att säkerställa ett samordnat genomförande av vattenförvaltningen, havsmiljöförvaltningen och art- och habitatdirektivet för akvatiska arter och livsmiljöer

Tillstyrks, men vissa förtydligande behövs för att kunna genomföra detta förslag. Se vidare under kommentarerna till kapitel 1 - förslagen om ändring av Havs- och vattenmyndighetens instruktion ovan.

Regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att till senast 2023 se över och harmonisera miljökvalitetsnormer för kustvatten som beslutas med stöd av 20 § havsmiljöförordningen (2010:1341) och 4 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Avstyrks

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten ser inte något behov av ett särskilt uppdrag. Behovet som finns bedömer Havs- och vattenmyndigheten handla mer om koordinering än om harmonisering. I pågående åtgärdsprogram för havsmiljön (2015) finns en åtgärd som handlar om att ensa baser för åtgärdsarbete (ÅPH 29, *Havs- och vattenmyndigheten: att med bistånd från Länsstyrelserna, Naturvårdsverket samt Riksantikvarieämbetet ta fram en samordnad åtgärdsstrategi mot fysisk påverkan och för biologisk återställning i kustvattenmiljön*). Det saknas därför anledning till ett särskilt uppdrag.

I motiveringen till detta förslag framgår att utredningen delvis har blandat ihop de normer som beskriver det tillstånd som ska uppnås, god miljöstatus, (bilaga 2 i HVMFS 2012:18) som också

är grund för statusklassificering inom havsmiljöförvaltningen med de normer som ska innebära att god miljöstatus nås (bilaga 3 i HVMFS 2012:18). För bedömning av status i kustvatten har vi en harmonisering när det gäller farliga ämnen och näringsämnen och dess effekter. När det gäller faktorer under deskriptor 6 (havsbottnarnas integritet) har detta hittills i kustvatten bedömts täckas av vattenförvaltningens kustvattennormer (kvalitetsfaktorer för hydromorfologi). Här är dock direktiven inte helt överensstämmande när det gäller beskrivningar och ingående aspekter, vilket försvårar samordning.

Av utredningen framgår att man sett praktiska tillämpningsproblem. I avsnitt 21.10.1 på s 1179 anges exempelvis att olika aktörer pekat på vikten av att utveckla normer som bl. a. tar hänsyn till

- konnektivitet (ex.vis hänvisas till hydromorfologisk status och fiskfauna),
- behov av att särskilt känsliga och ekologiskt viktiga områden får större genomslag i bedömning av en vattenförekomsts ekologiska status och
- kumulativa effekter av fysisk påverkan.

Havs- och vattenmyndigheten är väl medveten om de tillämpningsproblem som finns med såväl vattenförvaltningens som havsmiljöförvaltningens miljökvalitetsnormer, men bedömer inte att det är harmonisering som är lösningen på detta problem. Av de ovan beskrivna behoven kan vissa sannolikt mötas genom utveckling av bedömningsgrunder inom vattenförvaltningen eller genom kompletterande havsmiljönormer. Här skulle kunna inbegripas att undersöka möjligheten att använda normer av belastningstyp inom vattenförvaltningen på likartat sätt som inom havsmiljöförvaltningen. Idag är miljökvalitetsnormer inom vattenförvaltningen enligt HVMFS 2019:25 begränsade till att fastställas utifrån kvalitetsfaktorer och parametrar i de befintliga bedömningsgrunderna, vilket är en begränsning då vissa typer av betydande påverkan från mänskliga verksamheter ska reduceras och mål och normer för skyddade arter och livsmiljöer samt dricksvatten ska följas.

Detta är dock ett arbete som Havs- och vattenmyndigheten redan ansvarar för och myndigheten ser inte att ett riktat uppdrag är nödvändigt. Det är dock viktigt att se att miljökvalitetsnormer i sig inte heller är det enda verktyg som spelar in här utan här finns även anledning att se på hur normerna samverkar med existerande regelverk, exempelvis miljöbalkens bestämmelser för tillståndsprövning av verksamheter och tillsyn. Här ser inte Havs- och vattenmyndigheten att utredningen har gjort en sådan analys som grund för sina förslag.

Bedömningsområden för miljökvalitetsnormer som beslutas med stöd av 20 § havsmiljöförordningen, där det är möjligt, ska överensstämma med vattenförvaltningens kustvattenförekomster.

Avstyrks

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten uppfattar att de problem som utredningen ser främst avser fiskförvaltning och fysisk störning. Detta då en annan skala för bedömningsområdena bl.a. nämns i avsnitt 17.13.8 och 21.10.1. Det är oklart om utredningen menar att skalan kustvattenförekomst skulle användas både när det gäller den övergripande normen för god miljöstatus och de så kallade specifika miljökvalitetsnormerna (bilaga 3 i HVMFS 2012:18).

Precis som inom vattenförvaltningen styrs indelningen av områden av direktivet, i detta fall med ytterligare förtydliganden i kommissionsbeslutet. Inriktningen är att så stora områden som möjligt ska bedömas samtidigt som de är ekologiskt relevanta. Nivåerna är region, delregion eller delområde. Dessa kan också delas av nationsgränser. Bedömningsområdena ska också helst vara någorlunda samordnade mellan länder inom en region. Det är endast för deskriptorerna 5 och 8 (övergödning och farliga ämnen) som kustvattnet avgränsas och då utifrån att bedömningarna som gjorts enligt vattendirektivet ska användas i statusklassningen enligt havsmiljödirektivet för dessa deskriptorer. Motsvarande kopplingar till vattenförvaltningen finns inte när det gäller fisk (deskriptor 1 och 3) och när det gäller fysisk störning (deskriptor 6) nämns endast att övervakningsdata bör utnyttjas när det gäller kustvattnet.

När det gäller fisk i kustvattnet så pekar utredningen framför allt på behovet av ett förbättrat åtgärdsarbete för fisk i kustvattnet och de förefaller dra slutsatsen att fiskåtgärder inte kan ingå i vattenförvaltningens åtgärdsprogram eftersom det inte finns bedömningsgrunder för fisk i kustvatten utan menar att bedömningsområdena inom havsmiljöförvaltningen istället ska anpassas till kustvattenförekomsterna. Havs- och vattenmyndigheten delar inte denna slutsats utan menar att fiskåtgärder skulle kunna ingå i vattenförvaltningens åtgärdsprogram eftersom dessa åtgärder om man har ett ekosystemperspektiv troligen påverkar flera av kvalitetsfaktorerna i en gynnsam riktning. Att säkerställa att ett problem adresseras genom en åtgärd i något av åtgärdsprogrammen är dock en viktigare fråga att lösa än inom ramen för vilket åtgärdsprogram detta sker.

När det gäller olika typer av fysisk störning som är ett stort problem i kustvattnet påpekas att även kustvattenförekomsterna kan vara alltför stora och att t.ex. känsliga grundområden ofta bara utgör en mindre del av en kustvattenförekomst. Lösningen på detta är troligen inte en indelning i mindre områden utan snarare en inriktning mot bedömning av livsmiljötyper på det sätt som är avsett i kommissionsbeslutet när det gäller bedömning av livsmiljöer på bottnarna. Här är kanske havsmiljödirektivets angreppssätt bättre än det som används inom vattenförvaltningen. Detta håller dock fortfarande på att utvecklas inom det gemensamma EU-arbetet och förslag kommer troligen att lämnas hösten 2021. Inriktning mot livsmiljötyper innebär också en bättre möjligheter till samordning med habitatdirektivet, vilket också är en fördel.

Utredningen konstaterar också att mindre, och fler, bedömningsområden skulle innebära ökade krav på miljöövervakning vilket är en viktig konsekvens av förslaget, men några beräkningar av vilka kostnader detta skulle medföra förefaller inte ha genomförts, vilket är en stor brist.

Ett gemensamt beslutsorgan ska besluta om miljökvalitetsnormer i enlighet med både vattenförvaltningsförordningen och havsmiljöförordningen samt referensvärden i enlighet med art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet för akvatiska arter och livsmiljöer

Havs- och vattenmyndigheten anser att ett gemensamt beslutsorgan är lämpligt, men konstaterar att det i nuläget inte finns ett skarpt förslag att ta ställning till. Här lämnar utredningen det öppnet för vilket av tre presenterade förslag som bör genomföras.

Kommentarer:

I Havs- och vattenmyndighetens yttrande över betänkandet SOU 2019:66 En utvecklad vattenförvaltning där myndigheten gjorde bedömningen att förslaget om att inrätta en

normsättande nationell nämnd för vattenförvaltningens normer, med Havs- och vattenmyndigheten som värmyndighet kan ge betydande fördelar. Då anfördes när det avsåg vattenförvaltningens normer att *En samlad beredning av landets alla normer ger en utvecklad möjlighet att skapa den nationella helhetssyn som behövs för ett effektivt vattenförvaltningsarbete med bättre genomslag och ökad legitimitet*. Inom havsmiljöförvaltningen hanterar Havs- och vattenmyndigheten hela processen och normer sätts redan på nationell nivå. Havs- och vattenmyndigheten anser att detta bör fortsätta att gälla. Samråd och samverkan är dock mycket viktigt och kan vidareutvecklas och stärkas. Se även kommentarerna som Havs- och vattenmyndigheten lämnat ovan angående förslaget på ny 2 a § i Havs- och vattenmyndighetens instruktion om samordnat genomförande av vattenförvaltning, havsmiljöförvaltning, förvaltning av akvatiska arter och habitat enligt art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet samt den gemensamma fiskeripolitiken m.m. Som anføres där förutsätter det ett samlat ansvar för de olika processerna.

Det kan konstateras att en separat nämnd skulle innebära ytterligare ett steg i processen inför beslut där ledamöterna i nämnden också ska sätta sig in i underlaget. Detta innebär troligen att allt underlag till uppdateringar av föreskrifter måste vara färdigt ännu tidigare än vad som är fallet idag, vilket också kan få konsekvenser för samarbetet med andra länder såväl inom EU som i de regionala havskonventionerna där Sveriges tidplaner för olika moment redan idag ställer krav på tidigare beslut än i de flesta andra länder. Detta samarbete består nästan uteslutande av att komma överens om metoder och tröskelvärden (indikatorer) som ligger till grund för definitioner av god miljöstatus och därmed för bedömning av status (bilaga 2 i havsmiljöföreskrifterna). I några fall finns eller utvecklas också indikatorer med målvärden som kan användas för att avgöra om de miljökvalitetsnormer som är inriktade mot belastningar, utnyttjande och mänsklig verksamhet följs (bilaga 3 i havsmiljöföreskrifterna).

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter om de akvatiska arterna och livsmiljöerna ska särbehandlas när det gäller beslut om referensvärden för gynnsam bevarandestatus eftersom det bara är de som föreslås hanteras av ett gemensamt beslutsorgan, men ser fördelar med samordning med övrigt akvatiskt regelverk.

Övriga kommentarer kapitel 12:

Angående utredningens förslag i kapitel 19 att ge Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att ta fram normer för buller (impulsivt och kontinuerligt). Arbete med att ta fram tröskelvärden och annat underlag för definition och bedömning av god miljöstatus pågår. Förslag kommer att presenteras under våren, men beslut inom EU tas i bästa fall i november 2021. I detta förslag finns förutom marina däggdjur även påverkan på fisk med. Med detta som underlag förbättras också möjligheterna att ta fram de miljökvalitetsnormer med indikatorer som ska styra mot god miljöstatus.

Tanken är att detta ska tas med när havsmiljöföreskrifterna revideras 2023-2024.

Utredningen nämner också att de i direktiven inte ser några hinder för att genomföra förslagen. Utöver vad som står i direktiven vill vi betona att det också finns olika vägledningsdokument, EU-kommissionens granskningar med rekommendationer till medlemsländerna och kommissionens utvärderingar av genomförandet av direktiven. Det har i flera dokument gjorts tydligt att miljömålen i artikel 10 i direktivet ska användas för att nå god miljöstatus. Majoriteten av andra

länder har heller inte infört varken definitionen av god miljöstatus eller miljömålen som miljö kvalitetsnormer i sin nationella lagstiftning. Att Sverige gjort så bedömdes dock som positivt i kommissionens första granskning enligt artikel 12 i havsmiljödirektivet.

Kapitel 13 Åtgärdsprogram och åtgärdsarbete

Det anges i utredningen att åtgärdsunderskottet är ett mycket allvarligt problem i havsmiljöförvaltningen (s 507). Av utredningen framstår det dock som att det främst rör de 32 nya åtgärderna, dvs. inte den breda flora redan tidigare existerande åtgärder som också enligt EU-vägledning ingår i åtgärdsprogrammet och som bidrar till god miljöstatus. Dessa är i vissa fall mycket viktigare än de "nya" i bedömning av effekt. Åtgärdsunderskottet här är ett stort problem som dock inte tas upp i utredningen, vilket är en brist.

Förslagen kommenteras i huvudsak under kapitel 1 eftersom de medför författningsförslag.

Förslag i fetstil:

Det behövs ett gemensamt åtgärdsprogram för havs- och vattenmiljön.

HaV tillstyrker detta förslag i princip, men konstaterar att det saknas förutsättningar för genomförande i nuläget. Motivering ges i kommentarerna till kapitel 1- förslag på ändringar i 5 kap miljöbalken.

Regeringen ska besluta om åtgärdsprogrammet för havs- och vattenmiljön.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak detta förslag tillsammans med förslaget att **Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna ska ta fram underlag och förslag till åtgärdsprogrammet**, men konstaterar att vissa delar behöver klargöras innan förslaget kan genomföras.

Motivering ges i kommentarerna till kapitel 1- förslag på ändringar i 5 kap miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna ska ta fram underlag och förslag till åtgärdsprogrammet.

Se ovan.

Länsstyrelsernas uppgifter i fråga om havs- och vattenmiljöförvaltning ska regleras i länsstyrelseinstruktionen.

Förslaget kommenteras under kommentarerna till kapitel 1 författningsförslag- Förslag till ändring i länsstyrelseinstruktionen:

Åtgärdsprogrammen ska innehålla en analys och beskrivning av hur åtgärderna i programmet ska finansieras.

Kommentar: Detta ingår redan idag som ett krav enligt 5 kap 9 § miljöbalken och i de EU-gemensamma CIS-vägledningarna. Havs- och vattenmyndigheten kan inte utläsa om det är

beredningens syn att detta inte görs i tillräckligt stor utsträckning idag. Om koppling till finansiella ramar stärks med en havsmiljöproposition är detta förslag möjligen överflödigt.

Övriga kommentarer kapitel 13:

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att beredningens förslag inte adresserar behov av uppföljning och utvärdering, och resultaten av arbetet och åtgärder, vilket man i problembeskrivningen anger behöver vidareutvecklas inom både havsmiljö- och vattenförvaltningen.

Kapitel 14 Ingen gödning till havet

Havs- och vattenmyndigheten delar Miljömålsberedningens bedömning att det krävs ett mångsidigt, långsiktigt och samordnat arbete för att minska eller eliminera övergödningen i kust- och havsmiljö. Havs- och vattenmyndigheten har detaljsynpunkter på flera av de förslag som presenteras, men tillstyrker huvudsakligen de slutsatser som utredningen når och motiveringen till dessa.

Havs- och vattenmyndigheten delar Miljömålsberedningens bedömning att det är viktigt att det internationella arbetet prioriteras, och att Helcom-samarbetet är av största vikt. Inom övergödningområdet anser Havs- och vattenmyndigheten att det finns två övriga internationella samarbeten som kan bidra till att belastningen minskar; där ökat engagemang är önskvärt:

EMEP - The co-operative program for monitoring and evaluation of the long-range transmission of air pollutants in Europe eller "European Monitoring and Evaluation Programme" - fem forskningscentrum som till exempel Helcom använder för att beräkna luftburet kväve, vilket utgör en betydande del av flera länders kvävebelastning till östersjön. Sverige kan överväga nationella beställningar från den del av EMEP som har globala modeller (Meteorological Synthesizing Centre - West eller MSC-W för att bättre förstå var åtgärder mot källor till luftburet kväve skulle vara mest effektiva, och även för att bekräfta effekten av genomförda åtgärder.

IMO - Internationell och nationell sjöfart bidrar till kväve och fosforbelastning, och IMO är relevant forum för att hantera denna belastning, både från rökgastvätt (skrubbrar); luftburet kväve från avgaser, och grå och svartvatten. Här kan Transportstyrelsen med stöd från Havs- och vattenmyndigheten påverka regleringen av internationell sjöfart, och övergödningen är en av flera belastningar som potentiellt kan minskas mest effektivt på detta sätt.

14.18.2 Mål för minskad övergödning

Förslag:

–att regeringen beslutar att Jordbruksverket är miljömålsansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet Ingen övergödning.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget då det inte bedöms tillräckligt effektivt för att åtgärda övergödningen. Havs- och vattenmyndigheten anser att den egna myndighetens kompetens är bättre lämpad till att driva och samordna åtgärdsarbetet inom sitt sektorsansvar.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer med Miljömålsberedningens bedömning att SJV har en avgörande roll i frågan, och jordbruket är tveklöst en betydande källa av näringsämnen till havsmiljön. Samtidigt är övergödningen en bredare fråga än Jordbruksverket som sektorsmyndighet bör ansvara för. Jordbruksverket saknar i nuläge den information och specialkompetens som krävs för att följa upp miljömålet. Jordbruksverket har redan idag utpekat i sin instruktion att verka för att Ingen övergödning (och övriga miljömål) nås. Åtgärdsunderskottet/genomförandeunderskottet i jordbruket kopplat till vattenförvaltningen bedöms vara ett problem för havsmiljön. Målansvar innebär huvudsakligen ett ansvar att samordna uppföljning och utvärdering. Att flytta över ansvaret för uppföljning av miljömålet ger ingen självklar effekt på resultaten av Jordbruksverkets åtgärdsarbete. Havs- och vattenmyndighetens nuvarande roll inom havs- och vattenförvaltning och miljöövervakning ger myndigheten tillgång till de dataflöden som möjliggör effektiv uppföljning av miljömålet, vilket anses ge Jordbruksverket nödvändiga underlag för att driva åtgärdsarbetet i samarbete med andra aktörer redan nu.

14.18.3 Öka återföringen av fosfor och kväve

Miljömålsberedningens bedömning (s.642):

–att för att minska övergödningssproblemet på lång sikt och säkerställa ett hållbart nyttjande av naturresurser, behöver användningen av jungfrulig fosfor och nyproducerat kväve framtagna med fossila energikällor minska och en större andel använt fosfor och kväve återföras till jordbrukets livsmedelsproduktion.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer inte till fullo med Miljömålsberedningens bedömning. Havs- och vattenmyndigheten ser flera fördelar av att öka återföringen av fosfor och kväve ur ett brett hållbarhetsperspektiv. Däremot anser Havs- och vattenmyndigheten att nyttan av flera förslag som följer inte är tillräckligt utredd ur ett övergödningssperspektiv; det saknas en tydlig effektkedja från flera av de förslag som följer till en minskad belastning av näringsämnen till havet, och det gör att myndigheten inte kan yttra sig om dessa. En resurs vilken, om den återanvändes, skulle leda till minskad belastning på havsmiljön, är renat avloppsvatten. Om detta används för bevattning i större omfattning förhindras belastningen delvis. Även avloppssystemen (små och stora) behöver omfattas av målsättningen om en mer cirkulär ekonomi och att avloppsvatten ska ses som en resurs som bör utnyttjas, för att driva utvecklingen av separerade nätverk.

Etappmål om ökad återföring av växtnäringsämnen till livsmedelsproduktionen

Förslag:

–att regeringen beslutar om ett etappmål om ökad återföring av fosfor och kväve till livsmedelsproduktionen.

Målet innebär att till 2030 ska den ökade resurshushållningen och återföringen av använt fosfor och kväve till livsmedelsproduktionen vara att:

–Stallgödseln tas tillvara på jordbruksmark så att tillförseln av växtnäringsämnen balanserar bortförsel,

–kväveavgången från stallgödsel genom ammoniak ska reduceras med minst 20 procent,

- minst 50 procent av fosfor och 15 procent av kväve från avlopp återförs,
- minst 80 procent av matavfall från hushåll, storkök, butiker och restauranger, samt rester från livsmedelsindustrin, sorteras ut så att fosfor och kväve tillvaratas.
- att regeringen ser över och om det behövs, justerar målnivåerna senast 2025

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker delar av förslaget. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är viktigt att få en bild av förslagets effekt på havsmiljön och det är svårt. Havs- och vattenmyndigheten anser inte att ursprunget av den fosfor och kväve som utgör nettobelastningen till havet är avgörande för havsmiljön. En möjlig effektkedja är att man genom att ställa krav på andelen återvunnen råvara i gödsel höjer priset och därför minskar användningen. Samma effekt kan möjligen nås genom att beskatta konstgödsel, vilket miljömålsberedningen väljer att inte föreslå.

Samtidigt ger SOU här specifika kvantitativa mål, som i flera fall bedöms bidra till att belastningen minskar, om dessa är realistiska, tidsatta och uppföljningsbara. Att stallgödsel på jordbruksmark tas tillvara och att ha ett tydligt delmål för att minska luftburen kvävebelastning från stallgödsel är båda konkreta förslag med trolig positiv effekt på vattenmiljön. Även att siffersatta mål justeras kontinuerligt är bra förslag.

Samtidigt anser HaV att det är viktigt att tydligt beskriva hur uppföljning av dessa mål kan ske, med vilken form av övervakning eller statistik, och de styrmedel som till exempel medför att tillförsel balanserar bortförsel – exempelvis genom att utvidga ”Greppa Näringen” initiativet till mindre gårdar. Att nyansera målen geografiskt för att ställa hårdare krav i områden med större kvarvarande minskningsbeting är också önskvärt.

Innovation och teknikutveckling nödvändig för effektiv återföring av näringsämnen till livsmedelsproduktion

Förslag:

–att regeringen ger Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Energi-myndigheten, Tillväxtverket, Vinnova och Formas ett gemensamt uppdrag att ta fram förslag på hur stallgödsel, avloppsvatten och -slam samt matavfall kan utvecklas till en högvärdig resurs, bl.a. i form av biogödsel eller återföring av näringsämnen till mineralgödsel, för att bidra till att nå etappmålet om återföring av näringsämnen.

Uppdraget ska genomföras i nära samverkan med relevanta forskningsinstitutioner (som t.ex. SLU, RISE och IVL), företag, jord-brukets organisationer, VA-kollektivet, och biogasproducenter. I uppdraget ingår att bedöma behovet av ett särskilt teknik-och innovationsprogram inom området och behov av finansiella resurser för ett program.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker delvis förslaget. De näringsämnen som förhindrats från att nå havsmiljön genom att upptas i till exempel avloppsslam, bidrar ej till nettobelastningen på havet eller den övergödning miljömålet ska stoppa. Havs- och vattenmyndigheten anser att den teknikutveckling och innovation förslaget beskriver kan leda till tekniker som både återför den näring som redan nu fångas i till exempel avloppsslam och fångar det som i nuläget läcker ur samhället till havsmiljön; vilket är önskvärt av flera skäl. Det exemplifieras av Gotlandsmodellen, där bevattning med avloppsvatten mildrar vattenbrist, och Västerviksprojektet där näringsrikt vatten från en övergödd vik används för att bevattna grödor.

För att möjliggöra återföring av fosfor och kväve från avloppsvatten bör utveckling av källsorterande avloppssystem främjas, inte bara för små avloppsanläggningar, utan även för avloppssystemen i städerna. För närvarande pågår flera satsningar med källsorterande teknik i större sammanhang, ett exempel är H+ i Helsingborg. Det är viktigt att stödja och inte motverka de satsningar som nu genomförs, för att uppnå både minskad övergödning och en god hushållning av vatten och näringsämnen.

Verka för krav på inblandning av återförda växtnäringsämnen i mineralgödsel

Förslag:

–att regeringen inom EU verkar för att det i EU införs en kvot-plikt på inblandning av en minsta mängd återvunnen fosfor och kväve i mineralgödsel.

Se 14.8.3. Havs- och vattenmyndigheten saknar en analys av förslaget effekt på havsmiljön. Havs- och vattenmyndigheten ser en fördel i att förslaget inte påverkar konkurrenskraften hos det svenska jordbruket, då effekten bör ses i hela EU.

Kompositionen av den gödsel som används är inte avgörande för havsmiljön och det är därmed svårt att se hur förslaget antas påverka mängden näringsämnen som belastar havet.

En långsiktig satsning på lokala åtgärdssamordnare

Förslag:

–att länsstyrelserna får en instruktionsenlig uppgift att stödja den regionala åtgärdssamordningen för lokala havs- och vattenåtgärder.

Miljömålsberedningens förslag om ett nytt anslag i kapitlet om Effektivare myndigheter i offentligt havsmiljöarbete – Statligt stöd till lokalt havs- och vattenvårdsarbete, ger länsstyrelserna möjligheter att anställa eller betala ut bidrag för anställning av åtgärdssamordnare för att genomföra lokala havs- och vattenvårdsåtgärder vid kommuner eller ideella sammanslutningar. Anslaget ska ha särskilt fokus på åtgärder för att minska övergödning och effekter av övergödning, men ska även användas för andra lokala åtgärder som bidrar till att nå de vatten- och havsanknutna miljö kvalitetsmålen.

–att regeringen ser över och bedömer det fortsatta behovet av åtgärdssamordnare 2030.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget, då fokus på genomförande av åtgärder anses ha potential att leda till direkt positiv effekt på havsmiljön.

Ur övergödningsspektiv är förslaget tveklöst konstruktivt och önskvärt. Övergödning är enbart en av en mångfald av problem som havs- och vattenförvaltningen försöker åtgärda, men troligen inte det enda som skulle hanteras effektivare med starkare lokala åtgärdssamordnare. Därför bör förslaget utvecklas för att förtydliga att åtgärdssamordnare inte enbart bör arbeta med övergödningsspekter, utan även andra föroreningar och belastningar.

Havs- och vattenmyndigheten efterfrågar även att man tydligare beskriver vilken typ av åtgärder samordnarna ska arbeta med. Begränsas rollen till frivilliga åtgärder eller innefattar den även ytterligare styrmedel, till exempel tillsyn? Havs- och vattenmyndigheten anser även att länsstyrelser bör kunna vara åtgärdssamordnare och kunna säkra medel till detta.

Havs-och vattenmyndigheten och Jordbruksverket tillhandahåller en nationell stödfunktion

Förslag:

- att Havs-och vattenmyndigheten och Jordbruksverket får till uppgift att tillsammans tillhandahålla en nationell rådgivnings-och stödfunktion för det lokala åtgärdsarbetet. Funktionen för det lokala åtgärdsarbetet samordnas med Jordbruksverkets stöd till Greppa Näringen.

Förslaget medför ändringar i båda myndigheternas instruktioner.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i sin helhet. Det är viktigt, okontroversiellt och har en potentiell tydlig effekt på havsmiljön. En nationell stödfunktion bör samtidigt arbeta mot att bredda sitt arbete. Länsstyrelserna har en viktig roll som regional stödfunktion som bör samverka med den nationella. Havs- och vattenmyndigheten hänvisar till myndighetens redovisning av regeringsuppdraget om pilotområden mot övergödning (Dnr 1177-2018). De sammanfattande slutsatserna beskriver utförligt nytta och utmaningar med lokalt åtgärdsarbete som genomförts med åtgärdssamordnare och lokala aktörer specifikt i arbetet mot övergödning inom 20 pilotområden.

Jordbruksverket får till uppgift att säkerställa åtgärdsgenomförandet

Förslag:

- att Jordbruksverkets instruktion kompletteras så att det framgår att Jordbruksverket ska bidra till att jordbrukets läckage av näringsämnen till vatten- och havsmiljön följer de beslutade miljö kvalitetsnormerna enligt 5 kap. miljöbalken.
- att Jordbruksverket får till uppgift i sin instruktion att samverka med Vattenmyndigheterna, Havs-och vattenmyndigheten och övriga berörda myndigheter i arbetet med genomförande av åtgärdsprogrammen enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och havsmiljöförordningen (2010:1341), i frågor och åtgärder som rör miljö kvalitetsmålet Ingen Övergödning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Förslaget innebär tydligare ansvarsfördelning jämfört med nuläget (att SJV liksom övriga sektorsmyndigheter ska verka för att miljö kvalitetsmålen nås) eftersom miljö kvalitetsnormerna är lokalt satta och ger mer precisa och uppföljningsbara mål, vilket ökar möjligheten att rikta åtgärdsarbetet.

Övergödningsskänsliga områden och krav på växtodlingsplaner m.m.

Förslag:

- att regeringen kompletterar 5 § förordningen om miljö hänsyn i jordbruket (1998:915) med ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om vilka kustområden och länsdelar som är övergödningsskänsliga områden med hänsyn till risk för att miljö kvalitetsnormer enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660) inte nås.
- att Jordbruksverket kompletterar 20 § i föreskrifterna (SJVFS 2004:62) om miljö hänsyn i jordbruket vad avser växtnäring, så att, inom känsliga områden, även fosfor ingår i kravet på dokumentation, genom växtodlingsplaner eller motsvarande.

HaV tillstyrker förslaget, särskilt avseende ändringen i 20 § genom att koppla de grundläggande åtgärder som genomförs inom ramen för nitratdirektivet till miljö kvalitetsnormer inom

vattenförvaltningen, och då eventuellt utvärdera effekten av dessa, kan ytterligare behov av insatser motiveras. Havs- och vattenmyndigheten föreslår att områden som definieras som känsliga för kväve, fosfor eller båda ämnena, motiverar åtgärder i samtliga påverkanssektorer i avrinningsområdet. Att driva åtgärder inom jordbruket enbart på grund av kraven i nitratdirektivet, och åtgärder inom kommunal avloppsrening på motsvarande sätt delvis ensidigt på grund av avloppsdirektivets krav är svårförenligt med vattendirektivet samt med en ekosystembaserad förvaltning av vattenmiljön.

Effekterna av kvävegödsling i skogsbruket behöver följas upp

Miljömålsberedningen bedömer:

–att om kvävegödsling i skogsbruket ökar så behöver regeringen följa upp effekterna på kväveläckage till vatten och hav, och utvärdera behovet av åtgärder.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer med bedömningen att omfattningen av samtliga källor av kväve till havsmiljön bör utredas, inklusive skogsgödsling, och att eventuella åtgärdsbehov utvärderas.

Icke-försämringskravet ett hinder för utbyggnad av kommunala avloppsreningsanläggningar

Förslag:

–att regeringen genomför en noggrann analys av potentiella och långsiktiga negativa effekter på miljötillståndet i vatten och hav av icke-försämringskravet i 5kap. 4§ miljöbalken, som är ett resultat av den s.k. Weserdomen.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer delvis att en analys av valda aspekter av hur icke-försämringskravet tillämpas är önskvärd för försäkra att innovation, teknikutveckling och ett helhetsperspektiv inom vattenförvaltningen främjas. Det är viktigt att till exempel reningsverk kan moderniseras inom ramen som anges av recipientens miljökvalitetsnormer. Samtliga belastningar som påverkar status bör beaktas om samhället prioriterar befolkningstillväxt; en ökning av fosforbelastning från ett avloppsreningsverk kan tillåtas genom att genomföra åtgärder på andra sektorer i avrinningsområdet, för att nå och bevara god status, och det framgår att detta inte är möjligt i nuläget. Havs- och vattenmyndigheten anser inte att detta är en sektorsfråga kopplad till avloppsreningsverk, utan att analysen bör innefatta samtliga relevanta belastningar.

Minimera spill av fosfor till vatten vid lastning och lossning i hamnar

Förslag:

–att regeringen ska verka inom Helcom för att det tas fram och beslutas om en Helcomrekommendation för att minska spill av gödselmedel i vatten vid lastning och lossning.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Havs- och vattenmyndigheten stöder även förslaget parallellt inom den pågående BSAP revisionen. Relativt enkla tekniska lösningar (som tillämpas nationellt) bör leda till en minskning av direkttillförsel av biologiskt lättillgängliga näringsämnen till havet.

Kapitel 15 Farliga ämnen

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker samtliga förslag i avsnitt 15.9. Havs- och vattenmyndigheten vill dock påpeka att förslag 15.9.2 förutsätter ökade resurser och uppdrag för såväl Havs- och vattenmyndigheten som andra berörda myndigheter. Vidare anser Havs- och vattenmyndigheten att det föreslagna uppdraget i 15.9.5 bör förtydligas samt lämnar ett kompletterande förslag.

Detaljerade synpunkter på förslagen i avsnitt 15.9

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslag 15.9.1.

Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen att Sverige bör fortsatt verka för ett nytt globalt ramverk som ska ersätta den nuvarande internationella kemikaliestrategin (SAICM) samt att FN:s miljöförsamling UNEA bör arbeta med farliga ämnen.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslag 15.9.2 men ser behov av ökade resurser och uppdrag.

Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen att EU:s kemikalielagstiftning bör utvecklas genom att säkerställa genomförandet av EU:s kemikaliestrategi. Detta innebär dock en generell höjd ambitionsnivå för berörda svenska myndigheter och förutsätter ökad och effektivare samverkan. En förutsättning för detta är exempelvis gemensamma uppdrag i överlappande kemikaliefrågor som t.ex. framtagande av gränsvärden/tröskelvärden, farlighetsbedömningar, avfallshantering och cirkulär ekonomi etc. Havs- och vattenmyndigheten ser att ökade resurser till berörda myndigheter krävs för att möjliggöra sådana uppdrag.

Havs- och vattenmyndigheten delar även bedömningen att EU:s kemikalielagstiftning bör länkas samman med EU:s havs- och vattenmiljölagstiftning. Det vore t.ex. önskvärt om förändringar i ett regelverk automatiskt leder till en översyn även av andra, relevanta regelverk. Förslaget om automatisk länkning baserat på klassificering och begränsning innebär dock flera utmaningar. Ett exempel är att identifieringen av prioriterade ämnen och särskilda förorenande ämnen är riskbaserad och en farobaserad klassificering inom ett kemikalierregelverk innebär inte per automatik en risk för eller via den akvatiska miljön. För att Sverige ska kunna arbeta för en ökad harmonisering ser Havs- och vattenmyndigheten ett behov av ett utökat uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten att i samverkan med Naturvårdsverket bistå regeringen i rådsarbetsgruppen samt att bistå Kemikalieinspektionen och Läkemedelsverket i utveckling av relevant lagstiftning.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslag 15.9.4.

Havs- och vattenmyndigheten stödjer de tre etappmål som Kemikalieinspektionen föreslår och delar även Miljömålsberedningens bedömning att det behövs ytterligare etappmål för farliga ämnen med särskilt fokus på att skydda grunda vikar.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslag 15.9.5 men ser behov av förtydliganden.

Havs- och vattenmyndigheten stödjer intentionen att Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och Vattenmyndigheterna bör samverka för att bistå i arbetet med

gruppvis riskbedömning av farliga ämnen som initierats inom EU. Havs- och vattenmyndigheten ser dock behov av förtydliganden.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det är oklart vad beredningen avser med formuleringen *miljökvalitetsnormer* för grupper av ämnen. Se vidare myndighetens förtydliganden om miljökvalitetsnormerna under kommentarer avseende kapitel 12.

Havs- och vattenmyndigheten tolkar intentionen med förslaget som att det som avses är *gränsvärden/bedömningsgrunder/ tröskelvärden* för att bedöma toxicitet hos grupper av ämnen, inklusive effektbaserade övervakningsmetoder så som *in vitro* metoder för att mäta ett vattens östrogenicitet, baserat på aktivering av östrogenreceptorn (t.ex. ISO 19040 del 1 och 3). Vidare anser Havs- och vattenmyndigheten att uppdraget bör inkludera utveckling av bredare metoder för att bedöma status för blandningar av ämnen, inklusive kombinationseffekter, utifrån biologiska effektmetoder (t.ex. de som idag används inom havsmiljödirektivets D8C2³). Havs- och vattenmyndigheten vill också påpeka att Naturvårdsverkets och Läkemedelsverkets kompetens är relevant för detta uppdrag, utöver redan utpekade myndigheter. Havs- och vattenmyndigheten föreslår därför följande förtydligande av beredningens förslag:

- att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Läkemedelsverket och vattenmyndigheterna i uppdrag att sammanställa kunskapsunderlag för att bedöma om det finns tekniska möjligheter att
 - o utveckla gränsvärden/bedömningsgrunder/tröskelvärden för grupper av ämnen för statusklassning och i så fall ta fram förslag på sådana värden.
 - o utveckla och vidareutveckla metoder för att bedöma status i miljön utifrån biologiska effekter.

Uppdraget bör också beakta hur ovanstående kan implementeras regulatoriskt och resursmässigt. Vi föreslår att ansvaret för uppdraget fördelas mellan myndigheterna enligt ovan angiven ordning, dvs. att Havs- och vattenmyndigheten har huvudansvaret och att övriga tre myndigheter får i uppdrag att aktivt bistå.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslag 15.9.6

Havs- och vattenmyndigheten stödjer en förlängning av förordningen (2018:495). Havs- och vattenmyndigheten vill dock påpeka att avancerad rening av avloppsvatten är ett sätt att minska utsläpp av såväl läkemedel som andra farliga ämnen till den akvatiska miljön. Havs- och vattenmyndigheten vill även lyfta behovet av ökade satsningar på åtgärder uppströms, t.ex. utifrån slutsatserna i EU:s Läkemedelsstrategi.

Övriga synpunkter kapitel 15

Havs- och vattenmyndigheten saknar författningsförslag om anmälningsplikt för skrovrengöring av fartygsskrov i vatten (kommersiell sjöfart)

Havs- och vattenmyndigheten har fått kännedom om att tillsyn och anmälan av skrovrengöring både inom och utanför hamnområde hanteras olika av olika kommuner. För att säkerställa en harmoniserad lagtillämpning och en minimerad miljöpåverkan samt spridning av främmande

³ Arternas hälsa eller livsmiljöernas tillstånd påverkas inte negativt på grund av farliga ämnen, inklusive kumulativa och synergistiska effekter.

arter, bör reglering av denna typ av verksamhet stärkas och harmoniseras. Havs- och vattenmyndigheten föreslår därför att ett tillägg i miljöprövningsförordningen (2013:251) utreds där mekanisk rengöring av fartygsskrov i vatten blir anmälningspliktig.

Kapitel 16 Marint skräp

Förslag 16.5.1 Etappmål om marint skräp ska utredas

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att ge Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att utreda, och vid behov föreslå, ett etappmål till miljömålssystemet om marint skräp.

Motivering:

Ett etappmål för marint skräp och mer specifikt för t.ex. uttjänta och/eller förlorade fiskeredskap bidrar till att visa på vikten av att adressera uppkomsten av marint skräp och tydliggör var insatser bör sättas in. Miljömålsberedningens förslag om att ge Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att utreda och vid behov förslå ett etappmål till miljömålssystemet, med tyngdvikt på förlorade fiskeredskap, stämmer väl överens med de förslag om ett samlat helhetsgrepp för förlorade fiskeredskap som föreslås i regeringsuppdraget om kraven på fiskeredskap i engångsplastdirektivet. Att sätta kvantitativa insamlingsmål är möjligt för förlorade fiskeredskap då det i kommande programperiod i EHFF ges möjligt att söka stöd för draggnings- och upptagsinsatser.

Förslag 16.5.2 Havs- och vattenmyndighetens instruktion kompletteras med ett ansvar för frågor som rör marint skräp.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att Havs- och vattenmyndighetens instruktion kompletteras med ett ansvar för frågor som rör marint skräp.

Motivering

Åtgärder mot marint skräp är en viktig del för att nå de havsmiljöanknutna målen där Havs- och vattenmyndigheten verkar stödjande, samlande och pådrivande inom ett flertal processer. Ett tydligt utpekat ansvar inklusive en tydlig ansvarsfördelning ökar möjligheten att agera samt arbeta resurseffektivt. Det är även viktigt för Havs- och vattenmyndigheten att få mandat för att vägleda och styra om Havs- och vattenmyndigheten ska ansvara för marint skräp. Där en gränsdragning av ansvarsfördelningen är svår behöver även myndigheters gemensamma ansvar tydliggöras. Havs- och vattenmyndigheten har även noterat att ansvarsfördelning mellan Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten inte är formaliserad för marint skräp.

Havs- och vattenmyndigheten är positiva till ett utpekat ansvar gällande marint skräp. Det behöver dock förtydligas vad ansvaret innefattar och att det finns tillsatta öronmärkta medel beroende på tilldelat mandat för marint skräp. Förslagsvis liknande medel Naturvårdsverket har fått i regleringsbrevet för 2021 att användas för att stärka myndighetens arbete nationellt, inom EU och internationellt för att en mer cirkulär och hållbar plasthantering samt minska plaster, inklusive mikroplaster, i hav och natur. Marint skräp kommer från många källor och härrör inte bara från marina verksamheter och aktiviteter. Marint skräp förekommer både på havsbotten, i

vattenpelaren och på stränder. Problematiken med marint skräp är också omfattande och kräver både preventiva åtgärder för att minimera tillförsel av skräp och samt mer operativa åtgärder det vill säga olika städinsatser. Det är därmed viktigt att det klart framgår för vilka frågor gällande marint skräp som Havs- och vattenmyndigheten ska komma att ansvara för.

Förslag 16.5.3 Kustbevakningen får en ny uppgift

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om en rapporteringsplikt för Kustbevakningen till Havs- och vattenmyndigheten när de upptäcker av avfall, marint skräp eller annan negativ påverkan i havsmiljön som inte är försumbar.

Motivering:

Kännedom om incidenter där avfall, marint skräp eller annan negativ påverkan i havsmiljön som inte är försumbar upptäcks innebär att Havs- och vattenmyndigheten kan förbereda och vidta eventuella åtgärder i form av till exempel informationsspridning till allmänhet och berörda aktörer. Det innebär också att Havs- och vattenmyndigheten får en ökad kunskap om problemets omfattning och karaktär, vilket kan utgöra underlag för åtgärdsarbetet. Dock behöver det tydliggöras på vilket sätt Havs- och vattenmyndigheten förväntas agera på den inrapporterade informationen.

Kapitel 17 Förvaltning av fisk en del av havsmiljöförvaltningen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak förslagen i kapitel 17.

Havs- och vattenmyndigheten vill dock framhålla att flera av fiskbestånden i svenska vatten är hotade och myndigheten bedömer att det behövs en större samsyn mellan fiskförvaltningen och havsmiljöförvaltningen inom EU och på nationell nivå över dessa politikområden. Havs- och vattenmyndigheten uppfattar inte att utredningens förslag i tillräcklig utsträckning tar sig an aspekten av fiskförvaltningen som en central del i havsmiljöförvaltningen och att det finns ett fortsatt utvecklingsbehov för att nå måluppfyllelse. Utredningens har inte belyst i tillräcklig utsträckning koordineringsbehovet i genomförandet av havsmiljödirektivet och den gemensamma fiskeripolitiken med sina olika beslutsnivåer. Utredningen har inte heller i denna mening analyserat vad som eventuellt saknas i dessa båda lagstiftningar för att fullt ut kunna koordineras för havsmiljöförvaltningens måluppfyllelse och samtidigt uppnå ett hållbart fiske. I sin utvärderingsrapport av havsmiljödirektivets genomförande⁴ konstaterar EU kommissionen att Medlemsstaterna och kommissionen bör göra allt som krävs för att stärka de olika stegen i genomförandet av havsmiljödirektivet i syfte att uppnå god miljöstatus och ett hållbart nyttjande av haven. Politisk samstämmighet bör också säkerställas på EU-nivå, t.ex. när man fastställer de operativa målen för viktig gemensam EU-politik (såsom den gemensamma fiskeripolitiken och den gemensamma jordbrukspolitikerna) och när man ser över eller uppdaterar vissa centrala EU-instrument. Dagens system upplevs som att det begränsar Sverige och Havs- och

⁴ Bryssel den 25.6.2020 COM(2020) 259 final

vattenmyndighetens möjligheter att fullt ut föreslå och besluta om åtgärder som leder till en optimal måluppfyllelse för både havsmiljöförvaltningen och fiskförvaltningen.

Det nuvarande fiskförvaltningssystemets styrmodell med beslutsnivåer på EU-nivå respektive nationell nivå är komplex och trots reformering av den gemensamma fiskeripolitiken 2014 finns ett fortsatt stort behov av utveckling för att åtgärder som leder till effekt i havsmiljön ska kunna föreslås och beslutas. Ett exempel på utveckling är att ett större regionalt samarbete vad avser fiskförvaltningen per havsbassäng bör uppmuntras. Vid den planerade översynen av den gemensamma fiskeripolitiken 2022 bör dessa frågor lyftas för att öka möjligheterna till utveckling och förenkling av processerna kring måluppfyllelse.

Havs- och vattenmyndigheten anser att förslagen i utredningen stödjer den fortsatta integreringen av havsmiljö- och fiskförvaltningen vilket skapar förbättrade förutsättningar för att uppnå våra havsmiljömål. Sammanfattningsvis kan man konstatera att flera av de förslag som läggs kring bl.a. ekosystembaserad förvaltning, interaktion mellan utsjö och kust, arbete med fiskereglering i både marina skyddade områden och utanför dessa områden, stämmer överens med Havs- och vattenmyndighetens verksamhetsstrategi för 2021-2023 samt med förändringen av Havs- och vattenmyndighetens organisation som skett bl.a. med en ekosystembaserad förvaltning som utgångspunkt. Arbete med att bättre integrera målen mellan den gemensamma fiskeripolitiken och havsmiljödirektivet har påbörjats nationellt men måste intensifieras, inklusive att specificera dessa mål regionalt för att möjliggöra ekosystembaserad havsförvaltning på en relevant skala. Havs- och vattenmyndigheten delar utredningens uppfattning att nationella regleringar antagna med stöd av bestämmelser i de olika förordningarna inom den gemensamma fiskeripolitiken bör arbetas fram i större utsträckning i de fall där det finns behov av det, med användande av de regleringsverktyg som är lämpligast i det enskilda fallet, exempelvis artikel 19 eller 20 i grundförordningen eller inom ramen för regionalisering enligt processen i artikel 18 i grundförordningen. Praxis inom den gemensamma fiskeripolitiken och kommissionens rekommendation är att när en reglering ska omfatta fiskande från fler medlemsstater är förfarande inom regionalisering att föredra, t.ex. genom EU:s tekniska förordning. Detta bland annat med hänsyn till transparens i process och för att få en samlad reglering som återfinns på alla EU-språk. Det bör betonas att det inte stämmer (som anges på s. 852) att hänsyn till bevarandeåtgärderna i grundförordningen inte behöver tas innanför trålgränsen. Det bör också betonas att området innanför fyra sjömil från baslinjen omfattas av fiskförvaltningen inom den gemensamma fiskeripolitiken och att det gemensamma TAC-systemet gäller även fångster i detta område (jfr s. 826). Den exklusiva befogenheten omfattar bevarandet av havets biologiska resurser inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken – fiskeri omfattas i övrigt av delade befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna (jfr s. 823 och art. 3.1.d och 4.2.d i FEUF). Det noteras att utredningen anger att (s. 838) tillämpningen av artikel 20 i grundförordningen innebär att Sverige kan ha större möjlighet att införa bevarandeåtgärder (jämfört med artikel 11) som bedöms vara nödvändiga för att skydda havsmiljön, "oavsett om denna åsikt delas av medlemsländerna" utan att ange något stöd för denna tolkning.

17.13.1 Ekosystembaserad förvaltning innebär bättre integrering av havsmiljö- och fiskförvaltning

Förslag:

- att regeringen integrerar frågor om hållbar förvaltning av fiskresurserna med havsmiljöförvaltningen. Havs- och vattenmyndighetens instruktion ändras så att det framgår att myndigheten ska tillämpa en ekosystemansats samt att hållbar förvaltning av fiskresurserna integreras med havsmiljöarbetet.

Havs- och vattenmyndigheten menar att flera av våra mål, styrdokument och strategier som styr vår verksamhet tydliggör att myndigheten ska tillämpa en ekosystemansats samt att hållbar förvaltning av fiskresurserna integreras med havsmiljöarbetet (bl.a. genom direkt lagstiftning i GFP, havsmiljöförordningen samt i Havs- och vattenmyndighetens verksamhetsstrategi 2021-23). Myndigheten har nyligen genomfört en omorganisation i syfte att stärka arbetet med en ekosystembaserad förvaltning. Att detta tydliggörs i instruktion är inget som bedöms avgörande för det fortsatta arbetet, men kan ha ett signalvärde och Havs- och vattenmyndigheten stödjer det förslag som lämnas.

17.13.2 Fisket kan bidra till miljöåtgärder

Förslag:

- att regeringen bjuder in yrkesfiskets producentorganisationer till dialog om hur yrkesfisket kan inkluderas och aktivt delta i åtgärdsarbetet för att nå miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att regeringen bjuder in yrkesfiskets producentorganisationer till dialog. Havs- och vattenmyndigheten menar dock att en sådan dialog bör omfatta fiskets samtliga intressenter, såväl det yrkesmässiga som det fritidsfiskebaserade. Dessutom är det viktigt att inkludera även miljöorganisationer i en sådan dialog för att följa grundprinciperna för ekosystembaserad förvaltning. Omhändertagande av förlorade redskap och övrigt marint skräp är en åtgärd som är aktuell, men det är även viktigt att framhålla betydelsen av förebyggande arbete, dvs att förhindra förekomst av nytt skräp. Ett annat viktigt område är fortsatt utveckling av selektiva och skonsamma redskap. Bredare åtgärder för havsmiljön måste identifieras i dialog mellan Havs- och vattenmyndigheten och intressenter.

Det är viktigt att yrkes- och fritidsfiske bidrar till datainsamlingen. Det måste utredas hur yrkesfiske och fritidsfiske kan bidra konkret till miljöövervakningen eftersom det oftast är nödvändigt att utförare inom övervakningen följer standardiserade metoder för att säkerställa jämförbarhet. Dessutom måste det säkerställas att data kan kvalitetsgranskas och att tillförlitligheten i data från yrkesfiske är hög. I nuläge har det högsta prioritet (bredvid datainsamling för beståndsskattning) att förbättra dataunderlaget för att kunna bedöma oönskad bifångst av både marina däggdjur, fåglar och fisk.

17.13.3 Förslag om att målen och rådgivningen för fiskförvaltningen harmoniseras med mål för havsmiljöförvaltningen

Förslag:

- att Havs- och vattenmyndighetens instruktion tydliggörs så att det framgår att myndigheten inom sitt ansvarsområde ansvarar för ett samordnat genomförande av EU:s miljölagstiftning, inklusive EU:s gemensamma fiskeripolitik, med hänsyn till bl.a.

miljökvalitetsnormer, rådgivning, genomförande av åtgärder samt uppföljning och utvärdering.

- att regeringen aktivt verkar inom EU, BALTFISH och Scheveningen för att främja att rådgivning från ICES om fiskekvoter och tekniska regleringar inom fiskeripolitiken, även ska bidra till att nå fastställda förhållanden som kännetecknar en god miljöstatus enligt havsmiljödirektivet.
- att regeringen med stöd av ICES tar fram ett förslag till hur en samlad rådgivning för fiskeripolitikens mål för beståndsförvaltning, inklusive delbestånd, och de delar inom havsmiljödirektivets kvalitativa deskriptorer som berör fisk, kan utformas.

Flera mål, styrdokument och strategier som styr Havs- och vattenmyndighetens verksamhet tydliggör att myndigheten ska tillämpa en ekosystemansats samt att hållbar förvaltning av fiskresurserna integreras med havsmiljöarbetet (bl.a. genom bestämmelser i olika förordningar i GFP, havsmiljöförordningen samt i Havs- och vattenmyndighetens verksamhetsstrategi 2021-23). Det bör betonas att EU:s miljöpolitik inte inkluderar EU:s gemensamma fiskeripolitik utan att det är fråga om två olika områden som behöver integreras bättre. Havs- och vattenmyndigheten stödjer betänkandets slutsats att det inte primärt är en ändring i regelverket som behövs då såväl grundförordningen som nationell fiskerilagstiftning baseras på förenlighet med miljölagstiftningen. Havs- och vattenmyndigheten delar också miljömålsberedningens bedömning att alla beslut om fiskresurser behöver bedömas med utgångspunkt i ekosystemansatsen och i samtliga tre hållbarhetsdimensioner, men med målet att säkerställa att ekosystemen används inom sina gränser. I det fortsatta arbetet krävs en utveckling gentemot en ekosystembaserad havsförvaltning, på en ekologiskt relevant skala. För detta krävs en ekosystemanalys av fiske: Vilka ekologiska förutsättningar är fiske beroende av och hur påverkar fiske ekosystemen? Som beskrivits ovan finns styrdokument och målsättning för ett sådant arbetssätt i Havs- och vattenmyndighetens verksamhetsstrategi men för att implementera ekosystembaserad havsförvaltning fullt ut behövs utökad kunskapsunderlag.

För att kunna understödja och påverka arbetet med rådgivning från ICES krävs arbete på olika administrativa nivåer inom och utanför ICES. Det är essentiellt att förbättra rådgivningen så att säkerheten i beslut inom ekosystembaserad havsförvaltning förbättras, t.ex. genom rådgivning som inkluderar flera bestånd samtidigt (flerartsrådgivning; flerarts-MSY) och förbättrade påverkansanalyser som inkluderar effekter från kumulativ påverkan. Detta arbete bör fortsatt understödjas av Havs- och vattenmyndigheten utifrån vårt ekosystembaserade arbetssätt.

ICES så kallade ecosystem overviews är en bra utgångspunkt dock är dessa grovskaligt. Det behövs regional anpassade bedömningar som kan användas inom ekosystembaserad havsförvaltning på en relevant skala inom marint region. Parallellt kan det nationella arbetet med att analysera konsekvenser av ICES rådgivning intensifieras för att belysa alla tre hållbarhetsdimensioner i förberedelse till svenskt position kring kvotsättning och slutligen fördelning av kvoter inom Sverige. Gällande ICES engagemang för att ge råd om bedömning av de kvalitativa deskriptorer som berör fisk är det viktigt att påpeka att ICES kompetens ligger främst inom frågor som rör yrkesfiske, än så länge. Flera deskriptorer rör även fiskbestånd och – arter som ligger inom nationell förvaltning och som inte ryms i ICES arbete nuförtiden. Det är viktigt att arbete som ska bidra till bedömning av kvalitativa deskriptorer inom HMD inkludera de regionala havskonventioner, såväl relevanta arbets- och expertgrupper, för att säkerställa regional koordinering av bedömningen i relevanta marin region. För ett förbättrat underlag för både bedömning av status och rådgivning behövs tillförlitligt data från både yrkes- och fritidsfiske.

Havs- och vattenmyndigheten ansluter sig även till slutsatsen att det behövs andra mål än enarts-MSY:er och att målsättningen måste inkludera näringsvävsinteraktioner. Det finns lämpliga kriterier inom deskriptor fyra enligt havsmiljöförordningen som kan bidra till att definiera en önskad status som beskrivs i yttrande: ”Exempelvis kan det behövas större lekbiomassa för att säkra rovfiskars funktion i ekosystemet, ...”.

17.13.4 Förslag om att kunskapen om fiskens roll i ekosystemet samt interaktioner mellan utsjö och kust måste utvecklas

Förslag:

- att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att ta fram ett samlat kunskapsunderlag om olika fiskarters betydelse för den marina näringsväven och interaktioner dem emellan, både för utsjö och kust. Kunskapsunderlaget ska bidra med underlag för bl.a.:
 - o en utvecklad rådgivning för hållbar förvaltning av fiskresurserna,
 - o att bedöma behov av och eventuellt utforma åtgärder för att minska spiggens påverkan på kustfiskbestånden,
 - o att bedöma påverkan från storskalig pelagisk trålning utomskärs, av bl.a. sill och strömning, på kustekosystemen (bestånd av kustfisk, fågel och marina däggdjur) och som underlag för beslut om eventuella bevarandeåtgärder som t.ex. utflyttning av trålgränsen. En delrapportering av uppdraget ska göras 2023.

Havs- och vattenmyndigheten delar fullt ut bedömningen av behovet av förbättrat kunskapsunderlag och vill framhålla att arbetet med kunskapsinsamling för flera åtgärder redan är påbörjat. Dels genom uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev 2021 men också genom de beslut om analyser och åtgärder avseende ökat skydd av sill /strömning i Östersjön samt Bottenhavet/Bottenviken som myndigheten tog beslut om i februari 2021. Även arbetet med att ta fram bättre kunskapsunderlag kring spiggens påverkan på kustfiskbestånden har påbörjats. Havs- och vattenmyndigheten håller med om att samhällsvetenskap måste integreras i kunskapsinhämtningen och förvaltningen. Fokus i kunskapsinhämtningen måste ligga mer på att kunna identifiera långsiktiga och kortsiktiga effekter av förvaltning på samhällsekonomi, så att vi kan säkerställa ett hållbart nyttjande av havets resurser. För detta behövs det kvantifierbara indikatorer som beskriver utveckling av samhällsekonomiska parametrar som möjliggör välgrundade förvaltningsbeslut.

17.13.5 Förslag om försiktighetsansatsen ska tillämpas vid misstanke om betydande ekosystemeffekter

Förslag:

- att försiktighetsansatsen ska tillämpas i enlighet med artikel 2 i den gemensamma fiskeripolitiken vid varningssignaler om oklara orsakssamband och risk för betydande ekosystemeffekter av ett pågående fiske.

I betänkandet föreslås att försiktighetsansatsen ska tillämpas i enlighet med artikel 2 i grundförordningen vid varningssignaler om oklara orsakssamband och risk för betydande ekosystemeffekter av ett pågående fiske.

Tillämpning av försiktighetsprincipen/försiktighetsansatsen är central för fisk- och havsförvaltning. Osäkerheter i modeller, som t.ex. påverkansanalyser måste hanteras och beslut måste vägas mellan ekologiska och socioekonomiska konsekvenser. Det behövs verktyg för beslutsstöd och förvaltningsprocesser som kan ta hand om resultat från sådana verktyg för att kunna tillämpa försiktighetsansatsen på ett mer jämförbart sätt. Återigen kan arbetsformer som kommer att utvecklas inom ekosystembaserad havsförvaltning säkerställa det.

17.13.6 Förslag om regleringar av fiske utanför skyddade områden för att bevara naturvärden och ekosystemtjänster

Förslag:

- att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att bedöma behov av ändringar av s.k. inflyttningsområden för trålgränsen och även ta fram förslag till utflyttningsområden utanför trålgränsen där visst fiske kan behöva begränsas.
- att regeringen därefter, om det finns behov av det, ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att ta fram ett samrådsunderlag och starta samråd med berörda medlemsstater i enlighet med artikel 20 i grundförordningen eller artikel 12 i tekniska regleringar för att införa bevarandeåtgärder/regleringar för fiske i utflyttningsområdena.
- att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att ta fram ett samrådsunderlag och genomföra samråd med Finland och Danmark i enlighet med artikel 20 i grundförordningen om tidsbegränsade regleringar (försiktighetsåtgärder) av pelagiskt trålfiske inom hela eller delar av området ut till tolv nautiska mil från baslinjen, från och med Ålands hav ned till Kalmarsund, med fokus på Stockholms skärgård.
- att om det visar sig svårt att inom rimlig tid införa nödvändiga försiktighets- och bevarandeåtgärder inom territorialvattenområdet med stöd av bl.a. artikel 20 i grundförordningen, bör regeringen påbörja en omförhandling av de bilaterala avtalen med Danmark och Finland, samt verka inom EU för ändring i grundförordningens bilaga I om tillträde till fiskevattnen.

Miljömålsberedningen pekar på behovet av att med stöd av fiskeregleringar införa åtgärder för att bevara naturvärden och ekosystemtjänster utanför skyddade områden. Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker behoven av implementering av bevarandeåtgärder, som till exempel ändring av inflyttningsområden eller att ge förslag till utflyttningsområden. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att en översyn av inflyttningsområden ställer krav på inhämtning av ytterligare kunskapsunderlag. Dock bör framhållas att Havs- och vattenmyndighetens redovisning om bottenrålnings effekter omfattar visst underlag som kan användas vid en sådan översyn, framför allt med avseende på västkusten. Inflyttningsområdena på ostkusten ingår delvis i arbetet med åtgärder avseende ökat skydd av sill/strömning i Östersjön och här har arbetet påbörjats av Havs- och vattenmyndigheten. Utflyttningsområden dvs. att införa fiskeregleringar i tid och rum utanför trålgränsen på Ostkusten ingår i arbetet med åtgärder avseende ökat skydd av sill/strömning i Östersjön men måste breddas geografiskt så att hela Östersjöområdet täcks. I arbetet med utflyttningsområden krävs förutom kunskapsunderlag också analyser av andra länders fiske i dessa områden. Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker även förslaget att genomföra samråd med berörda medlemsstater där behov finns, men understryker att Havs- och vattenmyndigheten vid fiskereglering bör tillämpa de verktyg inom den gemensamma fiskeripolitiken som bedöms vara mest ändamålsenliga (se ovan s. 25). Praxis inom den gemensamma fiskeripolitiken och kommissionens rekommendation är att när en reglering ska

omfatta fiskande från fler medlemsstater är förfarande inom regionalisering att föredra, t.ex. genom EU:s tekniska förordning. Detta bland annat med hänsyn till transparens i process och för att få en samlad reglering som återfinns på alla EU-språk. Det noteras att utredningen anger att (s. 838) tillämpningen av artikel 20 i grundförordningen innebär att Sverige kan ha större möjlighet att införa bevarandeåtgärder (jämfört med artikel 11) som bedöms vara nödvändiga för att skydda havsmiljön, "oavsett om denna åsikt delas av medlemsländerna" utan att ange något stöd för denna tolkning.

För att kunna starta samrådet krävs ett nationellt förarbete för att definiera åtgärdsbehov och urval av möjliga åtgärder, som kräver både kompetenser från fisk- och havsförvaltning. Detta arbete måste göra regelbundet och fortlöpande.

HaV tillstyrker förslaget om en översyn av de bilaterala avtalen med Danmark och Finland om det visar sig svårt att inom rimlig tid införa nödvändiga försiktighets- och bevarandeåtgärder inom territorialvattenområdet med stöd av grundförordningen.

Angående beredningens förslag att regeringen bör påbörja en omförhandling noteras att Sveriges bilaterala avtal med Danmark respektive Finland är notifierade till kommissionen och införda i bilaga I p. 12 till grundförordningen och därmed är införlivade i EU-rätten. Huvudregeln enligt artikel 5.2 är lika tillträde till alla vatten men medlemsstaterna har sedan lång tid tillbaka givits möjlighet att begränsa detta såvitt avser området inom tolv nautiska mil från baslinjen (genom artikel 5 och tidigare motsvarigheter) och denna bestämmelse gör att Sverige kan bestämma vilka medlemsstater som får fiska i detta område och därmed begränsa fisketrycket. En eventuell omförhandling av avtalen måste göras mellan berörda parter, dvs. bilateralt. Eventuella nya begränsningar till följd av detta ska meddelas kommissionen och därefter införas i bilaga I till grundförordningen. I förslaget anges dock att det finns risk att det kan bli utdragna processer och att parterna föreslår att frågan "i stället hanteras inom kommande revidering av EU:s gemensamma fiskeripolitik" (s. 1454) samt att "regeringen ska verka inom EU för ändring i grundförordningens bilaga I om tillträde till fiskevatten" (s. 901) om det visar sig svårt att inom rimlig tid införa nödvändiga försiktighets- och bevarandeåtgärder. EU är dock inte behörig att förhandla bilaterala avtal mellan EU-medlemsstater såsom i de ovan nämnda. Det stämmer (jfr s. 832f) därmed inte att Sveriges bilaterala avtal med Danmark och Finland förvaltas genom EU:s gemensamma fiskeripolitik – detta gäller endast för fiskeavtal med länder som inte tillhör EU, såsom Norge. Det som anges i bilaga I är därmed enbart en notifiering av begränsningar enligt artikel 5.2 i grundförordningen och bör ses som upplysningsbestämmelser som kan följdändras om avtalen ändrar innehåll genom förhandling mellan parterna. Den revidering år 2022 som beredningen hänvisar till (artikel 5.4) innebär endast att medlemsstaterna har en skyldighet att informera kommissionen om de begränsningar som införs enligt artikel 5.2, dvs. i vatten upp till tolv nautiska mil, och möjligheten att begränsa till år 2022 men kommer sannolikt förlängas. Det bör även betonas att i redogörelsen över bilaterala avtal på s. 834f så omnämns sakinnehållet i Skagerrakavtalet med angivande av att det utgör Naboavtalet, samtidigt som det riktiga innehållet i Naboavtalet inte återges alls.

17.13.7 Regleringar av fiske i skyddade områden

Förslag:

- att 20 § fiskelagen (1993:787) ändras så att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilken hänsyn som vid fiske ska tas till naturvårdens och fiskets intressen.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen. För att skyddade områden ska bli en effektiv åtgärd för både havsförvaltning och fiskförvaltning behövs en starkare harmonisering av bevarandemålen med målsättning för både fisk- och havsmiljöförvaltning. Harmoniseringen bör säkerställa att åtgärder som behövs för skydd av arter och livsmiljöer som ingår i havsmiljödirektivet och den gemensamma fiskeripolitiken skyddas och bevaras.- För det fall att formuleringen i fiskelagen införs enligt förslaget, bör det i förarbetena till 20 § och i bestämmelsen om motsvarande föreskrifträtt i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen tydliggöras hur avvägningen mellan olika intressen ska göras, eftersom formuleringen i sig inte tydliggör detta.

17.13.8 Satsning för att öka andelen stor fisk i kustekosystemen

Förslag:

- att regeringen ger kustlänsstyrelserna, med stöd av Havs- och vattenmyndigheten, i uppdrag att senast 2023 ta fram länsvisa, alternativt samordnade inom vattendistriktet, åtgärdsplaner för fiskevården för att stärka bestånden av stor rovfisk, stärka ekosystemens resiliens och bidra till att minska effekter av övergödning. Den långsiktiga målsättningen är att planeringen av fiskevården i kustområdena ska inkluderas i arbetet med åtgärdsprogrammen enligt havsmiljöförordningen och vattenförvaltningsförordningen.
- att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten möjlighet att meddela föreskrifter om anmälnings- och rapporteringsskyldighet för den som bedriver fritidsfiske eller fisketurismverksamhet.
- att regeringen utser en särskild utredare som ska se över förutsättningarna för en fiskevårdsavgift för fiske vid kusten. Utredningens förslag ska innehålla författningsförslag och konsekvensanalys. Avgiften ska bidra till finansiering av fiskevårdsåtgärder med syfte att återställa bestånden av fisk i kustområdena.

Vi delar utredningens syn på att det behövs flera styrmedel för att förbättra situationen för kustfiskbestånden. Havs- och vattenmyndigheten stödjer förslaget om anmälnings- och rapporteringsskyldighet för den som bedriver fritidsfiske eller fisketurismverksamhet. Myndigheten har vid tidigare RU lyft detta behov och lämnat ett förslag till hur ett sådant rapporterings- och anmälningsförfarande skulle kunna utformas. Vad avser en fiskevårdsavgift är förslaget att regeringen låter utreda frågan. Frågan har tidigare varit föremål för utredning och dåvarande Fiskeriverket ställde sig positiva till en fiskevårdsavgift. Havs- och vattenmyndigheten stödjer förslaget om att regeringen utser en särskild utredare. Även länsvisa åtgärdsplaner kan vara ett bra instrument för att förbättra status av kustfisksamhället, dock är det ekologiskt mer relevant att välja större områden än länen, för att kunna säkerställa samordning med åtgärdsprogram för havsmiljödirektivet. En lämplig skala måste utredas men planerna skulle till en början samordnas inom havsplaneområde. Det är ännu viktigare att definiera gemensamma målsättningar för kustekosystemen som bidrar till att uppnå målsättningar av både vattendirektivet och havsmiljödirektivet. Både direktiven rymmer redan nu möjlighet att definiera miljö kvalitetsnormer för alla relevanta ekosystemkomponenter och belastningar.

17.13.9 Förvaltning av säl och skarv ingår i en ekosystembaserad havsförvaltning

Förslag:

- att regeringen verkar inom EU för undantag från förbudet om försäljning av sälprodukter för sälpopulationer som når gynnsam bevarandestatus.
- att Naturvårdsverket uppdaterar den nationella förvaltningsplanen för skarv.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker åtgärdsförslagen gällande en översyn av förbudet mot sälhandel och att förvaltningsplanen för skarv uppdateras, men saknar ett eller flera förslag som leder till ökad kunskap, samexistens och en tydligare ekosystembaserad förvaltning.

Behovet att utveckla den geografiska förvaltningen av de olika sälarterna håller vi med om vilket kräver ett utökat kunskapsunderlag och beskrivs i texten. Det behöver dock inte nödvändigtvis tyda på att regionalisering är lösningen, särskilt inte då fiskeripolitiken är reglerad nationellt via EU och det framförallt är med fisket sälarterna behöver samexistera. Vi håller med om att länsstyrelsen med flera bör ha en stor roll i framtagandet av underlag gällande områden med vetenskapligt underbyggda konflikter till exempel avseende skador och olika fiskarters lekplatser som behöver fredas i tid och rum och att samarbete och nationell samordning är viktig. En mer geografisk förvaltning ligger väl i linje med föreslagna åtgärder i åtgärdsprogrammet för Havsmiljödirektivet och i Strategin för framtidens fiske (ÅPH 60, Havs- och vattenmyndigheten Behovsstyrd områdesspecifik begränsning av predatorer; gråsäl och skarv, för att stödja åtgärder med som ska återuppbygga lokala kustfisksamhällen) samt i Strategin för Framtidens Fiske (förslag till åtgärd ÅF6).

I texten nämns att "regional förvaltning ställer dock stora krav på nationell samordning då varje sälart förvaltas som ett bestånd". Här behöver texten förtydligas med "...med undantag för knubbsäl där det finns en population i Östersjön (ofta kallad Kalmarsundspopulationen) som förvaltas som en population och i den svenska rödlistan har bedömts som sårbar". När det gäller knubbsäl i Västerhavet diskuteras det, bland annat inom Helcom, om de bör förvaltas som en population eller flera.

Vi ser positivt på samarbete och att i större utsträckning inkludera säljägare och jaktföretag i förvaltningen men ställer oss lite frågande till att syftet skulle vara att säkerställa att hela kvoten skjuts. Vi ser inte kvoten som ett mål, utan som ett tak för att inte äventyra gynnsam bevarandestatus samtidigt som man försöker lösa vetenskapligt underbyggda och dokumenterade skador för en ökad samexistens och en ekosystembaserad förvaltning.

Det saknas ett resonemang om vikten av utvärdering och uppföljning gällande effekterna av jakt och andra åtgärder.

17.13.10 Ändring i fiskelagen för fiske av ostron

Förslag:

- att bilagan till fiskelagen (1993:787) ändras så att andra ostronarter än det europeiska (*Ostrea edulis*) inte ska omfattas av begränsningar i fiskerätten.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Kapitel 18 Sjöfarten och havet

Förslag (18.9.1) att Havs- och vattenmyndighetens instruktion ändras så att det framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska:

- ansvara för att sjöfartens påverkan på havsmiljön och dess ekosystem integreras och beaktas i internationellt, nationellt och regionalt arbete med strategier, planer och förvaltning,
- tillsammans med Transportstyrelsen biträda regeringen med beredningen av ärenden i det internationella arbetet inom Internationella sjöfartsorganisationen, IMO,
- samverka med Transportstyrelsen, Trafikverket och Sjöfartsverket i frågor som rör sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen, och
- göra kunskap om sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen tillgänglig för myndigheter, allmänhet och andra berörda.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen.

Motivering och kommentarer:

Det utökade ansvaret att biträda regeringen i det internationella arbetet inom IMO kommer ställa krav på personalförstärkning på myndigheten. Samarbete och samverkan med Transportstyrelsen fungerar redan i dagsläget bra. Havs- och vattenmyndigheten bedömer ändå att det är positivt att det formaliseras att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Transportstyrelsen ska biträda regeringen inom IMO. Myndigheten konstaterar att det tydliggörs i 5c § första stycket att denna roll begränsas till ärenden inom myndighetens ansvarsområde, dvs. sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen. Havs- och vattenmyndigheten ser att myndigheten har viktig expertkunskap inom detta område som i ökad utsträckning kan nyttjas vid exempelvis framtagande av underlag inom IMO-arbetet. Med ett tydligare utpekat uppdrag är det också enklare att planera för deltagande och avsätta resurser för detta.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i sak förslaget om att göra kunskap om sjöfartens påverkan på de marina ekosystemen tillgänglig för myndigheter, allmänhet och andra berörda med följande kommentar. Havs- och vattenmyndigheten har redan ett ansvar att tillgängliggöra information om kunskaper om havs- och vattenmiljön, fisket och myndighetens arbete tillgängligt för myndigheter, allmänhet och andra berörda. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det inom området havs- och vattenmiljön ingår att göra kunskaper om sjöfartens miljöpåverkan på de marina ekosystemen tillgänglig. Det är därför i egentlig mening onödigt att genomföra denna precisering, då det i så fall även bör preciseras att myndigheten ska tillgängliggöra information om andra typer av belastningar, t.ex. marint skräp, farliga ämnen och undervattensbuller.

Förslag 18.9.2 att Trafikanalys får till uppgift att följa upp och utvärdera effekterna av sjöfartens samlade påverkan på havsmiljön och dess ekosystem

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget med kommentaren att Trafikanalys idag gör analyser och rapporterar om luftemissioner från sjöfart. Samtidigt är det viktigt att sjöfartens utsläpp till vatten beaktas i lika stor utsträckning. Trafikanalys bör komplettera sin kunskap om sjöfartens utsläpp till vatten från andra instanser, som har expertis inom detta område, t.ex. Havsmiljöinstitutet, Linnéuniversitetet och Chalmers tekniska högskola. Det kan förbättra uppföljning och utvärdering av sjöfartens samlade påverkan på havsmiljön och dess ekosystem.

Förslag 18.9.3 skrubbrar

- att regeringen ska verka inom EU och IMO för ett förbud mot utsläpp av tvättvatten från skrubbrar inom 12 nautiska mil från kustlinjen och verka för strängare regleringar av utsläpp generellt, och
- att Transportstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att ta fram underlag och förslag till ett nationellt förbud mot utsläpp av tvättvatten från skrubbrar på svenskt inre vatten.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget. Relaterat arbete är påbörjat på Transportstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten i och med rapportering av regeringsuppdrag "Uppdrag att ta fram underlag om utsläpp av tvättvatten från skrubbrar på fartyg" (Havs- och vattenmyndigheten Dnr 4934-19) och inkluderar juridisk utredning om bland annat möjligheten att förbjuda utsläpp av skrubbevatten på svenskt inre vatten.

Förslag 18.9.4 om restriktioner för kommersiell sjöfart

- att en särskild utredare ges i uppdrag att se över relevant lagstiftning för att säkerställa möjligheten till reglering av och restriktioner för kommersiell sjöfart i eller nära kustområden med höga naturvärden.
- att regeringen ska verka för att IMO fattar beslut om att farlederna för den kommersiella fartygstrafiken i särskilt känsliga områden i Östersjön ändras/läggs om. Beslutsunderlag ska hämtas in från berörda myndigheter. Följande områden avses:
 - a) Över Salvorev, mellan Fårö och Gotska sandön
 - b) Mellan Norra Midsjöbanken och Hoburgs bank

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen med följande kommentarer:

Rätten till fri passage för utländska handelsflottor regleras i Havsrättskonventionen, vilken förutsättning och även andra togs upp i det juridiska arbetet som genomfördes inom regeringsuppdrag "Uppdrag att ta fram underlag om utsläpp av tvättvatten från skrubbrar på fartyg" Havs- och vattenmyndigheten Dnr 4934-19. Detta internationella regelverk måste speciellt beaktas i denna fråga.

Får Transportstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten uppdrag från regeringen att verka inom IMO för omläggning av internationella farleder inom svensk ekonomisk zon och svenskt territorialvatten, vid Salvorev och mellan Norra Midsjöbanken och Hoburgs bank, finns det visst underlagsmaterial som har tagits fram i Sveriges arbete med framtagandet av Havsplanerna som kan användas, inklusive rapporter om miljöpåverkan på tumlare och sjöfågel. Däremot menar Havs- och vattenmyndigheten att framtagande av ytterligare underlag krävs innan man bör inkomma med en förfrågan till IMO om justering av farlederna. Myndigheten ser emellertid positivt på ett uppdrag till Transportstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten om att vidare utreda frågan, för att ta fram det lämpliga beslutsunderlag som krävs för en process på IMO-nivå.

18.9.5 Farledsavgifterna ses över för att bli effektiva styrmedel för en bättre havsmiljö

Förslag:

– att när regeringen i enlighet med riksdagens tillkännagivande ser över miljödifferenteringen av farledsavgifterna så att dessa skapar incitament för ytterligare klimatåtgärder, även skapar incitament för övriga havsmiljöåtgärder.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget och ser positivt på att minskade utsläpp både till luft och vatten fortsatt ingår som faktorer i miljödifferenteringen av farledsavgifter. Myndigheten hänvisar till sina föregående remissvar i frågan t.ex. Havs- och vattenmyndigheten Dnr 2173-18, 2651-19, 3138-20). En framgångsrik förändring av miljöincitamentet, med framförallt ökade ekonomiska incitament som inte leder till en total ökad farledsavgift, kan medföra investeringar av rederier i miljöteknik som bidrar till att uppnå god miljöstatus i havs- och vattenmiljön.

Förslag 18.9.6 kommunala hamnavgifter

Miljömålsberedningen bedömer att kommunerna är viktiga aktörer när det gäller att styra mot en miljövänligare sjöfart, eftersom kommunerna bestämmer hamnavgifterna. Miljömålsberedningen bedömer att de kommunala hamnavgifterna kan användas som ett viktigt styrmedel för minskad påverkan på havsmiljön från sjöfarten.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget med kommentarer att det i dagsläget finns miljöindex som används för att miljödifferenciera hamnavgifter, t.ex. Clean Shipping Index, Green Marine index och Environmental Ship Index (ESI). Införandet och användandet av ett sådant miljöindex kan bidra till minskad miljöpåverkan från sjöfart och då bidra till att uppnå god miljöstatus. Utöver detta bör det påpekas att det är viktigt att konkurrensneutraliteten inom sjöfarten upprätthålls. Detta bör beaktas i frågan, då alla hamnar i Sverige inte är kommunala och då inte berörs av förslaget.

Kapitel 19 Undervattensbuller

Förslag 19.7.1 Fastställ fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller

– att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att fastställa minst en miljö kvalitetsnorm för kontinuerligt undervattensbuller senast 2023,

– att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att fastställa miljö kvalitetsnormer av begränsningskaraktär för impulsiva bullerkällor som t.ex. pålning och sprängning senast 2023.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i princip och anser att det behövs fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller då det potentiellt kan ha stor positiv effekt i havsmiljön. Att ta fram dessa normer är dock ett arbete som Havs- och vattenmyndigheten redan ansvarar för enligt havsmiljöförordningen och myndigheten anser inte att ett riktat uppdrag är nödvändigt då det redan finns med i planen för uppdatering av havsmiljöföreskrifterna 2023 och 2024. Arbete med att ta fram tröskelvärden och annat underlag för definition och bedömning av god miljöstatus pågår inom det EU-gemensamma arbetet med genomförande av direktivet, då samordning på EU-nivå är ett krav i kommissionsbeslutet om god miljöstatus ((EU) 2017/848). Förslag på metodik för att ta fram tröskelvärden för både impulsivt och kontinuerligt undervattensbuller har presenterats och när dessa godkänts kan rekommendationer om tröskelvärden beslutas under 2022. Därför är tidsramen 2023 lite snäv med tanke på tiden som

behövs för införande i det svenska ramverket. I förslagen på metodik finns förutom marina däggdjur även påverkan på fisk med. Med detta som underlag finns goda möjligheter att även ta fram de belastningsrelaterade miljökvalitetsnormerna med indikatorer som ska styra mot god miljöstatus.

Förslag 19.7.2 Havs- och vattenmyndigheten ska ha ett övergripande ansvar för frågor om undervattensbullers påverkan på marina ekosystem

- att Havs- och vattenmyndigheten ska tilldelas ett övergripande ansvar för samordning av frågor om undervattensbullers påverkan på marina ekosystem,
- att ansvaret ska omfatta allt buller orsakat av mänsklig verksamhet.
- att ansvaret ska tydliggöras i Havs- och vattenmyndighetens instruktion.
- att Havs- och vattenmyndigheten i samarbete med Regeringskansliet ska ta arbeta internationellt med frågor om undervattensbullers påverkan på marina ekosystem.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget men anser att det inte innebär någon större förändring. Havs- och vattenmyndigheten har redan nu ett övergripande ansvar för att genomföra havsmiljödirektivet. Tydligt ansvar i Havs- och vattenmyndighetens instruktion kan ge myndigheten större möjlighet att samla in tillräcklig information om bullrande aktiviteter. Nu kan Havs- och vattenmyndigheten endast efterfråga information med stöd i havsmiljöförordningens 11 §, specifikt att "Havs- och vattenmyndigheten och de övriga myndigheter under regeringen som ansvarar för frågor som har betydelse för havsmiljön ska samverka för en effektiv havsmiljöförvaltning".

Havs- och vattenmyndigheten påminner att sekretess och andra faktorer i nuläget begränsar möjligheten att tillgängliggöra och insamla information om buller.

Förslag 19.7.3 Havs- och vattenmyndigheten ska se till att miljöövervakningsdata om undervattensbuller lagras och görs tillgängligt

- att Havs- och vattenmyndigheten tilldelas nationellt ansvar för att se till att miljöövervakningsdata om undervattensbuller lagras och görs tillgängligt,
- att datavärdskapet och den miljöövervakning av undervattensbuller som Havs- och vattenmyndigheten står för ska finansieras med anslag i stället för genom ettåriga kontrakt.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i dess helhet. Att information insamlas och tillgängliggörs med långsiktig finansiering och tydligt datavärdskap är grundläggande för Havs- och vattenmyndighetens möjligheter att bedöma status, föreslå miljökvalitetsnormer och tillhörande åtgärdsprogram för att nå god miljöstatus för deskriptor 11.

Kapitel 20 Marint områdesskydd

Förslag om ett nytt etappmål – Målet innebär att till 2030 ska det marina områdesskyddet utformas enligt följande:

- Minst 30% av Sveriges territorialvatten och ekonomiska zon ska vara skyddat genom formellt skydd eller andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder (OECMs)
- Minst 10% av Sveriges territorialvatten och ekonomiska zon ska vara strikt skyddade

De skyddade områdena ska blida ett representativt, ekologiskt sammanhängande samt funktionellt nätverk, nationellt och för vart och ett av de tre havsområdena Västerhavet, Egentliga Östersjön och Bottniska viken.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget

Motivering:

Då arealmålet för marint områdesskydd om minst 10% uppnåtts och stora insatser gjorts för att utveckla det ramverk för marint områdesskydd som behövs för att kunna utvärdera ekologisk representativitet och funktionalitet kan såväl Havs- och vattenmyndigheten som kustlänsstyrelserna anses vara väl förberedda på ett utökat mål för marint områdesskydd. Dock är detta ett arbetsintensivt mål som behöver motsvarande stöd, såväl resursmässigt som i tydlighet i regleringsbrev till både Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna. Havs- och vattenmyndigheten har också, dels i redovisning av tidigare handlingsplan och regeringsuppdrag om opåverkade områden initierat arbete för att kunna vidareutveckla frågor kring strikt skydd (opåverkade områden) och kustlänsstyrelserna har redan idag inrättat tre nya marina naturreservat med mål om att vara strikt skyddade. Även här krävs ett visst utvecklingsarbete, men om förslaget om regleringar i opåverkade områden blir verklighet får myndigheterna verktygen för att öka möjligheten att inrätta områden med ett sådant strikt skydd.

Ett tydligt mål om skydd är en bra motor i områdesskyddsarbetet, det kopplar även tydligt till Havs- och vattenmyndighetens och länsstyrelsernas arbete med opåverkade områden, även om man inte definierar vad strikt skydd är. Genom förtydligandet att fortsätta arbeta med nätverken i de tre havsområden som Havs- och vattenmyndigheten definierat i handlingsplanen för marint områdesskydd (2016) finns stöd för att fortsätta arbetet med de regionala handlingsplanerna och en gemensam förvaltning av nätverken av marina skyddade områden för Bottniska viken, Egentliga Östersjön och Västerhavet.

Förslag om andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder; OECMs

- Regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket i uppdrag att utifrån CBD:s definition och EU:s riktlinjer, klargöra vilka rättsliga verktyg som kan klassas som andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder; OECMs och räknas in i etappmålet första strecksats

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Motivering:

Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket bör tillsammans utveckla vilka typer av geografiska bevarandeåtgärder som kan räknas som OECMs. Dessa kan vara olika på land och till havs.

För att realistiskt kunna nå ett skydd om 30% till 2030 (en fördubbling av dagens omfattning) behöver ytterligare verktyg identifieras som OECMs.

Förslag om regleringar i opåverkade områden

- 7 kap. 4 § MB kompletteras så att ett naturreservat kan bildas med syfte att bevara ett opåverkat område eller med syfte att bidra till klimatanpassningen
- Sjöfartsverkets, Transportstyrelsens och Försvarmaktens instruktioner ändras så att myndigheterna inom sitt ansvarsområde får till uppgift att delta i arbetet med skydd av arter, livsmiljöer och ekosystemtjänster
- Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Havs- och vattenmyndigheten gemensamt tar fram en vägledning för reglering av sjöfarten, inklusive fritidsbåtar, i marina skyddade områden

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Motivering

Genom att komplettera 7 kap. 4 § MB så att ett naturreservat kan bildas med syfte att bevara ett opåverkat område eller med syfte att bidra till klimatanpassningen, tillgodoses brister som har uppmärksammats i arbetet med regeringsuppdraget om opåverkade områden. En möjlighet att utöka syftet för områdesskyddet skulle ge en tydlighet både vid inrättande av nya marina skyddade områden bl.a. i samband med förvaltning och vid prövning av tillstånd. I EUs strategi för biologisk mångfald lyfts målet om att skydda 30% av bl.a. havsområden varav 10% ska utgöras av strikt skydd. Genom att förtydliga miljöbalkens 7 kap. 4 § med denna komplettering av syfte blir det tydligt att denna typ av strikt skydd är möjligt att införa.

En ändring i instruktionerna till Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Försvarmakten uppfattas som mycket positivt då det tidigare upplevts som att det funnits svårigheter att samarbeta konstruktivt i alla delar kring marint områdesskydd. Kopplingar här finns också till svårigheter samla in och sprida data om den marina miljön, se kapitel 22 (22.7.5 Översyn av sekretesskyddet för geografisk information, 22.7.6 Ny finansieringsmodell för geografisk information och 22.7.7 Sammanhållen marin kartering). I författningsförslagen i kapitel 1 tydliggörs det med formuleringen att myndigheterna "ska samverka med länsstyrelsen i frågor som rör marina skyddade områden". Man bör överväga om även Havs- och vattenmyndigheten ska, tillsammans med länsstyrelserna, vara en av de myndigheter som Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Försvarmakten ska samverka med. I författningsförslaget nämns att myndigheterna ska samverka med länsstyrelsen i frågor som rör marina skyddade områden. Här bör det utökas till att gälla även limniska skyddade områden.

Genom en myndighetsgemensam vägledning för reglering av sjöfart och fritidsbåtar i marina skyddade områden och en tydlighet till relevanta myndigheter i deras instruktioner om ansvar för arbete med skydd av arter, livsmiljöer och ekosystemtjänster får myndigheterna verktyg till en bättre samverkan i dessa frågor. Förslaget kan förtydligas genom att beskriva målgruppen för vägledningen och att vägledningen ska inkludera att utreda möjligheter till att undvika att internationella farleder passerar igenom marina skyddade områden.

Förslag om en stärkt organisation med länsstyrelserna i centrum

- Regeringen kompletterar FOM (1998:1252) med ett krav på att länsstyrelserna samarbetar om nätverk av marina skyddade områden inom de tre havsregionerna Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten har i det ramverk för marint områdesskydd som är under framtagande föreslagit en liknande struktur och i åtgärdsprogrammet för havsmiljödirektivet finns regionala förvaltningsråd föreslagna. Havs- och vattenmyndigheten bör ta en samordnande roll, likt den myndigheten har idag kring de regionala handlingsplanerna för marint områdesskydd och vidareutveckla arbetet till en fortsatt förvaltning av nätverk av marina skyddade områden i respektive havsregioner.

Detta är i linje med vad som föreslås inom ramverket för marint områdesskydd.

Kapitel 21 Kusthavet

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen i kapitel 21 om kusthavet med de motiveringar och synpunkter som ges för respektive avsnitt.

21.10.2 Geografiskt kaos – länsstyrelserna bör få en samordnande roll i kusthavet

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att länsstyrelserna får ett tydligare ansvar för att samordna arbete i kusthavet. Avgränsnings- och samordningsfrågor behöver emellertid beaktas.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten delar uppfattningen att många olika förvaltningsverktyg, administrativa gränser, aktörer och skalor gör det svårt att få översikt över och önskad effekt av arbetet i kusthavet. En bättre samordning är av stor vikt. Att länsstyrelserna får ett tydligare ansvar för samordningen är lämpligt eftersom länsstyrelsen verkar på den regionala nivån utifrån såväl lokala som nationella perspektiv. Samtidigt är det en mycket komplex uppgift som innebär flera utmaningar som behöver beaktas och hanteras om det ska fungera väl:

- Länen utgörs även de av administrativa gränser som inte nödvändigtvis följer ekosystemens eller frågornas avgränsningar. För flera frågor som till exempel grön infrastruktur och hantering av klimatförändringar är länens skala också tämligen liten. Mer funktionella och anpassningsbara avgränsningar eller samarbeten kan behövas, ibland även över nationsgränserna.
- Det förutsätter att det finns en god samordning inom och mellan länsstyrelserna. Länsstyrelserna har kompetens inom de berörda områdena men frågorna kan organisatoriskt vara uppdelade på olika enheter. För havsplaneringsarbetet finns en struktur där tre länsstyrelser enligt havsplaneringsförordningen (2015:400) samordnar kustlänsstyrelsernas arbete. Havs- och vattenmyndighetens erfarenheter är att det bidragit till effektivare havsplaneringsarbete och större möjlighet att utveckla kompetens och samla resurser. En

liknande, men för uppgiften anpassad organisation, kan övervägas för samordningen i kusthavet.

- Det förutsätter att samordningen fungerar även på den nationella nivån, samt mellan den nationella, regionala och lokala nivån. Generellt behöver de flesta frågor utredas, hanteras och avvägas på flera nivåer och det behövs en elasticitet nivåerna emellan. Inom miljömålsrådets programområde *Ramverk för nationell planering* pågår till 2022 ett arbete om hur denna helhet bör hanteras.

21.10.3 Kunskapsunderlag för planering, skydd och åtgärdsarbete

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att länsstyrelserna ska få till uppgift att ta fram och tillhandahålla kunskapsunderlag för kusthavet. Emellertid bör Havs- och vattenmyndigheten ha en vägledande roll.

Motivering

Kunskapsunderlag för kustvattenområdena är en förutsättning för ekosystembaserad förvaltning på lokal/regional skala anpassad till lokala aktiviteter/belastningar och miljöns egenskaper och värden.

Havs- och vattenmyndigheten bör vara vägledande i arbetet för att säkerställa att arbetet genomförs på vetenskaplig grund samt att nationella och EU-rättsliga krav/mål från miljömålen, vatten-, havsmiljö-, art- och habitatdirektivet uppnås så långt möjligt inom alla svenska kust- och havsområden.

Den traditionella nationella miljöövervakningen är inte anpassad för att ge kunskapsunderlag för heltäckande lokala förhållanden eller utvecklingen i ett enskilt kustavsnitt. Havs- och vattenmyndigheten utvecklar för närvarande övervakning av grunda livsmiljöer i kusten och fysisk påverkan på dessa med hjälp av fjärranalys. Denna övervakning kommer att ge detaljerade underlag om kustmiljön så det är viktigt att samordning sker mellan Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna.

Kunskapsunderlagen behöver utformas på likartade sätt och samordnas mellan länen och Havs- och vattenmyndigheten så att de blir lätta att använda och samtidigt kan bidra till en nationell överblick. Tolkningar som görs vid sammanställningen kan innebära prioriteringar och avvägningar. Det bör tydliggöras på vilket sätt kunskapsunderlagen redovisas och ifall kommunerna har någon skyldighet att utgå från dessa. Om kunskapsunderlaget exempelvis motsvarar länsstyrelsernas samordning av de statliga intressena avseende kustvattenområdet kan genomslagskraften i kommunernas fysiska planering förväntas öka.

Arbetet med kunskapsunderlag bör bygga vidare på erfarenheter från arbetet med regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Havs- och vattenmyndigheten ser ett stort värde i ett fortsatt arbete med kunskapsunderlag om grön infrastruktur för att skapa ett landskapsperspektiv i förvaltningen och som underlag för den fysiska planeringen. Ett mer havsområdesbaserat arbetssätt behöver utvecklas jämfört med att fokusera inom respektive länsgräns.

Som komplement till andra nämnda verktyg och initiativ i utredningen kan lyftas länsstyrelsernas arbete med planeringskatalogen som i dagsläget länkar relevanta planeringsunderlag och gör dem geografiskt sökbara.

21.10.4 Skärpa kraven på den fysiska planeringen

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om skärpta krav på den fysiska planeringen. För att kommunerna ska kunna arbeta med ett helhetsperspektiv från utsjö till land i den fysiska planeringen behövs även fokus på mål- och intressekonflikter samt prioriteringar och avvägningar. Myndigheters olika roller och samarbete dem emellan samt pågående arbete behöver beaktas.

Motivering

Förslaget kan bidra till en något ökad tydlighet för kommunerna. Havs- och vattenmyndigheten vill samtidigt lyfta några aspekter utöver förslagen om kunskapsunderlag och samordningsstöd från länsstyrelserna för att kommunerna ska kunna arbeta med ett helhetsperspektiv från utsjö till land i den fysiska planeringen:

- I kustområdena finns flera mål- och intressekonflikter. Prioriteringar och avvägningar på den nationella nivån, det vill säga mellan olika nationella mål, strategier och planer, behöver tydliggöras för att kommuner och regioner enklare ska kunna genomföra ändamålsenlig fysisk planering. Förslaget om länsstyrelsernas kunskapsunderlag kan bidra till detta om underlaget även innehåller avvägningar och prioriteringar.
- Boverket har också en viktig roll att vägleda och stödja kommunernas och regionernas arbete med den fysiska planeringen. Samarbete mellan länsstyrelsen, Boverket och Havs- och vattenmyndigheten är avgörande för en god hantering av frågorna.
- Ett mer enhetligt sätt att presentera de kommunala och regionala ställningstagandena kan bidra till en enklare hantering, en bättre nationell översikt och större möjlighet till mellankommunal samverkan. Det bidrar också till att de nationella havsplanerna på ett enklare sätt kan utformas med hänsyn till regionala och lokala förutsättningar. Boverkets pågående arbete med en digitaliserad samhällsplaneringsprocess förväntas bidra till detta.
- Ett tydligare krav angående hur kommunerna ska hantera och beakta grön infrastruktur i den fysiska planeringen bör övervägas.

Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen om att det sannolikt behövs riktade satsningar för att förstärka kommunernas kapacitet att genomföra översiktsplanering och de aktiviteter som i störst utsträckning påverkar kustvattnets miljöstatus. Krav på mellankommunalt samarbete som villkor för eventuella bidrag är lämpligt.

Alternativt förslag: Den nationella havsplaneringen ska inkludera nationella kustplaner

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker det alternativa förslaget. Att införa kustvattenplaner som beslutas av länsstyrelserna skulle innebära ytterligare ett inslag i ett område med en redan komplex förvaltningsstruktur. Länsstyrelserna besitter kompetens för flera av de berörda frågorna men bedriver idag ingen aktiv fysisk planering och det här alternativa förslaget skulle kunna komplicera deras roll med avseende på befintliga gransknings-, ingripande, prövnings-, och tillsynsuppgifter.

Alternativt förslag: Utvidga den regionala fysiska planeringen enligt 7 kap.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det här alternativa förslaget kan utredas närmare. Den regionala nivån kan vara lämplig för att hantera flera av de frågor och utmaningar som berör

kustområdet, utifrån skala och möjlighet att samla resurser och kompetens. Den regionala nivån erbjuder större möjligheter att hantera såväl nationella som regionala och lokala förutsättningar och behov, samt är en viktig länk i den hantering som behövs på flera nivåer. Förslaget är dock tätt sammanlänkat med behovet och ändamålsenligheten av regional fysisk planering på land. För de regioner som idag har regionplanering enligt plan- och bygglagen syftar den till en hållbar mark- och vattenanvändning och inte enbart till uppdrag om hälsa- och sjukvård, kollektivtrafik och regional utveckling.

21.10.5 Havs- och vattenförhållanden ska kunna inkluderas i detaljplan

Principiellt anser Havs- och vattenmyndigheten att det är viktigt att föroreningar i vattenmiljöer jämföras med de på land. Det är dock viktigt att en eventuell lagstiftning här tydliggör vad som är att bedöma som en förorening eftersom denna reglering kommer att gälla parallellt med regleringen om miljö kvalitetsnormer. Se vidare Havs- och vattenmyndighetens ställningstagande under synpunkterna på författningsförslagen.

21.10.6 Strandskyddet är särskilt viktigt i grunda kustområden

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget, men vill lyfta behovet av samordning med arbetet i utredning SOU 2020:78 *Tillgängliga stränder* och dess förslag om ett mer differentierat strandskydd.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten delar uppfattningen om att strandskyddet är mycket viktigt för att skydda kusthavets grunda ekosystem och i synnerhet i grunda, vågskyddade områden där exploateringsstrycket i vattenmiljön är stort. Av den anledningen är det bra att strandskyddets syfte för växter och djur i kustvatten tydliggörs i 7 kap. miljöbalken. Samtidigt finns det en risk att komplexiteten i strandskyddsbestämmelserna ytterligare ökar vilket riskerar motverka tillämpningen och möjligheten att uppnå syftena. För att få en rättssäker hantering vid prövning, tillsyn, överprövning och lagöverträdelser är det viktigt med en enkelhet och tydlighet i reglerna kring strandskydd. Ytterligare en aspekt som bör analyseras handlar om strandskyddade områdens möjligheter att bromsa klimatförändringar och ifall syftet bör inkludera även den aspekten.

Ett stort antal internationella och nationella åtaganden ställer krav på åtgärder för att minska påverkan och belastning på kust- och havsmiljön; främst vattendirektivet, havsmiljödirektivet, art- och habitatdirektivet, miljö kvalitetsmålen *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och *Ett rikt djur- och växtliv*. Men även översvämningdirektivet ställer krav på att medlemsländerna ska arbeta för att minska konsekvenserna av översvämningar och på så sätt värna om människors hälsa, miljön, kulturarvet och ekonomisk verksamhet.

Att efterleva miljömålen och regelverken har visat sig vara svårt. Miljön uppnår på de flesta områden inte god ekologisk status och det negativa tillståndet kan till stor del förklaras av mänskliga aktiviteter med fysisk belastning som i sin tur negativt påverkar de grunda kustnära och känsliga kustmiljöerna. Analyserna av det samlade underlaget från projektet *Fysisk påverkan i svenska kustvatten* (Havs- och vattenmyndighetens rapport 2020:12) visar att trots att ett stort antal starka styrmedel har införts sedan strandskyddet kom på 1950-talet ses ingen förbättring i

utvecklingen. <https://www.havochvatten.se/miljopaverkan-och-atgarder/miljopaverkan/fysisk-paverkan/kartlaggning-av-fysisk-paverkan-av-vattenmiljon.html>

Havs- och vattenmyndigheten har i sitt yttrande över SOU 2020:78 *Tillgängliga stränder* tillstyrkt förslag om uppdrag till länsstyrelserna för att tydliggöra var strandskyddet gäller och ska gälla, förändringen av miljöbalken som motiveras av att det ska bli enklare att vidta klimatanpassningsåtgärder och ökad finansiering till Naturvårdsverket för vägledning och utbildning i strandskyddstillsyn. Havs- och vattenmyndigheten har avstyrkt förslagen i SOU 2020:78 om att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort, att strandskydd inte ska gälla vid anlagda vatten som har tillkommit efter 1975 och införande av landsbygdsområden där byggande i strandnära miljöer underlättas. De främsta motiven till Havs- och vattenmyndighetens ställningstaganden är att förslagen riskerar att få negativa effekter på den biologiska mångfalden och försämra möjligheterna att nå flera av de nationella miljö kvalitetsmålen, främst *Levande sjöar och vattendrag* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

21.10.7 Förbättra handläggning, uppföljning och tillsyn av muddring och dumpning

Havs- och vattenmyndigheten avser att verka för att ett nationellt register över muddring och dumpningsärenden upprättas.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten samlar årligen in data över muddringar och dumpningar nationellt eftersom vi rapporterar information om sådana ärenden till Helcom, Ospar och internationella sjöfartsorganisationen IMO. Sedan Havsmiljödirektivet infördes har krav på information om ytterligare verksamheter i havsmiljön tillkommit. Till exempel behövs data om utfyllnader, byggande av kustskydd och pålningsverksamhet för att kunna bedöma fysisk påverkan och impulsivt buller. Denna insamling som görs genom att gå igenom ärenden, tolka informationen och ringa runt till ansvariga är arbetsintensiv och kräver mycket handpåläggning. Dessutom innehåller rapporterat underlag flera brister. Havs- och vattenmyndigheten har därför länge sett ett behov av att utveckla datainsamlingen genom att upprätta ett system som samlar nationella uppgifter från prövningsärenden med tillhörande tjänster för tillgängliggörande och rapportering av data/information. En automatiserad insamling av data om vattenverksamheter skulle medföra att Havs- och vattenmyndigheten och tillsynsmyndigheterna kan använda informationen för att underlätta sin ärendehantering och sitt tillsynsarbete. Det skulle även underlätta Havs- och vattenmyndighetens rapporteringsarbete till konventionerna.

Dessutom anser Havs- och vattenmyndigheten att det är angeläget att det införs en möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om miljörapport för verksamheter som omfattas av 11 kap. miljöbalken, inklusive en bestämmelse om miljö sanktionsavgift för underlåtenhet att inge miljörapport.

21.10.8 Åtgärder för ett mer hållbart båtliv

Havs- och vattenmyndigheten delar Miljömålsberedningens bedömningar om åtgärder för ett mer hållbart båtliv och vill tillägga att främjande av delningsekonomi kan vara en del av åtgärdspaketet kring fritidsbåtar och båtlivet. För att minska antal fritidsbåtar behöver det utredas hur fritidsbåtspooler eller uthyrning av båtar kan främjas. På så sätt skulle det totala antalet båtar

och båtplatser inklusive deras negativa påverkan i alla aspekter minska. Havs- och vattenmyndigheten instämmer i att kustkommuner behöver inkludera infrastruktur för fritidsbåtar i den fysiska planeringen. Detta behöver även inkludera möjligheter till landförvaring för att minska antalet båtbyggor och fritidshamnar.

Det planerade införandet av förarbevis för vattenskotrar förväntas minska problemet med miljöstörande körning. Havs- och vattenmyndigheten skulle vilja se ett generellt förarbevis som även innefattar snabbgående fritidsbåtar. Andra sätt att minska miljöpåverkan från fritidsbåtar är till exempel genom fartbegränsningar eller tillfälliga eller permanenta skyddade områden där fritidsbåtar inte är tillåtna att framföras.

Det är viktigt att följa upp effekter av åtgärder och se till att det finns sätt att kunna övervaka genom riktad tillsyn, samt att det finns tillräckligt med resurser för tillsyn och samordning mellan tillsynsmyndigheterna.

21.10.9 Information och utbildning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om stöd till friluftslivsorganisationer.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att informationssatsningar till det båtburna friluftslivet utgör ett viktigt komplement till olika former av regleringar. Det kan bidra till ändrade beteenden som i sin tur kan minska belastningen på kustområdena. Kunskap om att båtlivet är beroende av de ekosystemtjänster som påverkas bör bidra till en större förändringsvilja. Spridningen torde kunna bli större om friluftslivsorganisationerna själva bidrar i informationssatsningarna. Havs- och vattenmyndigheten tar inte ställning till stödets omfattning.

21.10.10 Fritidsbåtsregister

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att regeringen tillsätter en särskild utredare med uppdrag att förutsättningslöst ta fram förslag till ett fritidsbåtsregister inklusive nödvändiga författningsförslag, organisationsförslag och konsekvensanalys.

Motivering

Det uppskattas att det finns över 7 500 fritidsbåtar som betecknas som vrak och det uppskattas även att det finns över 76 000 åldrade fritidsbåtar som är i behov av reparation. I den senaste båtlivsundersökningen från 2020 var 80 % av de tillfrågade positivt inställda till ett obligatoriskt båtregister (Transportstyrelsens rapport Dnr 2021-2170). Ett fritidsbåtsregister kan motverka att båtägare i ekonomiskt trångmål dumpar åldrade fritidsbåtar. Ett båtregister ökar även möjligheten att skapa ett långsiktigt system för att skrota och återvinna fritidsbåtar oavsett styrmedel som till exempel skatt eller producentansvar. Slutligen kan det också underlätta myndigheters tillsyn av fritidsbåtar, om man kan härleda en fritidsbåt till en ägare.

21.10.11 Återvinning av fritidsbåtar

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att regeringen tillsätter en särskild utredare med uppgift att se över och ta fram förslag för ett system för återvinning av fritidsbåtar men vill påpeka att det tidigare har gjorts flera utredningar ända sedan 2011. Det är viktigt att parallellt fortsätta

arbetet med skrotningspremien för uttjänta fritidsbåtar och att skapa ett långsiktigt system för att skrota och återvinna fritidsbåtar oavsett styrmedel som till exempel skatt eller producentansvar.

Motivering

Ett välfungerande återvinningssystem för att hantera åldrade fritidsbåtar minskar risken för att dessa dumpas i den marina miljön. Vidare kan en ökad återvinning bidra till en mer cirkulär ekonomi. Havs- och vattenmyndigheten noterar att det i dagsläget inte är tydligt vilken myndighet som bör ansvara för skrotningen av fritidsbåtar och ett möjligt framtida producentansvar, varför Havs- och vattenmyndigheten välkomnar att det tillsätts en särskild utredare med uppgift att se över denna fråga.

Havs- och vattenmyndigheten har under 2018-2020 tillsammans med Naturvårdsverket finansierat skrotningen av fritidsbåtar. Havs- och vattenmyndigheten har det övergripande ansvaret för havsmiljön medan Naturvårdsverket vägleder inom avfallsområdet, ansvarar för Sveriges plastsamordning och ska samverka med Havs- och vattenmyndigheten i frågor som har betydelse för havs- och vattenmiljön. Däremot är det Transportstyrelsen som har representanter i EU-kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske (DG MARE) där man har en intressentgrupp för fritidsbåtar som behöver skrotas. I intressegruppen diskuteras finansieringslösningar och producentansvar har diskuterats. Föreslagen utredning bör därför följa pågående arbete inom EU:s intressentgrupp för fritidsbåtar som behöver skrotas.

21.10.12 Omställning till miljövänliga motorer

Havs- och vattenmyndigheten delar Miljömålsberedningens bedömningar om omställning till miljövänliga motorer. Av de ca 822 000 fritidsbåtar som finns i Sverige beräknas ca 25-30 % vara tvåtaktsmotorer av äldre modell, vilka släpper ut 20-30 % av bränslet oförbränt direkt ut i vattnet. Inte heller motorer med bättre förbränningsteknik har katalysator och släpper ut orenade avgaser från propellernavet i vattenmiljön. Utsläpp från fritidsbåtar sker också oftast i kustnära, grunda områden som är viktiga lek-, uppväxt- och födoområden för akvatiska organismer, vilket ökar den negativa effekten av utsläppen. I förslaget till uppdaterat åtgärdsprogram för Havsmiljön (ÅPH) ligger det ett förslag som inbegriper detta: ÅPH 55 - Aktiv utfasning av tvåtaktsmotorer med förgasare på fritidsbåtar. Transportstyrelsen ska utreda möjligheterna till en aktiv utfasning av tvåtaktsmotorer med förgasare. Därför ser myndigheten positivt på åtgärder som riktar sig mot en ökad takt på omställningen till miljövänliga motorer.

Kapitel 22 Havsmiljödata

22.7.1 Ändringar i Havs- och vattenmyndighetens instruktion

Förslag

– att Havs- och vattenmyndigheten ska ansvara för den akvatiska övervakningen inklusive miljögifter, samt arter i den akvatiska miljön med undantag för grundvatten.

– att Havs- och vattenmyndigheten ska ansvara för att tillhandahålla aktuella metodanvisningar för miljöövervakning inom myndighetens ansvarsområde samt övrig vägledning till de myndigheter och organisationer, inklusive utförare av recipientkontroll, som bedriver

miljöövervakning, och som kan användas som ett underlag för samlad bedömning och rapportering av miljötillstånd.

– att Havs- och vattenmyndighetens uppgifter när det gäller deltagande i arbete på miljöområdet som regeringen bedriver inom EU och internationellt, ska regleras utifrån samma principer som i Naturvårdsverkets och Strålsäkerhetsmyndighetens instruktioner.

– att Havs- och vattenmyndigheten ska vara nationell datavärd för badvatten.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen i 22.7.1. och ger detaljerade synpunkter nedan.

Havs- och vattenmyndigheten ställer sig positiv till att det förtydligas vilka arter som vilken myndighet ansvarar för, men den föreslagna skrivningen "arter i den akvatiska miljön" lämnar visst utrymme för tolkning. Organismer där myndighetsansvaret behöver tolkas är exempelvis de som lever del av sitt liv i akvatisk miljö (t.ex. sjöfågel eller insekter såsom trollsländor) eller de arter som har rötterna i akvatisk miljö men växtdelar ovan ytan. Motsvarande finns dock i annan lagstiftning jämför den svenska förordningen om invasiva främmande arter (IAS) där det i dagsläget fungerar men det är inte en rättsligt helt tydlig uppdelning.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker delförslaget i 22.7.1 avseende det övergripande ansvaret för den akvatiska övervakningen av miljögifter.

Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen att Havs- och vattenmyndigheten bör få en koordinerande roll för akvatisk miljöövervakning av miljögifter, vilket är i linje med Havs- och vattenmyndighetens tidigare ståndpunkt avseende Utredningen om översyn av Miljöövervakningen (M2017:03). Havs- och vattenmyndigheten vill dock påpeka att ett fortsatt nära samarbete med NV och andra relevanta myndigheter är avgörande för att övervakningen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Havs- och vattenmyndigheten ska säkerställa rapportering till havs- och vattenrelaterade direktiv och konventioner medan NV ansvarar för bland annat Stockholmskonventionen och E-PRTR. En grundligare analys av datainsamlingsbehov rörande miljögifter i akvatisk miljö från källa till hav behövs för att presentera en fungerande myndighetsgemensam målbild som bidrar till att tydliggöra förändringsbehov inklusive insamling av screeningdata samt belastningsdata för riskanalys. Ansvarsfördelningen bör utifrån analys och målbild utformas resurseffektivt och kan även baseras på erfarenheter från Havs- och vattenmyndighetens strategi för akvatisk övervakning och handlingsplanen Full koll på våra vatten liksom på NVs översyn av miljögiftsövervakningen som ska genomföras under 2021. Havs- och vattenmyndigheten ser också behov av stärkt samverkan mellan regional och nationell övervakning. Utifrån utvecklingsbehoven är Havs- och vattenmyndighetens bedömning att förslaget innebär att behovet av personalresurser för arbete med akvatisk övervakning av miljögifter kommer att öka för Havs- och vattenmyndigheten och för NV vara minst likvärdigt med hur det ser ut idag. Det bör utredas hur stort behovet av resurser är för att finansiera datainsamlingen av miljögifter t ex rörande belastning och miljötillstånd för att uppfylla krav enligt vattenförvaltningsförordningen. I arbetet som utgår ifrån handlingsplanen Full koll på våra vatten (fokus på övervakningskrav enligt vattenförvaltningsförordningen) har det gjorts uppskattningar om kostnader för övervakning av miljötillstånd för grundvatten och arbete pågår för ytwater. Resultaten visar på att betydande tillskott av finansiella resurser kommer att behövas..

22.7.4 Sekretessen av geografisk information och försvarets roll

Förslag:

- att Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Sjöfartsverket, SGU och Försvarmakten får ett regeringsuppdrag att utföra marin kartering av de delar av det svenska sjöterritoriet där det enligt Försvarmakten är möjligt.
- att regeringsuppdraget även ålägger myndigheterna att gemensamt upprätta en tydligare process för ansökningar och svar när det gäller spridningstillstånd.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker första förslaget i 22.7.4, s. 1291, om detta endast avser djupmätningar som framgår i kapitel 26.5.13.

Det finns stora dataluckor som behöver täckas men det gäller inte bara djupdata. För att tillgodose behoven inom havsmiljöarbetet (t.ex. kopplat till havsmiljödirektivet, art- och habitatdirektivet, havsplaneringen och planering och förvaltning av skyddade områden uppdrag behöver) behöver geografiskt område och typ av sjömätningar identifieras och prioriteras efter bristanalyser utifrån den samlade existerande kunskapen (se analysmiljö 22.7.7) mot faktiska och av Havs- och vattenmyndigheten prioriterade behov. Val av utförare av sjömätningen måste utgå från vilken organisation som har kompetens, kapacitet och kunskap om de olika informationstyperna som ska samlas in (se "Brister i marin kartering" kap 22.6.3) Utredningen använder begreppen "marin kartering" och "sjömätning" varken konsekvent eller enligt definitionen som beskrivs i Lag (2016:319) om skydd för geografisk information. Detta gör att det inte går att tillstyrka förslaget i sin nuvarande form.

Marin kartering är insamling av data i marin miljö som ligger till grund för framställning av kartor. Marin kartering utförs genom *sjömätning*, dvs registrering av information om förhållanden på och under havsbotten. Begreppet sjömätning ska alltså användas för datainsamling av alla uppgifter om botten som t.ex. biologi och substrat, inte bara för insamling av djupdata.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak det andra förslaget i 22.7.4, s. 1291 om att gemensamt upprätta en tydligare process för ansökningar och svar när det gäller spridningstillstånd.

Havs- och vattenmyndigheten menar att förslaget även bör omfatta processen med ansökning och svar om sjömätningstillstånd och att utveckla ett stöd vid myndigheters informationsklassning med avseende på bedömning av konfidentialitet kopplat till försvarssekretess.

Myndigheter behöver ta ställning till sekretessfrågan även i de fall som spridning inte är aktuellt eftersom geografisk information ska informations-klassificeras i enlighet med MSBFS 2020:6 och hanteras på rätt sätt av myndigheterna själva. Det är väldigt svårt för en civil myndighet att veta i vilka fall som geografisk information omfattas av försvarssekretess. Det behövs därför en tydlig struktur för samråd med Försvarmakten inom ramen för myndigheternas systematiska informationssäkerhetsarbete.

22.7.5 Översyn av sekretesskyddet för geografisk information.

Förslag:

– att regeringen tillsätter en särskild utredare med uppgift att se över sekretesskyddet av geografisk information inklusive djupdata samt undervattenbatter. I översynen ska ingå försvars- och säkerhetsmässiga hänsynstaganden i avvägning med de åtaganden Sverige har förbundit sig till genom EU-medlemskapet som gäller genomförande av havsmiljödirektivet och andra rättsakter inom den marina miljön Dagens utformning av Lag (2016:319) om skydd för geografisk sänker kvaliteten på och fördröjer framtagandet av beslutsunderlag.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

22.7.6 Ny finansieringsmodell för geografisk information

Förslag:

– att geografisk information till offentliga myndigheter och forskningsändamål inte längre ska finansieras med avgifter utan att Sjöfartsverket i stället tilldelas anslagsmedel för att täcka kostnaden.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i 22.7.6, s. 1293, att Sjöfartsverkets finansieringsmodell av djupdata behöver ses över, men man bör beakta att avgiften i sig inte är den största begränsningen för Havs- och vattenmyndigheten. Det är snarare oklarheterna och tillämpningen av upphovsrätten som begränsar användningen. Därför bör förslaget även ställa krav på användaranpassade villkor. För att förslaget ska innebära någon relevant förändring för Havs- och vattenmyndigheten bör även produktutbudet och arbetsprocessen för åtkomsten av djupdata anpassas vilket behöver utredas närmare.

22.7.7 Sammanhållen marin kartering

Förslag:

– att en särskild utredare får i uppgift att ta fram ett organisationsförslag för en miljö för en sammanhållen marin kartering i Sverige. Förslaget ska omfatta vilken eller vilka myndigheter som ska få ansvar för att tillhandahålla och förvalta miljön samt vilka ytterligare myndigheter som ska samverka och bidra till miljön. Dessutom ska utredaren analysera vilka anslagsmedel som krävs för en sådan miljö och ytterligare konsekvenser.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget i 22.7.7, s. 1298, men det bör framgå redan i förslaget att Havs- och vattenmyndigheten är huvudsaklig kravställare på en samlad marin kartering och den analysmiljö som avses. Havs- och vattenmyndigheten bör därför vara delaktig i att utse en utredare för uppgiften i förslaget.

Havs- och vattenmyndighetens ansvar och behovsbild inom bland annat EU-direktiv, havsplanering och områdesskydd innebär många års samlad erfarenhet av marin kartering, inte minst från projektet Nationell marin kartering (NMK). Havs- och vattenmyndigheten bör därför ha ett samordnande ansvar för alla delar av långsiktig nationell marin kartering, med stöd från en nationell analysmiljö (se även Havs- och vattenmyndighetens svar under 22.7.4).

Kapitel 23 Behov av kunskap och forskning om havsmiljön

23.1.1 Överväganden och förslag – Havsmiljöinstitutets uppdrag förnyas till 2030

Förslag:

- att Havsmiljöinstitutet får ett förnyat regeringsuppdrag att till 2030 i havsmiljöfrågor:
 - a. ta fram tvär- och mångvetenskapliga analyser och synteser samt sprida information om resultaten till stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete för att förbättra havsmiljön,
 - b. bistå myndigheter inom havsmiljöområdet med vetenskaplig kompetens och beslutsunderlag i havsmiljöfrågor,
 - c. utveckla tvär- och mångvetenskapliga kontaktnät inom och mellan lärosätena,
 - d. informera om forskning som rör havsmiljön och havet som resurs och öka medvetenheten om havets miljöproblem och hur de ska hanteras,
 - e. verka för att öka kommunikationen mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön.

Havs- och vattenmyndigheten har behov av kvalitetssäkrad kunskap som ger stöd i det nationella arbetet med att förbättra havsmiljön och nå miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för en sammanhållen och hållbar förvaltning av hav, sjöar och vattendrag. För genomförandet av uppdraget behövs ett helhetsperspektiv och kunskap som vilar på vetenskaplig grund. Havs- och vattenmyndigheten har ett ökande behov av vetenskapligt baserade underlag baserade på ett heltäckande systemperspektiv på de akvatiska ekosystemen, både vad avser de ekologiska perspektiven och vilken grund ekosystemen ger för hållbart nyttjande ur ett samhällsekonomiskt och socialt perspektiv. I detta är en djupare förståelse för interaktionerna mellan ekosystemen och mänskliga aktiviteter centralt. Detta kräver ett tvärvetenskapligt perspektiv. Havs- och vattenmyndigheten har även stort behov av sammanfattningar och synteser av det nationella och internationella kunskapsläget inom ovanstående ämnesområden. Havs- och vattenmyndigheten har behov av att traditionell och lokal kunskap om ekosystemen och hur de nyttjas fångas upp och vetenskapligt kvalitetssäkras. I detta krävs att de akademiska institutionerna är delaktiga i förankringsprocesser med olika intressenter, presenterar rådande kunskapsläge och fångar upp annan kunskap och andra frågeställningar.

23.2.4 Överväganden och förslag – anslaget Havs- och vattenmiljöforskning

Förslag:

- att riksdagen inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård beslutar om ett nytt anslag med benämningen Havs- och vattenmiljöforskning.
- att anslaget ändamål ska vara:

Anslaget får användas till utgifter för havs- och vattenmiljöforskning främst till stöd för arbete med miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, däribland forskning om

sjöfartens, undervattensbullers och farliga ämnens påverkan på havs- och vattenmiljön och dess ekosystem, samt för forskning om fiskens roll i ekosystemet och ekologiska samband i havsmiljön.

Anslaget får användas för deltagande i internationella forskningssamarbeten.

Anslaget får användas till utgifter för Havsmiljöinstitutets verksamhet.

– att riksdagen till anslaget beslutar om ett bemyndigande om ekonomiska åtaganden.

– att Havs- och vattenmyndigheten ska tilldelas anslaget.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget och bekräftar att det finns ett stort kunskaps- och forskningsbehov om havsmiljön. Men Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för en sammanhållen och hållbar förvaltning av hav, sjöar och vattendrag och för genomförandet av uppdraget behövs ett helhetsperspektiv - från källa till hav. Myndigheten arbetar för systematisk insamling av myndighetens kunskapsbehov från forskning. En hållbar havs- och vattenförvaltning är beroende av kvalitetssäkrad kunskap som vilar på vetenskaplig grund. Genom forskning av hög kvalitet skapas förutsättningar för god förvaltning, planering, välgrundade beslut och effektiva åtgärder som skapar balans i ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet och som möter stora samhällsutmaningar såsom klimatförändringen och ett hållbart nyttjande av hav och vatten. Vi strävar efter att arbeta innovativt inom förvaltning och analys och en viktig del av det arbetet är att vara samlande i genomförandet av miljöpolitiken och att mobilisera forsknings- och innovationsresurser i samhället.

För att motverka klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald krävs en adaptiv förvaltning som bidrar till omställningen till ett hållbart samhälle. Det finns även fortfarande kunskapsbehov rörande belastningar från kemikalier och skräp och samspelet av den typen av miljöpåverkan med andra förändringar, så kallade kumulativa effekter, och hur en ekosystembaserad förvaltning kan hantera dessa effekter.

En hållbar förvaltning av hav och vatten behöver beakta effekterna av klimatförändringen och bidra till anpassningen av miljön och samhället till dessa förändringar. Samtidigt behöver det skapas förutsättningar för en genomgående transformation av energisystemet och på så sätt bidra till att begränsa klimatpåverkan. Ett stort långsiktigt arbete med omfattande kunskapsbehov är genomförandet av den nationella planen för omprövningen av vattenkraften.

Havs- och vattenmyndigheten har ett nära samarbete med forskningsfinansiärer, både nationellt och internationellt, och myndigheten ser det som angeläget att omsätta forskningssamarbetet inom EU-projektet BANOS till det eftersträvarade forskningsprogrammet för Östersjön och Nordsjön inom ramen för partnerskapsprogrammen under EU:s forskningsprogram Horisont Europa. När det gäller sötvatten är det nya europeiska partnerskapsprogrammet Water4All av särskilt intresse för myndighetens förvaltningsarbete. Ett annat långsiktigt forskningssamarbete är FN:s dekad om havsforskning som inleder sitt genomförande av aktiviteter 2021. Genom havsdekaden finns en plattform för insatser som tar tillvara på Sveriges starka forskningsmiljöer och förvaltningskunskap och som kan stötta arbetet mot det globala hållbarhetsmålet om hav och marina resurser (SDG14).

Miljöforskningsanslaget används för att finansiera forskning till stöd för Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndighetens arbete med miljökvalitetsmålen, miljöbalken och underlag för internationellt förhandlingsarbete. Anslaget fyller även ett viktigt behov i den fortsatta utvecklingen av myndigheternas miljöövervakning. Det finns idag stora kunskapsgap om hur nya tekniker för insamling av miljöinformation, exempelvis fjärranalys från satellit och drönare, eDNA eller

medborgarforskning, samt nya sätta att analysera informationen, exempelvis med hjälp av AI, kan omsättas i konkreta förvaltningsnyttor. Här vill vi även trycka på vikten att den insamlade miljöinformationen förvaltas långsiktigt och tillgängliggörs öppet och effektivt för att skapa störst möjliga nyttor för miljön och samhället.

Havs- och vattenmyndigheten bestyrker att en tilldelning av ett anslag för *havs- och vattenmiljöforskning* skulle understödja myndighetens kunskapsbehov från forskning och därmed skapa betydligt bättre förutsättningar för en god förvaltning samt stärka våra samarbeten med andra forskningsfinansiärer och därmed skapa önskvärda synergier. För att hanteringen av ett forskningsanslag ska bli meningsfull krävs dock uppbyggnad av en struktur med transparenta, kvalitetssäkrade processer som säkerställer den statliga värdegrunden, särskilt med avseende på objektivitet och effektivitet. Den föreslagna budgeten för anslaget bör därför utökas för att kunna omfatta forskning inom hela myndighetens ansvarsområde, samt för uppbyggnad och drift av den administration som ett anslag kräver.

Kapitel 24 Effektivare myndigheter i offentligt havsmiljöarbete

Stödförordningar

Av utredningen framgår att havs- och vattenmiljöanslaget behöver nyttjas effektivt och att det kan ges statsbidrag. För tillfället kan endast statsbidrag ges till offentligrättsliga mottagare, såsom statliga myndigheter. För t.ex. LOVA gäller även att kommuner och ideella organisationer kan motta bidrag. Men, i dagsläget finns inga statsstödsförordningar kopplade till havs- och vattenmiljöanslaget, vilket innebär att Havs- och vattenmyndigheten inte har möjlighet att stödja andra än just offentligrättsliga organ. Havs- och vattenmyndigheten har hemställt till Regeringskansliet under 2019 om att det ska antas en sådan statsstödsförordning, det har ännu inte skett.

Havs- och vattenmyndigheten saknar generellt ett resonemang i utredningen kring vad havs- och vattenmiljöanslaget bör användas till för att nå bästa möjliga effekt och om den ordning som råder idag är tillräcklig, eller om ytterligare förordningsändringar inom området är nödvändiga.

24.3 Myndigheternas eget regelförändringsarbete Havs- och vattenmyndighetens regelförändringsarbete gentemot RK

Havs- och vattenmyndigheten är positiv till utredningens förslag angående ett strukturerat regelförändringsarbete för att snabbare kunna lyfta genomarbetade förslag om regeländringar för beredning inom Regeringskansliet. Regelförändringsförslag lyfts redan idag till regeringskansliet från Havs- och vattenmyndigheten. Förslaget kan underlätta det interna arbetet men en process enligt förslaget behöver koordineras med regeringskansliet så att hela kedjan fungerar.

Förslaget medför inte ett nytt mandat eller en ny arbetsuppgift i sig. Havs- och vattenmyndigheten har enligt ovan också redan i olika sammanhang och former uppmärksammat regeringskansliet på behov av justeringar i framför allt förordningstext som myndigheten har uppmärksammat. Detta har skett genom svar på remisser, redovisning av regeringsuppdrag, genom särskild

hemställan om översyn av viss reglering samt i mer informell form genom direktkontakter med ansvariga handläggare på regeringskansliet.

Havs- och vattenmyndigheten ser stora fördelar med ett strukturerat internt arbetssätt när det gäller regeländringsarbete inte minst när det gäller behov av större förändringar av gällande reglering, men det kräver en tydlig process gentemot regeringskansliet som mottagare och beredande organ av de regelförändringar som lyfts.

24.11.1 Genomlysning av nivån på anslagsmedlen för havs- och vattenåtgärder

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget, men tillägger att genomlysningen behöver göras tidigare än 2023 då en minskning av anslaget med 45 % år 2023 redan aviserats. En genomlysning behöver även relatera till det samlade behovet och alla olika bidragsmöjligheter såsom exempelvis Landsbygdsprogram, Interreg, Life m. fl.

24.11.2 1:11-anslaget Åtgärder för havs- och vattenmiljö

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förtydligandet om att länsstyrelserna får använda anslag 1:11 för förvaltningsutgifter inom ramen för ändamålet och för samordning av havs- och vattenmiljöarbete. Förslaget förtydligar endast att länsstyrelserna får använda anslaget för förvaltningsutgifter men det är otydligt vad som kommer att gälla för övriga myndigheters förvaltningsutgifter som idag finansieras av anslag 1:11.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att regeringen ska besluta om möjlighet till anslagssparande och anslagskredit till respektive anslagspost. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att ett anslagssparande skapar en långsiktighet och flexibilitet i åtgärdsarbetet. Bättre förutsättningar för långsiktighet i åtgärdsarbetet kommer med stor sannolikhet leda till en effektivare finansiering och finansiell styrning.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget om att övriga statliga myndigheter som tar emot inomstatliga bidrag från anslaget, inklusive var och en av de 21 länsstyrelserna, ges dispositions rätt till anslagsmedel på var sin anslagspost på anslaget 1:11 Åtgärder för havs- och vattenmiljö, utöver de medel som idag går via dispositions rätt.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att ökad dispositions rätt till övriga myndigheter och länsstyrelser leder till en avsevärt försämrad nationell styrning av anslag 1:11 och indirekt styrning av åtgärdsarbetet. Det framgår inte av förslaget vilka övriga myndigheter som föreslås dispositions rätt. Om förslaget realiserats behöver detta förtydligas. Vidare förväntas en försämrad förmåga till riktade åtgärder inom Havs- och vattenmyndighetens förvaltningsområden och en försämrad övergripande helhetssyn för åtgärdsarbetet inom havs- och vattenmiljön. Havs- och vattenmyndigheten ser en risk med att medlen inte fördelas till de områden där de gör störst nytta.

De medel som fördelas från anslag 1:11 till länsstyrelserna genom det samlade bidragsbeslutet för arbete med kalkning, LOVA, åtgärdsprogram för hotade arter och fiskevård har under de senaste åren legat på en stabil och konstant nivå. Detta skapar förutsättningar för en stabil och långsiktig finansiering och möjliggör för länsstyrelserna att planera sin verksamhet. Medlen fördelas till åtgärder som bidrar till att genomföra Havs- och vattenmyndighetens uppdrag och

fördelas i samråd med länsstyrelserna genom framtagna fördelningsnycklar. Nycklarna revideras vid behov och baseras på behov och prioriteringar ur ett nationellt perspektiv, vilket med fördel bör fördelas av en central myndighet som har den nationella överblicken över var behoven finns regionalt.

Vidare fördelar Havs- och vattenmyndigheten medel till länsstyrelser och övriga myndigheter efter satsningar i regleringsbrevet. För att säkerställa en objektiv fördelning och att satsningarna hamnar där behoven är störst bör dessa medel fortsatt fördelas av Havs- och vattenmyndigheten som central myndighet med nationellt samordningsansvar.

Havs- och vattenmyndigheten ansvarar idag för den årliga åiterrapporteringen av hur medlen inom anslag 1:11 används. Om medlen fördelas till större del via dispositionsrätt ser Havs- och vattenmyndigheten en risk att åiterrapporteringen till regeringen blir bristfällig och att effekterna av anslaget inte kommer att kunna följas upp på ett samlat och jämförbart sätt. Då Havs- och vattenmyndigheten förlorar styrningen över medlen som fördelas via dispositionsrätt kan det inte säkerställas att Havs- och vattenmyndigheten får de underlag och de uppföljningar som behövs för att kunna genomföra vårt uppdrag. Detta kommer i sin tur påverka möjligheten att faktiskt följa upp att medlen bidrar till en ökad effekt i miljön.

24.11.3 Ett nytt anslag – Statligt stöd till lokalt havs- och vattenvårdsarbete

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget men anser att det är bra att medel öronmärks för konkreta åtgärder i miljön, dock bör även fokus på återställning eller ersättning av viktiga hydromorfologiska funktioner i landskapet lyftas fram.

Motivering

Havs- och vattenmyndigheten anser inte att det behöver göras genom att skapa ett nytt anslag utan medel kan öronmärkas i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för anslag 1:11. Detta för att nationella behov och en objektiv fördelning ska kunna tillgodoses.

Medel till exempelvis LOVA och åtgärder inom övergödning förbrukas idag inte fullt ut. Havs- och vattenmyndigheten kan omfördela medel mellan åtgärder och mellan mottagare vid behov under året, exempelvis pga. låg förbrukning. Om medel fördelas via dispositionsrätt, som ett eget anslag, kan det bli svårt för länsstyrelserna att göra detta. Detta kan medföra att anslaget inte nyttjas fullt ut och att oförbrukade medel återbetalas till statskassan.

I övrigt gäller samma argument/motivering som ovan avseende att medel inte bör fördelas via dispositionsrätt till länsstyrelserna.

Kapitel 25 Förstärkt åtgärdsarbete för bevarande och hållbart nyttjande av hav och marina resurser

Förslag om ny havsmiljölag

Förslaget om en havsmiljölag tillstyrks och kommenteras under kapitel 1 - författningsförslag

Inrättande av en tvärsektoriell funktion för att belysa effekter av beslutade och föreslagna styrmedel från ett brett samhällsperspektiv och identifiera politikområden där fler åtgärder behövs för att miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* ska kunna nås,

Den som får den tvärvetenskapliga funktionen som beskrivits ovan, ska ges i uppdrag att även ta fram en samhällsekonomisk analys av havets intäkter och kostnader.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

Om ett tvärvetenskapligt expertorgan inrättas är det viktigt att det skulle bli ett komplement till rådande myndighetsstruktur och bidrar till utveckling av utvärderingar.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det finns förutsättningar för detta och att expertorganet skulle kunna vara till nytta för förvaltningen genom att stötta bl a i metodutveckling inom det tvärsektoriella arbetet. Det skulle medföra att andra politikområdets påverkan på havsmiljön belyses och att dessa frågor bättre kan beaktas. Ett sådant organ bör dock ha ett bredare uppdrag som omfattar flera miljömål.

Kapitel 26 Konsekvensanalys

Havs- och vattenmyndigheten anser inte att konsekvensutredningen ger en realistisk bild av den arbetsinsats som kan krävas till följd av förslagen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att utredningens förslag om de realiserar i sin helhet innebär en markant förhöjd ambition för havsmiljöarbetet på myndigheten som motsvarar 25-30 årsarbetskrafter.

Havs- och vattenmyndigheten har sedan tidigare vid ett flertal tillfällen lyft till regeringen att myndighetens nuvarande bemanning är för liten i förhållande till uppdraget som myndigheten har. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att utredningens förslag om de realiserar innebär en markant förhöjd ambition för havsmiljöarbetet på myndigheten. Ambitionsökningen märks särskilt inom en bättre integrering av havsmiljö och fiskförvaltning, farliga ämnen, ett ökat mandat och ansvar för akvatisk övervakning, undervattensbuller; marint skräp samt för; sjöfartens miljöpåverkan i tillägg till förslag om nya funktioner såsom en stödfunktion inom övergödning samt att administrera ett eget forskningsanslag. Detta sammantaget innebär väsentligt fler arbetsuppgifter med behov av fler än de 5 föreslagna årsarbetskrafterna. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att konsekvensen av utredningens förslag är 25-30 nya årsarbetskrafter på myndigheten.