

PM 2013: RVI (Dnr 001-1622/2013)

Förslag till direktiv om havsplanering och integrerad kustförvaltning

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ”Förslag till direktiv om havsplanering och integrerad kustförvaltning” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

Förslaget går ut på att upprätta ett rättsligt bindande ramdirektiv för genomförande av fysisk planering i kust- och havsområden i EU-vatten och integrerad förvaltning av kustområdena i medlemsstaterna. Ett genomförande av förslaget innebär att medlemsstaterna ska upprätta havsplaner och strategier för kustförvaltning som uppfyller vissa minimikrav, bland annat avseende operativa åtgärder för energikällor till havs, främja utvecklingen av sjötransporter, främja hållbar utveckling och tillväxt i fiske- och vattenbruksnäringen och säkerställa bevarande, skydd och förbättring av miljön liksom klimattåligheten i kust- och havsområden. Vidare ställs det krav på samråd med allmänhet, myndigheter och aktörer liksom på att bra underlag och gränsöverskridande samordningsprocedurer ska användas för utbyte av data och information. Kommissionen föreslås även få befogenheter genom genomförandeakter om data och information för havsplanering och kustförvaltning och om inrättande och rapportering av havsplanering och integrerad kustförvaltning

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har underremitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB och har därutöver avböjt att själva besvara remissen.

Av dessa har stadsbyggnadskontoret valt att inkomma med ett kontorsyttrande och miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholm Vatten AB avböjt att besvara remissen.

Stadsledningskontoret anser att nationellt och internationellt samarbete kring havsmiljöfrågor ur ett systemekologiskt perspektiv är av godo och konstaterar att sådant samarbete pågår. Dock är stadsledningskontoret avvisande till att ett ramdirektiv införs som kan påverka formerna för det kommunala planmonopolet och ansvaret för den fysiska planeringen.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på ambitionen om en samordnad havsplanering men finner att förslaget i sin nuvarande utformning innebär att kommissionen avser att reglera områden som omfattas av den kommunala planprocessen.

Stockholms Hamn AB ser positivt på att ett samlat grepp tas över den fysiska planeringen av våra havsområden. En viss oro finns för att t.ex. en havsplan kan innebära nya restriktioner för hur en farled får användas och att detta kan påverka både befintlig verksamhet i hamnen men även villkor och förutsättningar för miljötillstånden för nybyggnation.

Mina synpunkter

Jag välkomnar ambitionen om en samordnad havsplanering. Detta ligger i alla Östersjöländernas intresse och därför pågår det också sedan en längre tid ett samarbete mellan dessa länder, både inom och utom ramen för EU. Däremot instämmer jag i stadsledningskontorets och stadsbyggnadskontorets kritik att förslagen i direktivet är för långtgående. Förslagen i direktivet berör i viss mån sådana områden som omfattas av den kommunala planprocessen. Likaså föreslås tvingande bestämmelser för samarbete med andra medlemsstater.

Ur administrativt hänseende och med hänsyn till det kommunala planmonopolet är det enligt min mening helt fel att enligt förslagen i direktivet ge kommissionen befogenheter avseende utbyte och samordning av data, övervakning, gränsöverskridande samarbete och offentligt samråd. Jag anser mot bakgrund av detta att det bör ifrågasättas om direktivet är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utformningen av direktivet bör istället ges en mer övergripande karaktär så att det kommunala planmonopolet och ansvaret över den fysiska planeringen inte kränks.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets och stadsbyggnadskontorets respektive tjänsteutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen "Förslag till direktiv om havsplanering och integrerad kustförvaltning" hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 27 november 2013

PER ANKERSJÖ

Bilaga

Förslag till direktiv om havsplanering och integrerad kustförvaltning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Förslaget går ut på att upprätta ett rättsligt bindande ramdirektiv för genomförande av fysisk planering i kust- och havsområden i EU-vatten och integrerad förvaltning av kustområdena i medlemsstaterna. Ett genomförande av förslaget innebär att medlemsstaterna ska upprätta havsplaner och strategier för kustförvaltning som uppfyller vissa minimikrav, bland annat avseende operativa åtgärder för energikällor till havs, främja utvecklingen av sjötransporter, främja hållbar utveckling och tillväxt i fiske- och vattenbruksnäringen och säkerställa bevarande, skydd och förbättring av miljön liksom klimattåligheten i kust- och havsområden. Vidare ställs det krav på samråd med allmänhet, myndigheter och aktörer liksom på att bra underlag och gränsöverskridande samordningsprocedurer ska användas för utbyte av data och information. Kommissionen föreslås även få befogenheter genom genomförandeakter om data och information för havsplanering och kustförvaltning och om inrättande och rapportering av havsplanering och integrerad kustförvaltning.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har underremitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB och har därutöver avböjt att själva besvara remissen.

Av dessa har stadsbyggnadskontoret valt att inkomma med ett kontorsyttrande och miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholm Vatten AB avböjt att besvara remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret finner att det ligger i nationellt och även regionalt intresse att Östersjöstaterna driver en gemensam och långsiktig planering av sina havsområden. En ensidig planering av gemensamma regionala havsområden är inte optimalt ur systemekologiskt hållbarhetsperspektiv. Samarbete bedrivs därför sedan länge mellan Östersjöländerna, både inom och utom ramen för Europeiska unionen.

För att vara ett ramdirektiv upplevs förslaget som långtgående när det gäller såväl innehållsmässiga som procedurmässiga krav. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att på EU-nivå införa särskilda krav på samråd eller allmänhetens deltagande när det gäller fysisk planering. I kravet på kommunal översiktsplanering omfattas redan idag territorialhavet. Kommunen kan således upprätta bindande detaljplaner och områdesbestämmelser i havet.

Stadsledningskontoret menar att det föreslagna direktivets påverkan på den kommunala planeringen är svåröverblickbart då unionens miljöpolitik ger EU rätt att besluta om åtgärder som påverkar fysisk planering. Utformningen av direktivet måste därför vara av övergripande karaktär så att det kommunala planmonopolet och ansvaret över den fysisk planering inte kränks.

Det är därför fel att införa tvingande bestämmelser för samarbete med andra medlemsstater. Hur och när sådant samarbete, samråd och övervakning bör bestämmas i svensk planlagstiftning eller praxis.

Av samma grund är det ur administrativt hänseende samt med hänsyn tagen till det kommunala planmonopolet fel att kommissionen ges befogenheter genom genomförandeakter avseende utbyte och samordning av data, övervakning, gränsöverskridande samarbete och offentligt samråd. Av samma skäl bör införandet av ett kommittéförfarande utgå.

Stadsledningskontorets översiktliga bedömning ger också att förslaget kan få konsekvenser på stadens budget om kommissionen ges befogenheter som påverkar planeringen och därmed dess kostnader.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på ambitionen om en samordnad havsplanering men finner att förslaget i sin nuvarande utformning innebär att kommissionen avser att reglera områden som omfattas av den kommunala planprocessen.

I Sverige är det kommunernas ansvar att utföra fysisk planering. Denna regleras i plan- och bygglagen. Kommunerna är skyldiga att ha en översiktsplan som är aktuell och omfattar hela kommunens område. För kustkommunerna innebär det att även kommunens del av territorialhavet omfattas. Kommissionen anför att förslaget till direktiv inte påverkar medlemsstaternas rättigheter för fysisk planering avseende landområden. Eftersom kommissionens definition även omfattar landområden vid kusten, regleras i själva verket även områden som omfattas av den kommunala planprocessen.

Miljö- och jordbruksutskottet har prövat kommissionens förslag i ett utlåtande som i sin helhet kan läsas på följande länk: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/En-ram-for-havsplanering-och-i_H001MJU20/

Utskottet bedömer att kommissionens förslag kan komma att styra den kommunala självständiga planeringen på ett sätt som inte är nödvändigt eller lämpligt. Att utforma krav på den kommunala planeringen är en nationell angelägenhet som inte bör regleras på EU-nivå. Mot denna bakgrund anser utskottet att kommissionens förslag om en ram för havsplanering och integrerad kustförvaltning inte är förenligt med den s.k. subsidiaritetsprincipen. Som en följd av detta föreslår utskottet riksdagen att lämna ett motiverat yttrande till EU. Riksdagen beslutade den 2 maj om att bifalla utskottets förslag till beslut. Med anledning av ovanstående avstår stadsbyggnadskontoret från ytterligare ställningstaganden.

Stockholms Hamn AB

Stockholms Hamn AB:s yttrande daterat den 12 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms Hamnar ser positivt på att ett samlat grepp tas över den fysiska planeringen av våra havsområden. Havens användningsområden blir allt fler och havens potential får allt större uppmärksamhet. EU-kommissionen har exempelvis tagit fram en långsiktig strategi om ”Blue Growth”, där haven utgör drivkrafter för den europeiska ekonomin genom innovation och tillväxt. Vidare är Östersjön utpekad som särskilt känsligt havsområde när det gäller såväl biologisk mångfald och ekosystem som utsläpp av avfall och luftutsläpp av exempelvis svavel från fartyg.

Stockholms Hamnar vill understryka vikten av att förutsättningarna för den växande och allt mer betydelsefulla kommersiella sjöfarten säkerställs i havsplaneringen. I takt med den ökande handeln ökar också behovet av transporter, och att välja sjövägen är ett energieffektivt och miljömässigt fördelaktigt alternativ till landtransporter. Framkomligheten i farlederna, framför allt i de kustnära områdena, måste därmed vara fortsatt god för att närsjöfarten ska kunna fortsätta utvecklas. Viktigt i detta sammanhang är även att Havs- och vattenmyndigheten, i framtagandet av havsplanerna, har god insikt i sjöfartsrelaterade frågor och arbetar nära Sjöfartsverket. Eftersom långväga transporter i regel går över flera transportslag är kopplingen mellan land och hav viktig. Därför är Trafikverket en viktig samtalspartner då det ansvarar för den långsiktiga planeringen av transportsystemet, både på land och till sjöss.

Hamnen vill vidare framhålla betydelsen av att utse och reservera lämpliga platser för dumpningsmassor från bland annat muddring. Det är av betydelse att identifiera lämpliga ackumulationsbottnar för att kunna underlätta dumpningsdispenser i samband med bland annat farledsprojekt och muddringsarbeten i hamnbassänger.

Framtagandet av havsplanerna innebär en ny fysisk planeringsprocess som ska samordnas med bland annat översiktsplaner enligt plan- och bygglagen och tillståndsprövningar enligt miljöbalken. När havsplanerna sedan är godkända kan det innebära nya riktlinjer och eventuellt restriktioner för hur havsområden ska få användas. I den demokratiska processen för att ta fram planer över ett område finns risker att konflikter uppstår i processer som redan pågår. Av promemorian framgår inte tydligt vad en havsplan kommer att innehålla och vilka konsekvenser den kan få. Hamnen vill därför uttrycka en viss oro för att t.ex. en havsplan kan innebära nya restriktioner för hur en farled får användas och att detta kan påverka både befintlig verksamhet i hamnen men även villkor och förutsättningar för miljötillstånden för nybyggnation.