

2021-05-27

538-1045-2021

Avdelningen för Natur och Klimat
Ulf Lindahl
010-2240165

Regeringskansliet
c/o Miljödepartementet

Remiss om betänkande Havet och människan (SOU 2020:83), yttrande senast 23 maj 2021

Er beteckning: M2021/00092

Sammanfattning

Länsstyrelsen finner att utredningen är mycket utförlig och väl genomarbetad. Problembeskrivningarna är väl förankrade i aktuell vetenskaplig kunskap och åtgärdsförslagen motiveras oftast på ett klart och tydligt sätt. Av särskild betydelse är att preciseringarna för miljö kvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård blir tydligare och mer enhetliga samt att regeringen, länsstyrelserna och andra myndigheter får tydligare instruktioner om deras roller och uppgifter i havsmiljöarbetet. En samordnad implementering av havsmiljödirektivet, vattendirektivet och art- och habitatdirektivet i frågor om övervakning, åtgärdsprogram och bedömning av måluppfyllelse kommer att göra arbetet effektivare och mer överblickbart.

1.1 Förslag till havsmiljölag

Länsstyrelsen instämmer i behovet av en havsmiljölag enligt den föreslagna formuleringen.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket

Länsstyrelsen har inga synpunkter på förslaget om ändring av förordningen gällande skydd mot vatten som förorenas av nitrater. Inom Greppa Näringen och stödsystemet finns möjligheter till stödverktyg och rådgivning för att spåra och bidra till åtgärder som behövs för att förbättra möjligheterna till minskning av övergödning. Det är viktigt att även fosfor ingår i kravet på dokumentation inom Greppa Näringen.

2021-05-27

538-1045-2021

1.21 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk

Utredningens förslag lyder "Skapa förutsättningar för att ett rikt och varierat odlingslandskap upprätthålls, att den biologiska mångfalden främjas och att jordbrukets belastning på miljön blir så liten som möjligt, genom att bl.a. se till att jordbrukets läckage av näringsämnen till vatten- och havsmiljön följer beslutade miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken."

Länsstyrelsen anser att den nya lydelsen är lämplig och nödvändig för att peka ut övergödning som en viktig aspekt i instruktionerna. Att ha lydelsen kan innebära att biologisk mångfald och arbetet mot övergödning på allvar tas i beaktande i myndigheternas beslut.

1.36 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Länsstyrelsen Blekinge är positiv till att det ska finnas en beredningsfunktion för arbetet med havs- och vattenmiljöförvaltning på varje länsstyrelse och att detta även innebär en tydligt samordnande roll mellan de olika direktiven. Länsstyrelsen Blekinge vill dock betona vikten av att säkerställa resurser för detta uppdrag och inte bara - som i flera avsnitt i utredningen - hänvisa till att effektiviseringsvinster kommer att kunna göras på andra håll.

3.5 Nollalternativet – vad händer om ingen förändring görs?

Länsstyrelsen Blekinge instämmer i att styrningen av havsmiljöarbetet behöver effektiviseras så att resurserna går till faktiska åtgärder i havsmiljön där de gör störst nytta. Nollalternativet som innebär en otydlig målstyrning är inte ett bra alternativ.

8.6 Havsmiljö måste integreras i den offentliga förvaltningens arbete med klimat

Länsstyrelsen delar uppfattningen att mycket av ansvaret för klimatanpassning ligger hos kommunerna och att staten bör vidta åtgärder för att underlätta för kommunerna att ta del av planeringsunderlag. Vidare håller Länsstyrelsen med om att förutsättningarna för stora kommuner är bättre än för små. Dessutom vill länsstyrelsen påpeka att inte alla kustkommuner i södra Sverige ligger i framkant med klimatanpassningsarbetet. Med anledning av bland annat resursbrist är det inte givet att små kustkommuner har kommit längre i klimatanpassningsarbetet än andra. Länsstyrelsen anser att det är mer relevant att se till hur väl kommuner är skyddade mot naturolyckor än huruvida de har kommit längre än andra. I små kommuner med stora risker för naturolyckor motsvarar inte klimatanpassningsarbetet behoven, även om arbetet har kommit igång. I små kommuner är dessutom kapaciteten att söka medel

2021-05-27

538-1045-2021

för att finansiera klimatanpassning mindre. Det är även svårare att rekrytera och finansiera den kompetens som behövs. Detta gäller även för en liten länsstyrelse som i Blekinge.

11.5.1 Tydligare preciseringar av mål för havets miljö tillstånd

Länsstyrelsen instämmer i att de biologiska målen för miljö kvalitetsmålet Hav i balans bör omformuleras till de tre preciseringarna God miljöstatus enligt havsmiljöförordningen, God ekologisk och kemisk status enligt vattenförvaltningsförordningen och Gynnsam bevarandestatus för livsmiljöer och arter knutna till kust och hav i enlighet med områdesskyddsförordningen, artskyddsförordningen samt arter och livsmiljöer förtecknade inom Helcom och Ospar. Länsstyrelsen bedömer att dessa preciseringar är tillräckliga och att uppföljningen blir tydligare genom att det överlapp som tidigare fanns mellan olika preciseringar blir mindre.

Länsstyrelsen instämmer inte i förslaget att lyfta bort preciseringarna om bevarande av kulturmiljö värden och kulturlämningar i vatten från miljö kvalitetsmålet Hav i balans. Då det saknas annat system för uppföljningen av kulturmiljö värden skulle den föreslagna förändringen innebära mycket negativa konsekvenser för arbetet med en hållbar utveckling avseende kulturmiljöns värden. Förslaget går emot den grundläggande principen för hur miljö målssystemet är organiserat. Frågan om hur kulturmiljö ska hanteras i miljö målssystemet är principiellt viktig för miljö målssystemet som helhet. Bristen på uppföljningsmått bör ses som en indikation på behovet av att utveckla arbetet med kulturmiljöns värden inom miljö måluppföljningen och miljö övervakningen. Befintliga kärnindikatorer för miljö kvalitetsmålen bör utvecklas så att de kan tillämpas för kulturmiljö området.

11.5.2 Problemets allvar försvinner i uppföljningen och utvärderingen av miljö målen

Länsstyrelsen instämmer i att det inte ska råda någon tvekan om att det är miljö kvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård som är målet för det önskade tillståndet för havet och att detta mål ska styra havsmiljö arbetet. Den kombination av helhetstänkande, holistiska angreppssätt och multidimensionella styrmedel som efterfrågas i utredningen behövs för att nå ett så omfattande mål. Länsstyrelsen ser inget problem med att den administrativa hanteringen mellan andra statliga myndigheter förändras för bättre effektivitet och transparens – men ser däremot fördelar med att miljö målen även i fortsättningen följs upp och redovisas i samlad form på den regionala nivån.

Länsstyrelsen instämmer inte i förslaget att bryta ut de två miljö målen Hav i balans och Ingen övergödning ur den årliga uppföljningen. Förändringen riskerar att försvaga den sammanhållna regionala miljö måluppföljningen. Att uppföljning och rapportering om varje

2021-05-27

538-1045-2021

miljömål ska nå relevant myndighet på ett effektivt sätt är självklart viktigt, men den regionala uppföljningen borde även fortsättningsvis kunna ske genom en samlad årlig rapport från respektive länsstyrelse. Om stora förändringar av uppföljning och rapportering av miljömålsarbetet ska ske bör det hellre göras inom ramen för en samlad översyn.

Kapitel 13.7 Övrigt åtgärdsarbete

I förslaget till åtgärdsprogram för Vatten 2021–2027 som har varit ute för samråd nämns klimatanpassning som en konsekvens av flera åtgärder utan att metoder såsom riskanalyser integreras i arbetssättet. Länsstyrelsen har i remissvaret pekat på ett behov av att använda klimatscenarier inom vattenförvaltningen, för att förebygga att naturolyckor såsom översvämningar och erosion leder till negativa konsekvenser för havsmiljön, t.ex. spridning av förorenande ämnen och ökad tillförsel av näringsämnen och organiskt material.

14.18.3 Öka återföringen av fosfor och kväve

Länsstyrelsen beklagar att Miljömålsberedningen trots de många redovisade argumenten för en skatt på mineralgödsel inte kunnat enas om ett sådant förslag. Som nämns i utredningen skulle en skatt stämma väl överens med principen om att förorenaren betalar, samt vara kostnadseffektiv jämfört med de flesta andra åtgärder mot övergödningen.

15.9.6 Ett fortsatt åtgärdsarbete mot farliga ämnen och läkemedelsrester i avloppsvatten

Teknik för rening av farliga ämnen och läkemedelsrester kräver stora investeringar och ett projekt för rening tar också tid att planera och starta. Länsstyrelsen Blekinge är positiv till förslaget att regeringen ändrar förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester så att den upphör att gälla vid en senare tidpunkt, vid utgången av 2030.

16.5.1 Etappmål om marint skräp ska utredas

Nedskräpning är ett stort problem i Blekinges skärgård och Länsstyrelsen Blekinge är positiv till att regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att utreda, och vid behov föreslå, ett etappmål till miljömålssystemet om marint skräp.

17 Förvaltning av fisk en del av havsmiljöförvaltningen

Länsstyrelsen anser att remissen på ett bra sätt beskriver de problem inom fisket och havsmiljön som idag råder. Länsstyrelsen ställer sig bakom många av de förslag som presenteras. Länsstyrelsen vill dock påpeka att situationen i framförallt Östersjön idag är akut både för

2021-05-27

538-1045-2021

fiskenäring, fiskbestånd och havsmiljö. Det är därför viktigt att problemen tas itu med omgående och att man inte inväntar utredningar i år innan aktiva förvaltningsbeslut tas. Försiktighetsansatsen måste tillämpas vid misstanke om betydande ekosystemeffekter. Östersjön kan vara på väg att förloras fortare än vi kunnat ana.

Skattesubventionerade drivmedel till fisket bidrar till ett för hårt fisketryck och minskar incitamenten att välja energieffektiva fiskemetoder. Ett ensidigt svenskt slopande av subventionerna skulle snedvrیدا konkurrensen och gynna de fiskare som kan bunkra bränsle utomlands. Länsstyrelsen föreslår att Sverige arbetar aktivt inom EU för att bränslesubventionerna slopas.

17.13.1 Ekosystembaserad förvaltning innebär bättre integrering av havsmiljö- och fiskförvaltning

Länsstyrelsen delar Miljömålsberedningens uppfattning att en ekosystembaserad förvaltning av fisk är en förutsättning för att uppfylla de havsanknutna miljökvalitetsmålen och mål 14 i Agenda 2030. Detta är även en förutsättning för att fisket som näring ska kunna bidra till levande kustsamhällen och skärgårdar. Det har upprepade gånger visat sig att en enartsförvaltning som inte tar hänsyn till lokala bestånd och ekosystemeffekter inte fungerar ur ett ekologiskt perspektiv samtidigt som fiskenäringen påverkas negativt

17.13.2 Fisket kan bidra till miljöåtgärder

Länsstyrelsen delar bedömningen att fisket aktivt kan bidra till att minska miljöbelastningen och bidra till miljöåtgärder samt ökad kunskap om fiskets ekosystemeffekter och miljötilståndet. Länsstyrelsen instämmer i förslaget 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.

17.13.3 Målen och rådgivningen för fiskförvaltningen harmoniseras med mål för havsmiljöförvaltningen

Länsstyrelsen kan konstatera att nuvarande rådgivning och enartsförvaltning inte har uppnått något som liknar god ekologisk status i Östersjön, miljömålsuppfyllelse eller en fiskenäring som bidrar till livsmedelsproduktion av betydelse. Länsstyrelsen anser att beståndsövervakning av kustnära bestånd måste bli bättre både på nationell och lokal nivå och att lokal/regional beståndsövervakning används i större skala vid bedömningar och råd.

17.13.4 Kunskapen om fiskens roll i ekosystemet samt interaktioner mellan

2021-05-27

538-1045-2021

utsjö och kust måste utvecklas

Länsstyrelsen är helt enig med Miljömålsberedningen 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.

17.13.5 Försiktighetsansatsen ska tillämpas vid misstanke om betydande ekosystemeffekter

Länsstyrelsen delar Miljömålsberedningens bedömning och anser att nuvarande situation med sill- och strömmingbestånd som uppvisar mycket tydliga tecken på överfiske ger anledning att vidta försiktighetsåtgärder.

17.13.6 Regleringar av fiske utanför skyddade områden för att bevara naturvärden och ekosystemtjänster

Länsstyrelsen delar delvis Miljömålsberedningens förslag. Länsstyrelsen ställer sig frågande till att samråd om tidsbegränsade regleringar (försiktighetsåtgärder) av pelagiskt trålfiske enbart gäller från och med Ålands hav ned till Kalmarsund. Förslaget borde även innefatta Blekinge och Skåne då även den kuststräckan är av stor betydelse.

17.13.7 Regleringar av fiske i skyddade områden

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget med reservation för att ändringen i fiskelagen säkerställer att fiskets och naturvårdens intressen likställs. Länsstyrelsen saknar här ett resonemang kring hur en eventuell förändring av 20 § påverkar möjligheten att uppfylla mål 14b i Agenda 2030, som handlar om att säkerställa tillträde för småskaliga icke-industriella fiskare till marina resurser och marknader.

17.13.8 Satsning för att öka andelen stor fisk i kustekosystemen

En fiskeavgift likt avgift för jakt har varit under utredning ett flertal tillfällen men aldrig realiserats. Potentiellt kan ett sådant system ge betydligt större möjligheter att bedriva fiskevård och professionell tillsyn samtidigt som det skapar arbetstillfällen. Länsstyrelsen bedömning är att en stor del av de som fiskar i Sverige förordar en sådan avgift om dess syfte är att värna bestånden.

17.13.9 Förvaltning av säl och skarv ingår i en ekosystem-baserad havsförvaltning

2021-05-27

538-1045-2021

Länsstyrelsen står bakom Miljömålsberedningens bedömning och förslag. Ansvar bör dock inte läggas över på privata jägare att lösa situationen. Offentlig förvaltning måste ta ett större ansvar och på ett tydligt sätt peka ut hur förvaltningen av säl och skarv ska bedrivas samt ta ett ekonomiskt ansvar för effektiva förvaltningsåtgärder. Även här är det viktigt att peka på helhetssyn på förvaltningen av samtliga arter i Östersjön.

20.9.1 Nytt etappmål för marint områdesskydd

Länsstyrelsen instämmer med remissens förslag och efterlyser ett intensifierat arbete med fiskerestriktioner i strikt skyddade områden. Länsstyrelsen vill samtidigt varna för en övertro på områdesskydd för att uppnå miljömålen. Genom miljöproblemens storskaliga och gränsöverskridande karaktär har lokala åtgärder begränsad effekt. Lite talar för att ett så kallat sammanhängande nätverk av skyddade områden skulle ha en avgörande betydelse om miljösituationen i de omgivande, icke skyddade områdena, försämrades kraftigt. Därför bör huvudfokus ligga på generella miljöförbättrande åtgärder inom områden som fiske, övergödning och farliga ämnen.

Länsstyrelsen anser att det så kallade strikta skyddet bör kunna utformas så att förvaltningsåtgärder för att begränsa beståndet av säl eller skarv ska kunna tillåtas i dessa områden.

20.1.2 Anpassningar till klimatförändringar

Formuleringarna och rubriken bidrar till förvirring om skillnaden mellan anpassning till klimatförändringar (adaptation) och att bidra till att minska utsläpp, t.ex. genom kolsänkor (mitigation).

20.9 Överväganden och förslag

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att naturreservat ska kunna bildas i syfte att bidra till klimatanpassning. Det är mycket viktigt att skyddad natur och skyddsvärda arter i kustområdet får möjlighet att utvecklas och bevaras.

22.1.4 Miljöövervakningsutredningen om miljöövervakningen

Länsstyrelsen instämmer i att ansvaret för miljöövervakningen behöver tydliggöras i berörda myndigheters instruktioner, inte minst de som gäller länsstyrelsernas arbete.

Länsstyrelsen är tveksam till att fullt ut samordna miljömålsansvaret med ansvaret för miljöövervakningen. Om Jordbruksverket, enligt remissens förslag, får ansvaret för miljömålet Ingen övergödning skulle de, enligt vår tolkning av förslaget, få huvudansvar för

2021-05-27

538-1045-2021

miljöövervakningen relaterad till det miljömålet, till exempel miljösituationen i vattendrag och kustmiljö. Mycket av den miljöövervakningen bedrivs idag inom ramen för nationell och regional miljöövervakning vilken samordnas med till exempel uppföljning av skyddade områden, uppföljning av åtgärdsarbete i vatten och övervakning enligt vattendirektivet, art- och habitatdirektivet och havsmiljödirektivet. Länsstyrelsen bedömer att det behov av en långt driven samordning som idag finns för den regionala miljöövervakningen skulle vara svårt att tillgodose om uppgiften överlämnades till Jordbruksverket. Samtidigt skulle länsstyrelsen välkomna en ökad delaktighet av Jordbruksverket i miljöövervakningen.

Länsstyrelsen instämmer inte i att det saknas överblick och uppföljning av hur medlen för miljöövervakning används. Länsstyrelserna har fastställda miljöövervakningsprogram med redovisad budget och samordning mellan olika finansieringskällor. Dessa program följs upp årligen.

Länsstyrelsen anser att om sakanslaget för den regionala miljöövervakningen ändras till ett direktanslag till länsstyrelserna är det viktigt att de centrala myndigheterna Hav och NV även i fortsättningen är inblandade. Den expertkunskap samordning som dessa myndigheter bidrar med är ett mycket viktigt stöd, och därför är det naturligt att de är med i beslutsprocessen och uppföljningen av den regionala miljöövervakningen. I dagsläget finns det en bra balans mellan regionala prioriteringar inom miljöövervakningen och behovet av central samordning. Det är också viktigt att länsstyrelsernas ansvar för den regionala miljöövervakningen framgår av länsstyrelseinstruktionen och/eller regleringsbrevet.

22.5.1 Miljödataportalen

Miljödataportalen visar enbart nationella data. Där borde även finnas regionala och kommunala data för att få en så heltäckande bild som möjligt. Länsstyrelsen deltog i en studie för ungefär tio år sedan där man testade att rapportera in regionala miljöövervakningsdata. Tyvärr blev det aldrig implementerat fullt ut.

23.2 Kunskaps- och forskningsbehov

Länsstyrelsen instämmer med de beskrivna prioriterade forskningsområdena. Dessutom bör invasiva främmande arter (IAS) uppmärksammas. De är en riskfaktor för såväl biologisk mångfald som havets ekosystemtjänster. IAS är en konsekvens av människan nyttjande av havet, såsom transporter och införsel av önskade och oönskade nya arter till nya platser. Det behövs ett tydligare fokus på dessa viktiga frågor med mer forskning, övervakning och konkreta åtgärder för att stoppa spridning och införsel av IAS. Idag finns det många frågetecken om hur spridningen av IAS ska hindras, hur de ska övervakas och hur bekämpning och

2021-05-27

538-1045-2021

utrotning av IAS ska utföras. Kunskapen om vilka effekter de får på havets ekosystem är bristfälligt och behöver förbättras.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helena Morgonsköld med marinbiolog Ulf Lindahl som föredragande. I den slutliga handläggningen har också klimathandläggare Sanna Dufbäck Fornander, marinbiolog Anothai Ekelund, funktionschef Lena Ekroth, funktionschef Elsa Eneman, avdelningschef Markus Forslund, miljömålssamordnare Eva Johansson, jordbruks-handläggare Åsa Johansson, naturvårdshandläggare Annika Smålander, miljöövervaknings-samordnare Therese Stenholm Asp, länsfiskekonsulent Martin Stålhammar, naturvårds-handläggare Ulrika Widgren och områdesskyddssamordnare Åke Widgren deltagit.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.