

Yttrande över remiss från Utrikesdepartementet gällande SOU 2025:36 Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion

Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU):

- Ser positivt på förslaget till genomförande av avtalet om bevarande och hållbar användning av biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion.
- Anser att Sverige bör vänta med att införa en reglering av DSI som härstammar från havsområden utanför nationell jurisdiktion tills dess att samtliga internationella avtal är färdigförhandlade och ett sammanhängande regelverk kan implementeras.
- Anser att ett krav på att digital sekvensinformation ska offentliggöras och publiceras inom tre år efter tillträdeanvändningen påbörjas är en allt för snäv tidsram.

Generella synpunkter

SLU välkomnar utredningens förslag till genomförande av avtalet om bevarande och hållbar användning av biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. Utredningen ligger väl i linje med SLU expertområden inom akvatisk biologi, ekologi, miljöövervakning och havsförvaltning.

SOU 2025:36 behandlar genetiska resurser inklusive digital sekvensinformation som härstammar från havsområden utanför nationell jurisdiktion. Som grund för de föreslagna lagförslagen ligger ett internationellt avtal (BBNJ) som förhandlats fram inom FN-systemet. Frågan om reglering av Digital Sekvensinformation som härstammar från genetiska resurser regleras även av andra internationella avtal inom CBD, WHO och ITPGFRA. När nu dessa internationella avtal implementeras

i nationell lagstiftning är det viktigt att regelverken harmoniseras och att inte dubbla administrativa och monetära kostnader påförs. Sverige bör därför vänta med att införa en reglering av DSI som härstammar från havsområden utanför nationell jurisdiktion tills dess att samtliga internationella avtal är färdigförhandlade och ett sammanhängande regelverk kan implementeras.

SOU 2025:36 ställer nya krav på miljöbedömningar (EIA/SEA) vid verksamheter i havsområden utanför nationell jurisdiktion. Det inkluderar prövning av påverkan på biologisk mångfald och marina ekosystem, vilket kräver ekologisk kunskap om arter, habitat, ekosystemfunktioner och kumulativa effekter. Det kräver också vetenskapliga underlag och metoder för bedömning och uppföljning. SLU har lång erfarenhet av att tillhandahålla sådana underlag och ser behov av att stärka nationell kapacitet för att säkerställa hög vetenskaplig kvalitet i dessa processer. Regleringarna bör i sin tur utformas så att de främjar forskningssamarbete och kunskapsutbyte. De bör också bara tydliga, förutsägbara och ha proportionella krav för forskare och verksamhetsutövare.

Avtalet inrättar en global ordning för marina skyddade områden, vilket kräver vetenskapliga dataunderlag vid beslut om skydd och uppföljning. SLU kan spela en central roll i kartläggning, prioritering och uppföljning av skyddade områden samt i metoder för adaptiv förvaltning.

Specifika synpunkter

Sammanfattning (s.19), 1.3. Förslag till förordning om skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion (s.61) samt 11.2.2. Ansvar för miljöbedömningar (s.380)

SLU välkomnar utredningens förslag om att Havs- och vattenmyndigheten ges i uppdrag att handlägga ärenden om tillstånd och besluta om tillstånd ska ges till verksamheter och åtgärder som planeras av svenska fysiska och juridiska personer i havsområden utanför nationell jurisdiktion och i havsområden inom en annan stats jurisdiktion. Strategiska miljöbedömningar och vetenskapligt stöd från SLU kan komma att efterfrågas från Havs- och vattenmyndigheten. Om ett sådant uppdrag aktualiseras, ser SLU ett behov av resursförstärkning.

8.3.1. Användning av digital sekvensinformation

I sina utgångspunkter (sid 317) skiljer utredarna på direkt och indirekt användning av digital sekvensinformation, men direkt och indirekt användning är inga vedertagna begrepp och förekommer inte i andra regelverk som berör digital sekvensinformation. Utredarna utgår ifrån att en så kallad BLAST-sökning inte är en direkt användning eftersom det är en jämförelse men hur ska användning av sekvensdata för att träna AI-modeller bedömas? Är det en direkt eller indirekt användning? Det är väsentligt att begrepp och definitioner inte införs som skulle

kräva spårning av aktiviteter i databaserna, eller som är otydliga och därmed rättsosäkra.

8.3.3. Definition av DSI, sid 319

Utredarna väljer att definiera vad "digital sekvensinformation (DSI)" är för något. Visserligen förordar de en restriktiv definition men andra internationella fora har man valt att inte definiera begreppet DSI. Inte heller i BBNJ-avtalet finns en definition. Eftersom det handlar om internationella avtal kan inte Sverige ensamt bestämma sig om en definition. Det måste ske genom internationella avtal.

SLU anser att det vore lämpligt att lagstiftaren avvaktar med att införa lagstiftning som berör digital sekvensinformation tills dess att vi ser vad övriga FN-fora bestämmer sig för. Eftersom det är önskvärt att all digital sekvensinformation samlas i gemensamma databaser inom "the International Nucleotide Sequence Database Collaboration (INSDC)" bör samma regler gälla för all digital sekvensinformation, även om den samlas in från land eller internationella vatten. Skilda regelverk kan leda till fragmentering av databaserna, minskad nytta och en överdriven administration.

8.3.5 Tillgängliggörande av marina genetiska resurser och digital sekvensinformation (Sid 328)

SLU anser att ett krav på att digital sekvensinformation ska offentliggöras och publiceras inom tre år efter tillträdeanvändningen påbörjas är en allt för snäv tidsram som inte följer internationell praxis. Många forskningsprojekt pågår fler än tre år (till exempel är tiden för ett doktorandprojekt vanligtvis fyra år) och krav på förtida offentliggörande av bakgrundsdata kan försvåra publicering i vetenskapligt granskade tidskrifter. Eftersom ett ansökningsförfarande om förlängd tidsram utgör en utökad administration, och ökad osäkerhet, bör krav på offentliggörande av bakgrundsdata följa den praxis som gäller för publicering i vetenskapliga tidskrifter.

SLU efterlyser klara riktlinjer och samordnande nationella rutiner för att säkerställa att forskning inte hämmas i onödan.

SLU anser även att det är orimligt att ställa krav på databaserna att de ska säkerställa att användare korrekt har uppgivit att data samlats in från havsområden. För att undvika fragmentering av den digitala sekvensinformationen bör informationen främst deponeras i internationella databaser knutna till INSDC. Eftersom dessa databaser inte ligger i Sverige kan Sverige inte lagstifta om vad de ska göra, dessutom laddas det dagligen upp miljontals sekvenser till dessa databaser och att kräva att de ska kontrollera att enskilda forskare följer regelverken kommer att kräva enorma resurser och utgöra ett hinder för databasernas funktionalitet och att data delas.

SLU anser även att rapporteringskrav vart annat år efter att data deponeras är problematiskt eftersom det inbjuder till att databaserna implementerar spårningsfunktioner. Det kommer att påverka databasernas funktionalitet och utgöra hinder för innovationer. Motsvarande rapporteringskrav återfinns heller inte i de avtal som reglerar nyttodelning av DSI under CBD och går emot en strävan att harmonisera regelverken mellan olika FN-organ.

8.3.7. Naturhistoriska riksmuseet ska ta emot och förvara marina genetiska resurser

SLU välkomnar utredningens förslag om att Naturhistoriska riksmuseet får i uppdrag att ta emot och förvara marina genetiska resurser från havsområden utanför nationell jurisdiktion, då museet har god erfarenhet och rutin av liknande insamling.

9.1.1. Stöd till anslutna utvecklingsländer (s. 341)

Avtalet betonar kapacitetsuppbyggnad och tekniköverföring till utvecklingsländer, vilket ligger nära SLU:s uppdrag inom internationell utbildning och samverkan. SLU har även erfarenhet av kapacitetsutveckling inom bland annat fiskeri- och havsförvaltning och kan bidra med kunskap inom detta område.

SLU anser att det är orimligt att ställa krav på databaserna att de ska säkerställa att användare korrekt har uppgivit att data samlats in från havsområden. För att undvika fragmentering av den digitala sekvensinformationen bör informationen främst deponeras i internationella databaser knutna till INSDC. Eftersom dessa databaser inte ligger i Sverige kan Sverige inte lagstifta om vad de ska göra, dessutom laddas det dagligen upp miljontals sekvenser till dessa databaser och att kräva att de ska kontrollera att enskilda forskare följer regelverken kommer att kräva enorma resurser och utgöra ett hinder för databasernas funktionalitet och att data delas.

SLU anser även att rapporteringskrav vart annat år efter att data deponeras är problematiskt eftersom det inbjuder till att databaserna implementerar spårningsfunktioner. Det kommer att påverka databasernas funktionalitet och utgöra hinder för innovationer. Motsvarande rapporteringskrav återfinns heller inte i de avtal som reglerar nyttodelning av DSI under CBD och går emot en strävan att harmonisera regelverken mellan olika FN-organ.

Beslut om detta yttrande har på rektors uppdrag fattats av prodekan Pär Ingvarsson efter föredragning av koordinator Linda Ferngren. Innehållet har utarbetats av miljöanalytiker Johanna Bergman och forskare Mattias Sköld vid institutionen för akvatiska resurser och universitetslektor Jens Sundström vid institutionen för växtbiologi.

Pär Ingvarsson

Linda Ferngren