

Yttrande över Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion (SOU 2025:36)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Bakgrund och innehållet i förslaget

I betänkandet uppges att Förenta nationernas generalförsamling i juni 2023 antog ett nytt avtal inom ramen för havsrättskonventionen – *The Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction*¹. Det anges att avtalets övergripande syfte är att säkerställa bevarandet och den hållbara användningen av biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion genom ett effektivt genomförande av relevanta bestämmelser i havsrättskonventionen samt genom ytterligare samarbete och samordning.

Förslagsställaren anger vidare att uppdraget enligt kommittédirektiven är att analysera avtalet samt bedöma och föreslå vilka författningsändringar som ett svenskt tillträde och genomförande av avtalet kräver. Det uppges också att uppdraget innefattar att föreslå vilka myndigheter som ska ansvara för de frågor som behandlas i avtalet och vilka befogenheter dessa myndigheter ska ha. Det framhålls att det inte har ingått i uppdraget att bedöma om Sverige bör tillträda avtalet.

Förslagen innebär att avtalet genomförs genom en ny svensk lag om skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion med tillhörande förordning. Det framhålls att regleringen inte bör inarbetas i miljöbalken för att lagstiftningen ska bli mer överskådlig och lätt att tillämpa. I sak innefattar betänkandet bland annat förslag till förhandskontroll och tillståndsplikt i syfte att skydda biologisk mångfald i den marina miljön och krav på rapportering av insamling av marina genetiska resurser.

Avtalet är öppet för anslutning av stater och regionala organisationer för ekonomisk integration, såsom Europeiska unionen. Det anges att EU har undertecknat avtalet och vid tidpunkten för

¹ Benämns ofta BBNJ, härnäst efter "avtalet".

betänkandets skrivande förbereder ratificering. Avtalet träder i kraft 120 dagar efter att minst 60 ratifikationsinstrument eller motsvarande deponerats².

Konsekvenser för företag

Förslagsställaren redovisar att förslagen påverkar fysiska och juridiska personer som bedriver verksamhet i havsområden utanför nationell jurisdiktion. Det framhålls att den tillståndsplikt som föreslås teoretiskt kan beröra verksamheter som djuphavsgruvdrift, fiske, forskningsexpeditioner och turism, även om utredningen bedömer att svenska aktörer sannolikt inte kommer att bedriva sådana verksamheter i de aktuella områdena under överskådlig tid.

Tillståndsplikten uppges främst kunna komma att beröra forskningsexpeditioner och eventuell fiske. Det framhålls dock att redan befintliga regelverk inom sjöfart och fiske kan innebära att avtalets krav inte får så stor praktisk betydelse i nuläget.

Det anges att en miljöbedömning ska göras för verksamheter som kan orsaka mer än mindre eller övergående effekt på den marina miljön. Förhandskontrollens tröskel bedöms vara lågt ställd, vilket kan innebära att exempelvis sjöfart i linjetrafik, fiske och turism omfattas.

Utöver sjöfarten uppges den svenska aktiviteten i havsområden utanför nationell jurisdiktion vara begränsad. Avseende svenskt fiske uppges det finnas en möjlighet att fiska efter vissa pelagiska arter i havsområden utanför nationell jurisdiktion. Vidare anges att det i dagsläget finns nio tillstånd för svenska fiskefartyg i sådana vatten som förvaltas av Nordost-atlantiska fiskerikommissionen³ men att inga av dessa tillstånd nyttjas, enligt de uppgifter från Havs- och vattenmyndigheten (HAV) som hänvisas i betänkandet.

Förslagsställaren konstaterar att avtalet möjliggör undantag för verksamheter som redan bedömts enligt likvärdiga internationella regler. Vidare anges att EU:s framtida rättsakter för avtalet kan påverka hur genomförandet sker i Sverige. Det bedöms inte lämpligt att generellt undanta någon verksamhetstyp från tillståndsplikt i svensk rätt, eftersom det kan riskera att ny teknik eller kunskap inte fångas upp av regelverket.

Vad gäller den uppskattade omfattningen av förhandskontroller och tillståndsprövningar enligt den nya lagen uppges att förslagsställaren bedömt att HAV är den myndighet som är bäst lämpad att pröva frågor om tillstånd för verksamheter i havsområden utanför nationell jurisdiktion. Detta motiveras av att myndigheten har ansvaret för miljöfrågor i dessa områden. I betänkandet uppges att myndigheten därför också bör ansvara för samtliga uppgifter som rör genomförandet av avtalets bestämmelser om miljöbedömningar. Förslagsställaren framhåller att det är svårt att beräkna hur vanligt det kommer att vara med tillståndsärenden, men uppskattar att det kan handla om en till fem förhandskontroller per år, en eller två prövningar om undantag per år samt en tillståndsprövning ungefär vartannat år.

Avseende kostnader för tillståndsprövning anges att omfattningen av prövningen avgörs av vad det är för typ av verksamhet eller åtgärd som ska förhandsgranskas och tillståndsprövas samt

² När betänkandet skrevs hade 111 parter undertecknat avtalet och 18 anslutit sig och enligt förslagsställaren var det inte möjligt att uppskatta när tröskeln för avtalets ikraftträdande kan komma att nås. Se [UNTC](#) för en uppdaterad översikt.

³ North East Atlantic Fisheries Commission, NEAFC.

var verksamheten ska äga rum. Utredningen gör också en jämförelse med den kostnad som en miljöprövning enligt 6 kap. miljöbalken kan uppgå till. Uppgifter från Miljöprocessutredningens betänkande används, där det uppskattas att en miljökonsekvensbeskrivning kan kosta allt från 50 000 kronor till över en miljon och att en miljöprövning av en verksamhet inom industrin typiskt sett kan uppgå till minst en och ofta flera miljoner kr, till största del bestående av arbetstid för anställda och externa konsulter.

I betänkandet anges att svenska aktörer sannolikt inte kommer att påverkas i någon större omfattning under överskådlig tid men att det finns osäkerheter som motiverar fortsatt uppföljning och utvärdering.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Betänkandet presenteras i ett skede då EU-reglering ännu inte finns på plats och det fortfarande råder stora osäkerheter kring avtalets implikationer. Utredningen väger dock för- och nackdelar med olika sätt att implementera avtalets krav i svensk rätt. Utredningen är tydlig och transparent i olika resonemang och presenterar möjliga konsekvenser av förslagen. Det tydliggörs också att de praktiska konsekvenserna av förslagen bedöms bli små och av vilka skäl utredningen gör denna bedömning.

Regelrådet gör bedömningen att konsekvensutredningen håller tillräckligt god kvalitet i alla delasppekter för en godtagbar bedömning. Även sammantaget bedöms konsekvensutredningen godtagbar. Bedömningen görs med särskild hänsyn till att konsekvensutredningen gjorts i ett tidigt skede, vilket enligt Regelrådets förståelse innebär betydande utmaningar att göra mer precisa uppskattningar av förslagets effekter i olika delar.

Regelrådet rekommenderar att en mer detaljerad konsekvensutredning tas fram i ett senare skede av regelgivningsprocessen, exempelvis i samband med att föreskrifter utarbetas eller efter att partskonferensen sammanträtt och klargjort vissa av de oklarheter som föreligger i dagsläget.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 25 juni 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström.
Föredragande