

Handläggare
Katarina Forslöw
Telefon: 08- 508 28 759

Till
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
2021-03-09, p.19

Marin strategi för Nordsjön och Östersjön

Remiss från Kommunstyrelsen, dnr KS 2020/1665

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart

Anna Hadenius

Maria Svanholm

Förvaltningschef

Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat Havs- och vattenmyndighetens (HaV) ”Marin strategi för Nordsjön och Östersjön” – förslag till uppdaterat åtgärdsprogram för havsmiljön i Nordsjön och Östersjön 2022-2027 enligt havsmiljöförordningen till nämnden för yttrande senast den 16 mars.

Syftet med åtgärdsprogrammet är att föreslå åtgärder som tillsammans med tidigare beslutade åtgärder kring havsmiljön bidrar till att miljö kvalitetsnormerna i Sveriges del av Nordsjön och Östersjön ska kunna följas.

Miljöförvaltningens kommentarer i detta tjänsteutlåtande är koncentrerade till de delar av åtgärdsprogrammet och de åtgärdsförslag som direkt eller indirekt träffar den kommunala verksamheten. HaV vill särskilt ha svar på fyra frågor. Förvaltningens svar på dessa sammanfattas nedan:

1. Kan åtgärder omformuleras för att snabbare uppnå god miljöstatus?

Förvaltningen tycker att beskrivningarna av föreslagna åtgärder är bra och ser inte behov av omformuleringar. Många av åtgärderna handlar om att nationella myndigheter och länsstyrelser ska ta fram vägledningar kring förvaltning av havsmiljön. Förvaltningen vill framhålla att samverkan är viktig för att undvika en ineffektiv uppdelning av ansvar och åtgärder mellan olika aktörer och sakområden. Förvaltningen anser därför att representationen från kommunerna bör stärkas i de nationella forumen. Detta bör göras skyndsamt eftersom tidpunkten för när miljö kvalitetsnormerna för recipienterna ska följas närmar sig.

2. Har ni förslag på ytterligare åtgärder som inte finns med i förslaget?

Det vore önskvärt med fler operativa åtgärdsförslag riktade till kommuner och myndigheter. Åtgärdsarbetet hos statliga myndigheter och kommuner behöver förstärkas och det behöver vidtas fler konkreta fysiska åtgärder om miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas i tid.

Den kommunala planeringen och tillsynsansvaret är viktiga verktyg och bör användas i fler av de temaområden som finns i åtgärdsprogrammet. Åtgärder som kopplar till tillståndsgivning, dispensansökningar och planering i kustzoner kan i större utsträckning bidra till en hållbar utveckling i värdefulla kustområden.

Kopplingen mellan åtgärder och miljö kvalitetsnormerna enligt Havsmiljödirektivet och enligt Vattendirektivet behöver förtydligas. Det inbördes beroendet för att nå en övergripande måluppfyllelse behöver bli tydligare. Att förtydliga detta samt ta fram nödvändig vägledning skulle kunna utgöra en ny åtgärd i programmet.

3. Finns det föreslagna åtgärder som inte bör genomföras?

Förvaltningen anser att de åtgärder som föreslås är rimliga och motiverade. Åtgärdsförslagen utgörs till stor del av framtagande av vägledningar och strategier, underlag som är viktiga verktyg inför det mer operativa åtgärdsarbetet.

4. Har ni förslag på alternativ finansiering av åtgärderna?

För extern finansiering hänvisas i första hand till den Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Förvaltningen välkomnar att det finns möjlighet att söka EU-medel men vill dock betona att enskilda kommuner kan ha svårt att nyttja EU-medel då det ofta medför en omfattande administration.

Förvaltningen anser även att det behövs nya och utvecklade stödsystem för finansiering av åtgärder samt en långsiktig och permanent resursförstärkning hos de myndigheter och kommuner som ska genomföra åtgärderna som föreslås i åtgärdsprogrammet.

Kommunernas förvaltning av skyddade områden är ofta underfinansierad. Frågan om hur tillsyn och skötsel av dessa områden kan stärkas bör därför också belysas i åtgärdsprogrammet.

Förvaltningen anser även att principen om att förorenaren betalar kan vara svår att nyttja vid åtgärder där det är svårt att peka ut en ansvarig verksamhetsutövare, t ex vid behandling av internbelastning.

Bakgrund

Havs- och vattenmyndigheten (hädanefter förkortat till HaV) ansvarar för att samordna landets havsmiljöarbete. HaV:s roll är att säkerställa att det EU-gemensamma havsmiljödirektivet i Sverige tillämpas genom havsmiljöförvaltningen, den gemensamma fiskeripolitiken, havsplaneringen, vattenförvaltningen och Sveriges arbete kring arter och habitat. Det remitterade programmet utgör ett komplement till de åtgärder som redan finns inom det första åtgärdsprogrammet för havsmiljön samt andra relevanta program och regelverk, som bidrar till en bättre havsmiljö. Programmet kompletterar även pågående åtgärdsarbete och vattenförvaltningens åtgärdsprogram.

Åtgärdsprogrammet är den sista delen i den marina strategin enligt havsmiljöförordningen och riktar sig till myndigheter och kommuner (enligt 5 kap. 11 § miljöbalken). Åtgärdsprogrammets

huvudsyfte är att miljö kvalitetsnormerna i Sveriges del av Nordsjön och Östersjön, enligt indikatorer i HaV:s föreskrifter HVMFS 2012:18, ska kunna följas. Programmet syftar till att lyfta luckor som behöver täckas inom olika temaområden som t. ex fiske, sjöfart, farliga ämnen och övergödning. Slutligen syftar programmet till att beskriva konsekvenserna för miljön och samhället om programmet genomförs samt vilka myndigheter åtgärderna riktar sig till. Programförslaget beskriver också föreningsskällor och annan påverkan samt redovisar lämpliga styrmedel för att genomföra åtgärderna. Programmet ska genomföras under perioden 2022-2027.

Åtgärdsprogrammets innehåll

I detta förslag på uppdaterat åtgärdsprogram ingår förslag på *nya* åtgärder (15 st), förslag på *modifieringar* (7 st) av åtgärder som beslutades 2015 och åtgärder som beslutades 2015 som behöver fortsätta (25 st). De åtgärder som förvaltningen bedömer berör kommunerna, antingen direkt eller indirekt listas nedan i tabell 1.

Åtgärderna är uppdelade inom så kallade *temaområden* med tillhörande behovsanalys, aktuell lagstiftning och förslag till åtgärder kring varje temaområde. För flertalet temaområden beskrivs även förslag till undantag. Temaområdena är kopplade till aktuella miljö kvalitetsnormer. De olika områdena är

- främmande arter
- fiskar och skaldjur som påverkas av fiske
- koncentration och effekter av farliga ämnen
- marint skräp
- undervattensbuller
- biologisk mångfald
- marina näringsvävar
- övergödning
- fysisk störning bestående hydrografiska villkor
- restaurering
- marina skyddade områden
- uppföljning

De *nya* och *modifierade* åtgärderna beskrivs i det uppdaterade åtgärdsprogrammet i åtgärdsspecifika faktablad. Tidigare beslutade åtgärder från 2015 nämns i tabell 3. Kommuner har ett *direkt* utpekad ansvar för två åtgärder (ÅPH), nr 23 och 32, vilka handlar om kommunernas avfallsplaner respektive återrapportering av åtgärdsarbete. Miljöförvaltningen kan dock utläsa att ett antal

åtgärder, där ansvaret ligger hos andra myndigheter, också berör kommunerna *indirekt*. Dessa är åtgärd nr 10, 15, 17, 27 29, 46, 52, 54, 58, 59. Förvaltningens yttrande fokuserar på ovan nämnda åtgärdsförslag och tillhörande temaområden.

Tabell 1. Åtgärder som direkt eller indirekt träffar den kommunala verksamheten, och som förvaltningen valt att fokusera sina synpunkter kring. Förslagen utgörs av nya förslag (*ny*), förslag som beslutades 2015 men som nu föreslås modifieras (*modifierad*) samt åtgärder som beslutades i åtgärdsprogram 2015 (*2015*)

Myndighet	Åtgärd/ faktablad nr	Åtgärd
Havs- och vattenmyndigheten	10	Åtgärder mot internbelastning av fosfor i Östersjön (<i>modifierad</i>)
Naturvårdsverket	15	Ta fram vägledning för omhändertagande av farliga ämnen och påväxt på fartygsskrov (<i>modifierad</i>)
Naturvårdsverket, Transportstyrelsen	17	reglering TBT, vägledning för skrovsrengöring av fritidsbåtar (<i>modifierad</i>)
Kommunerna	23	Marint skräp i kommunala avfallsplaner (<i>beslutad 2015</i>)
Länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten	27	Inrätta nya marina skyddade områden (<i>modifierad</i>)
Havs- och vattenmyndigheten	29	ta fram en samordnad strategi med åtgärder mot fysisk påverkan och för biologisk återställning (<i>modifierad</i>)
Kommunerna	32	Rapportera åtgärder (<i>modifierad</i>)
Havs- och vattenmyndigheten	46	Vägledning invasiva främmande arter för marina skyddade områden (<i>ny</i>)
Havs- och vattenmyndigheten m fl	52	Expertstöd för ett samordnat oljeskadeskydd (<i>ny</i>)
Kemikalieinspektionen	54	Minska användningen av båtbottnfärger som

		innehåller biocid på fritidsbåtar (ny)
Havs- och vattenmyndigheten	58	Pilotprojekt och vägledning ekosystembaserad havsplanering (ny)
Havs-och vattenmyndigheten	59	Inrättande av förvaltningsråd för skyddade områden (ny)

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, Stockholm Stadshus AB, idrottsnämnden samt Stockholm Vatten AB. Remisstiden sträcker sig till den 16 mars 2021.

HaV vill särskilt ha svar på följande frågor:

- *Kan åtgärder omformuleras för att snabbare uppnå god miljöstatus?*
- *Har ni förslag på ytterligare åtgärder som inte finns med i förslaget?*
- *Finns det föreslagna åtgärder som inte bör genomföras?*
- *Har ni förslag på alternativ finansiering av åtgärderna?*

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen har koncentrerat sina kommentarer på de delar av förslaget som direkt eller indirekt träffar den kommunala verksamheten. Kommentarererna rör främst behovet av typåtgärder för ett framgångsrikt vattenarbete och kommunernas roll i detta arbete.

Förvaltningen inleder med övergripande synpunkter på förslaget och går därefter in mer i detalj i olika delar av förslaget under respektive rubrik. Synpunkterna redovisas under respektive temaområde, och inkluderar såväl synpunkter på kapiteltexter kring de olika temaområdena som synpunkter på själva åtgärdsfaktabladen.

Direkta textutdrag från utredningen redovisas nedan i *kursivt*.

Förvaltningens övergripande synpunkter

Förvaltningen konstaterar att åtgärdsprogrammet är av väldigt övergripande karaktär och huvuddelen av åtgärderna utgörs av utredningar, vägledning eller framtagande av planer. Förvaltningen tycker att beskrivningarna av föreslagna åtgärder är bra och ser inte behov av omformuleringar. Förvaltningen av havsmiljön är av naturliga skäl komplex med styrning från olika regelverk och styrdokument. Programförslaget kräver god inblick i andra framtagna styrdokument vilket gör det bitvis svårläst. Koppling till andra relevanta delar i den marina strategin och andra styrdokument, t ex vattendirektivets åtgärdsprogram, och viktiga slutsatser i dessa skulle med fördel kunna förtydligas.

Samtliga faktablad bör finnas med i åtgärdsprogrammet och inte bara de som är reviderade eller nya. För att få en överblick över samtliga åtgärder krävs det att man i dagsläget läser det tidigare åtgärdsprogrammet parallellt med det nya.

Det är i en del fall svårt att bedöma hur dessa åtgärder kommer att faktiskt påverka havsmiljön. Förvaltningen välkomnar de föreslagna åtgärderna men vill samtidigt framhålla vikten av att mer konkreta åtgärder föreslås som stöd i det operativa åtgärdsarbetet, hos bl a kommunerna.

Kommunerna träffas, förutom av ÅPH 32 (inrapportering av åtgärder) av en åtgärd; ÅPH 23: *vid revidering av de kommunala avfallsplanerna identifiera och belysa hur avfallshanteringen kan bidra till att minska uppkomsten av marint skräp samt sätta upp målsättningar för ett sådant arbete.* Att inte fler åtgärder riktas mot kommunerna upplevs från förvaltningens sida som något märkligt med tanke på kommunernas stora ansvar inom arbetet med vattendirektivet.

Vad gäller de havsrelaterade frågorna så har kommunerna en relativt stor rådighet. Kommunerna har ansvar för den fysiska planeringen genom Plan- och bygglagen, möjlighet att inrätta skydd av värdefulla områden samt tillsynsansvar för strandskyddade områden. Kommunerna har på så sätt ett stort ansvar i att förvalta miljön i kustzonerna. Det saknas dock vägledning t.ex. kring hur de kumulativa effekterna av exploatering av stränder kan hanteras. Förvaltningen välkomnar därför det förslag kring detta som lyfts i miljömålberedningens "Havet och människan" (SOU 2020:83).

Kommunerna kan även bidra till minska föroreningarna från land genom sitt utpekade ansvar inom arbetet med vattenförvaltningen.

Kommunernas roll och rådighet skulle med fördel kunna förtydligas i programförslaget och utifrån detta skulle mer konkreta åtgärder kunna riktas till kommunerna.

Åtgärdsplaneringen, såväl administrativa åtgärder som fysiska, bör i större utsträckning ske inom mindre geografiskt avgränsade områden, i vilka samverkan mellan länsstyrelser och kommuner bör stärkas. Förvaltningen anser att det finns många inspirerande tankar kring detta att hämta i den utredning kring den svenska vattenförvaltningen ”SOU en utvecklad vattenförvaltning” vilken publicerades våren 2020. T ex föreslås att länsstyrelserna i samverkan med kommunerna ska ansvara för den regionala planeringen genom att ta fram avrinningsområdesvisa planer. Utredningens tankar om en tydligare röd tråd mellan nationell nivå till lokal nivå skulle kunna utvecklas även i havsförvaltningsarbetet.

Förvaltningen efterlyser fler åtgärder motsvarande *ÅPH 31: i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och berörda kommuner genomföra restaureringsåtgärder för ålgräs i Västerhavet*. Denna åtgärd är konkret och ger en direkt miljönytta. Motsvarande åtgärder borde kunna genomföras på ostkusten och handla om exempelvis odling av blå fånggröda eller åtgärdande av internbelastning i havsvikar.

En följdåtgärd av *ÅPH 30: med bistånd från Länsstyrelserna utveckla metoder för ekologisk kompensation och restaurering av marina miljöer* skulle kunna vara att faktiskt genomföra kompensation och restaurering av marina miljöer. Denna åtgärd borde involvera även kommunerna.

Det är viktigt att de vägledningar som tas fram hanterar de juridiska frågorna. T ex bör det tydligt framgå hur strandskyddsfrågor hanteras vid genomförande av föreslagna åtgärder. Förvaltningen ser t ex ett möjligt behov av att dispens från strandskyddet behöver sökas för genomförande av vissa åtgärder.

Förvaltningen kan inte hitta några åtgärder som handlar om upphandling av varor och tjänster. Detta är ett kraftfullt verktyg som skulle kunna användas för att exempelvis påverka fiskerisektorn att gå mot ett mer hållbart fiske.

Förvaltningens synpunkter uppdelade per kapitel

Kap 2.5.1 Avgränsningar- Vilka ämnesområden har inte hanterats i programmet?

Normerna A.1, B.1, D.1, D.2 och D.3 omnämns utan ytterligare förklaring om vad de innebär eller var man hittar information om dessa. En hänvisning till kap 4.1 och tabell 6 bör göras. Vidare bör det vara tydligare vilka kopplingar som finns mellan dessa (och andra relevanta normer) samt vattendirektivets normer så att läsaren enklare kan bilda sig en uppfattning om överlappet mellan vattendirektivets åtgärdsprogram och havsmiljödirektivets åtgärdsprogram. Kopplingen mellan åtgärder och miljökvalitetsnormerna enligt Havsmiljödirektivet och enligt Vattendirektivet behöver förtydligas. Det inbördes beroendet för att nå en övergripande måluppfyllelse behöver bli tydligare. Att förtydliga detta samt ta fram nödvändig vägledning skulle kunna utgöra en ny åtgärd i programmet.

Text anges i vattendirektivets åtgärdsprogram under Länsstyrelsen, åtgärd 12 *Prioritering av kustnära miljöer* att länsstyrelserna ska prioritera skydd av kustnära marina miljöer för att åstadkomma ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverk. Länsstyrelserna ska även prioritera restaureringar av kustnära miljöer, som planeras enligt den nationella samordnade åtgärdsstrategin mot fysisk påverkan och för biologisk återställning i kustvattenmiljön.

Förvaltningen anser att åtgärder kring skydd och restaurering av kustmiljöer är mycket prioriterade. Eftersom åtgärder för skydd och restaurering lyfts både i vattendirektivet och havsmiljödirektivet (genom detta åtgärdsprogram) är det viktigt att åtgärdsförslagen samordnas.

En viktig skillnad mellan miljökvalitetsnormerna för havsmiljödirektivet och vattendirektivet vad gäller kustvattenstatus är bedömningen av fisk. Fisk utgör en bedömningsgrund för statusklassningen utifrån havsmiljödirektivet, men ingår inte i vattendirektivet (bara för sjöar och vattendrag). Fiskerelaterade åtgärder adresseras dock till länsstyrelsen och andra myndigheter i båda direktiven. Det bör klargöras hur kommunerna bör förhålla sig till denna fråga och hur de båda direktiven relaterar till varandra beträffande åtgärdsbehov kring fiskerelaterade frågor. Även kopplingen till hållbarhetsmålen i Agenda 2030 bör förtydligas. Regeringen har i sin Handlingsplan Agenda 2030

särskilt lyft fram vattenförvaltningsarbetet som ett av huvudinstrumenten för att nå agendans vattenrelaterade mål 6; mål 6 ”Rent vatten och sanitet till alla” och mål 14 ”Hav och Marina resurser”. Förvaltningen delar denna uppfattning. God vattenkvalitet i sjöar och vattendrag bidrar indirekt till god vattenstatus i haven.

Kap 3.1 Undantag- Rättsliga förutsättningar för undantag

När åtgärdsprogrammet rapporteras till EU-kommissionen kommer HaV att rapportera att Sverige inte förväntar sig att nå god miljöstatus 2020 för alla temaområden. HaV åberopar därför undantag från att nå god miljöstatus för vissa temaområden.

När det gäller påverkan från tillförsel av näringsämnen (övergödning) och farliga ämnen gjordes undantag redan 2015. Undantagen fortsätter att gälla, men har specificerats i detta förslag. Dessutom åberopas genom programförslaget undantag från att nå god miljöstatus för vissa delar av biologisk mångfald, kommersiellt nyttjade fiskar och skaldjur samt marint skräp (Västerhavet, inte Östersjön).

Två olika skäl till undantag anges, antingen var för sig eller i kombination. Det vanligaste skälet är att de naturliga förutsättningarna, till exempel lång omsättningstid, innebär att det tar lång tid att nå god miljöstatus även om belastningarna minskar i tillräcklig utsträckning, d.v.s. god miljöstatus kan nås vid en senare tidpunkt. Det andra skälet är att det krävs åtgärder som Sverige inte ensam ansvarar för. För att komma åt sådana belastningar krävs samarbete inom EU eller internationellt för att lyckas.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen kan konstatera att de grunder som kan leda till undantag enligt havsmiljödirektivet inte fullt ut överensstämmer med grunderna för undantag enligt vattendirektivet. Som exempel kan nämnas möjligheten att medge undantag från miljömålen i vattendirektivet för det fall måluppfyllelsen inte är möjlig på grund av tekniska eller ekonomiska skäl, men att motsvarande möjlighet inte finns i havsmiljödirektivet. Detta kan därför leda till att de båda direktiven motverkar varandra eftersom ett undantag enligt vattendirektivet på grund av tekniska eller ekonomiska skäl i sin tur kan påverka möjligheten att nå god miljöstatus enligt havsmiljödirektivet. Hur denna konflikt i så fall ska hanteras framstår som oklart eftersom någon möjlighet att besluta om ett motsvarande undantag enligt havsmiljödirektivet inte finns. Förvaltningen efterlyser därför en djupare analys kring hur

direktivens mål och förutsättningar för normgivningen påverkar varandra och hur eventuella konflikter överbyggs.

5.1 Finansiering

I programmet står att de administrativa kostnaderna för att genomföra en åtgärd, så som arbetskostnader för framtagande av en vägledning eller en föreskriftsändring, tillsyn och kontroll av efterlevnad av en åtgärd och utredningsarbete ska finansieras av de myndigheter och kommuner som åtgärden riktas till. Kostnaderna förväntas falla inom ramen för respektive statlig myndighets och kommuns uppdrag och anslag. Förvaltningen vill framföra att om det blir aktuellt för kommunerna att mer fördjupat medverka i dessa arbeten så bör ett stödsystem kring finansiering samt en långsiktig och permanent resursförstärkning säkras. Detsamma gäller för att kommunerna ska ha möjlighet att genomföra såväl administrativa som fysiska åtgärder.

I programförslaget hänvisas till finansieringen av åtgärderna till principen om att förorenaren betalar eller genom statlig finansiering. För finansiering hänvisas i första hand till den Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Förvaltningen välkomnar EU-medel för att genomföra åtgärder då förvaltningen anser att detta är en förutsättning för genomförande. Förvaltningen vill dock betona att enskilda kommuner kan ha svårt att nyttja EU-medel då det ofta medför en omfattande administration.

En stor del av de åtgärder som krävs för ett friskare hav är mycket svåra att koppla till en enskild verksamhetsutövare då utsläppen och påverkanskällorna ofta är av diffus karaktär. Detta gör att principen om att förorenaren betalar blir svår att tillämpa med dagens lagstiftning och vägledning.

Kap 5.2 Samhällsekonomiska konsekvenser av förslaget

Åtgärdsprogrammet redovisar uppskattade ekonomiska effekter för vissa verksamma grupper som berörs av de åtgärder som föreslås, t ex sjöfarten, yrkesfisket och fritidsfisket. Förvaltningen välkomnar detta underlag och menar att det är nödvändigt för att börja lyfta frågan i ett större samhällsekonomiskt perspektiv. Det ger förutsättningar att diskutera behovet av t ex subventioner. Förvaltningen saknar dock ett resonemang om havens betydelse för rekreation och friluftsliv. Analysen bör kompletteras med detta perspektiv.

Förvaltningen tolkar det som att det i förslaget konstateras att värdet av den uppskattade nyttan av välmående hav (ekosystemtjänsterna) överstiger de uppskattade kostnaderna för att säkra dem. Att det finns en betalningsvilja hos de som nyttjar haven är en grundläggande utgångspunkt för åtgärdsarbetet och det är mycket bra att detta lyfts. Förvaltningen anser att det pedagogiska värdet av att värdesätta havet genom så kallade ekosystemtjänster är ett viktigt instrument för det fortsatta utvecklingsarbetet kring havsfrågorna och stadsutvecklingen kring dessa områden. En slutsats som redovisas i programförslaget är att förbättring av status på miljö kvalitetsnormerna har varierande betydelse för att öka tillgången på ekosystemtjänster. Förvaltningen anser att det är viktigt att kopplingen mellan föreslagna åtgärders effekt på såväl miljö kvalitetsnormer som ekosystemtjänster är tydlig. Detta är en förutsättning i valet av framtida åtgärder. Denna typ av underlag bör i möjligaste mån finnas med i de vägledningar som tas fram.

I programförslaget konstateras att för i stort sett alla temaområden är minskad belastning på angränsande havsområden en förutsättning för att uppnå god miljöstatus i svenska havsområden. Havs- och vattenmyndigheten har därför i vissa fall bedömt att nationella åtgärder inte är tillräckliga utan det finns behov av att vissa belastningar möts av åtgärder på EU- eller global nivå.

Förvaltningen är mycket positiv till att havsmiljöfrågorna i större utsträckning lyfts inom EU. Förvaltningen delar HaV:s uppfattning om att sjöfarten och fiskefrågor behöver hanteras på internationell nivå.

En hållbar fiskeförvaltning som reglerar fångstmetoder och lämpliga fiskeområden är en av de mest akuta frågorna att lösa.

Kap 4.2 temaområde Främmande arter

ÅPH 46 Havs- och vattenmyndigheten (ny):

Vägledning för att beakta och hantera risken med invasiva främmande arter i beslut/skötselplaner/bevarandeplaner för marina skyddade områden.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att det är positivt att HaV tar fram en vägledning för att beakta och hantera risken med invasiva främmande arter i beslut/skötselplaner/bevarandeplaner för marina

skyddade områden. Det är viktigt att berörda myndigheter och kommuner som har rätt att bilda marina skyddade områden är med i processen och bidrar till att vägledningen blir ett funktionellt stöd vid framtagande av besluts- och planhandlingar. Åtgärden är beroende av att ÅPH 1 färdigställs så att beprövat effektiva metoder för kontroll och lokal bekämpning av invasiva främmande arter i vatten finns att hänvisa till när beslut och skötsel- och bevarandeplaner tas fram.

ÅPH 15 Naturvårdsverket (modifierad):

Ta fram vägledning riktad till myndigheter och verksamheter för omhändertagande av farliga ämnen och påväxt på fartygsskrov.

Förvaltningens synpunkter

I förslaget står att åtgärden ska genomföras av Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och Transportstyrelsen. För att vägledningen ska bli bra och tillämpbar behöver även tillsynsmyndigheterna, d.v.s. kommuner och länsstyrelser, involveras i åtgärdsarbetet. Om och hur skrovrengöring ska ske hanteras idag till stor del av den kommunala tillsynen. Erfarenhet från hantering av frågan bör därför inhämtas från kommunerna.

ÅPH 17 Naturvårdsverket, och Transportstyrelsen (modifierad):

Att utreda orsak och behov av ytterligare reglering för att förhindra spridning av TBT till havsmiljön från mark och sediment.

Att ta fram vägledning eller riktlinjer med avseende på skrovrengöring av fritidsbåtar för att förhindra spridning av TBT, övriga biocider och främmande arter till havsmiljön.

Förvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen saknar Statens geotekniska institut (SGI) i gruppen av genomförande myndigheter eftersom SGI är den nationella myndighet som arbetar med att ta fram ny kunskap och nya metoder för att sanera förorenade områden.

Förvaltningen önskar även en utredning om vilken betydelse olika markförhållanden och spridningsvägar har för spridningen av TBT och andra biocider från förorenad mark, på till exempel båtupställningsplatser, till vattenförekomsterna. Vidare är det önskvärt med en nationell kartläggning av hur mycket TBT som läcker till vattenförekomster från förorenad mark, det skulle visa på hur stort åtgärdsbehovet är och vilken mark som behöver åtgärdas.

Därtill ser förvaltningen att vägledningsinsatser är nödvändiga för att på ett effektivt sätt driva på arbetet med att motverka spridning av TBT och andra skadliga ämnen till vattenförekomsterna. Särskilt stort behov finns av vägledning och riktlinjer för efterbehandling av förorenade sediment- och markområden.

Ett av delmomenten är att ta fram vägledning eller riktlinjer med avseende på skrovrengöring av fritidsbåtar för att förhindra spridning av TBT och övriga biocider till havsmiljön. Miljöförvaltningen anser att även en vägledning för sanering av båtskrov med biocidfärg bör tas fram för att förhindra spridning av TBT och andra biocider till havsmiljön.

Vidare önskar miljöförvaltningen metodbeskrivning och vägledning för identifiering av båtskrov målade med färg innehållande tenn och koppar samt nationella gränsvärden eller riktlinjer för när ett skrov behöver saneras.

I beskrivningen av bakgrund och nuläge (sid 162) står det skrivet ”Fritidsbåtar som har en båtbottnfärg som är i slutet av sin livslängd eller båtägare som har valt att inte måla sitt skrov med biocidinnehållande färg kan använda sig av borsttvätt eller andra alternativ till att kemiskt bekämpa biologisk påväxt”. Stockholms miljöförvaltning instämmer inte i att fritidsbåtar som har en båtbottnfärg som är i slutet av sin livslängd kan tvättas i en borsttvätt, i så fall måste begreppet ”i slutet av sin livslängd” definieras så att det inte skapas utrymme för tolkning. Mätningar av metallhalter på båtskrov har visat att de aktiva ämnena i biocidfärgerna finns kvar på skrovet under mycket lång tid, varför det inte är lämpligt att tvätta en båt med biocidfärg i en borsttvätt. Vidare finns risk för spridning av mikroplast eftersom båtborsttvättar genererar färgpartiklar när målade båtar tvättas. Det är därför viktigt att tvättanläggningen har barriärer och uppsamlingsbassäng för slam så att spridning av partiklar och skadliga ämnen minimeras.

Kap 4.3 temaområde Fiskar och skaldjur som påverkas av fiske

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen bedömer att takten på genomförandet av nuvarande åtgärder är för låg och att förslagen till nya åtgärder inte är tillräckliga för att nå önskvärd effekt i havsmiljön. T.ex. bör möjligheten att begränsa fritidsfiske med passiva mängdfångande redskap efter specifika arter i vissa områden och tydligare uttrycka det i form av en egen åtgärd övervägas. Det kan t ex handla om att förbjuda fiske innanför tremeterskurvan eller utöka fredningsområden i tid. Möjligheten att förbjuda trålfiske i skyddade områden bör också övervägas.

Vidare behöver andelen fiskefredade områden öka i syfte att skydda lekande fisk under känsliga perioder både vad gäller mängdfångande redskap och handredskap.

Information om fiskefredade områden behöver finnas på sjökort på samma sätt som exempelvis fågelskydd. En åtgärd för att åstadkomma detta bör därför läggas till i åtgärdsprogrammet. Ansvarig myndighet bör vara sjöfartsverket.

Inom arbetet med nya fredningsområden (ÅPH 7) bör det även finnas en utredning om en förlängning av vårfredningen (idag 1/4-15/6) förslagsvis från den första mars. Motivet till detta är främst att klimatförändringarna medför mildare vintrar vilket troligtvis kommer, eller redan har, tidigarelagt leken hos många arter när lekområdena hålls isfria och vattnet når lämplig temperatur allt tidigare på året. Flera arter etablerar revir i lekområdena en tid innan leken och en störning i form av fiske och buller vid denna tidpunkt kan ha en negativ effekt på reproduktionen.

Kap 4.4 temaområde Marina näringsvävar

ÅPH 58, Havs- och vattenmyndigheten (ny):

Genomförande av pilotprojekt som ska ge underlag till vägledning för ekosystembaserad havsförvaltning på havsområdesnivå

Förvaltningens synpunkter

Åtgärder som syftar till att förbättra näringsvävens status är avgörande för havens återhämtning. Exempelvis ÅPH 49, 58 och 60 är centrala steg mot balans mellan fiske, naturlig predation och

livskraftiga bestånd. Eftersom indikatorerna för MKN för marina näringsvävar visar på att vi är en bra bit från att nå god status behövs tydliga och funktionella åtgärder, övervakning och restriktioner för att detta ska uppnås.

Förvaltningen är mycket positiv till ÅPH 58 där olika åtgärder ska testas i pilotprojekt i syfte att identifiera de mest effektiva åtgärderna samt att ligga till grund för en vägledning för ekosystembaserad havsförvaltning. Erfarenheterna från pilotprojektet bör även kunna utgöra underlag för förslag till eventuella ytterligare restriktioner kring värdefulla områden.

I texten anges följande vad gäller åtgärdens genomförande: *”Detta innefattar att på lokal nivå tillsammans med intressenter definiera målsättningen för förvaltningen, kartlägga ekosystemen samt de aktiviteter och belastningar som finns i området och pågående åtgärder”*. Den primära målsättningen är att nå MKN och förvaltningen anser att det är vägen dit som intressenter kan involveras i, inte själva arbetet med målsättningen. Det är även viktigt att det framgår att kartläggningen bör utföras av forskningsinstitutioner så att underlaget är faktabaserat och inte intressentstyrt.

Kap 4.5 temaområde Tillförsel av näringsämnen

ÅPH 10, Havs- och vattenmyndigheten (modifierad):

Åtgärder mot internbelastning av fosfor i Östersjön

Det är positivt att en vägledning om hur internbelastning kan åtgärdas tas fram och det bör göras skyndsamt. Att peka ut en verksamhetsutövare att rikta tillsynen mot är oftast inte så enkelt när det gäller internbelastning då påverkan är diffus och ofta av historisk karaktär. För att åtgärder mot internbelastning ska bli utförda är det ofta staten eller kommunerna själva som genom skatte- eller VA-kollektivet bekostar och genomför åtgärderna. Vägledningen bör därför skrivas med både ett tillsyns- och ett åtgärdsgenomförandeperspektiv i åtanke. Vägledningen bör innehålla ett resonemang om hur ansvarsfrågan mellan olika verksamhetsutövare och myndigheter bör hanteras. Förslag till utformning av uppföljning av åtgärder mot internbelastning genom miljöövervakning kan med fördel också ingå i vägledningen. Slutligen bör de juridiska aspekterna vad gäller tillståndsansökan samt samrådsprocess beskrivas i vägledningen.

I samma temaområde föreslås en ny åtgärd kring sjöfart (ÅPH 51), riktad till Transportstyrelsen *Minimera miljöpåverkan från sjöfart i den marina miljön*. Åtgärden syftar till att minimera läckage av mineralolja, begränsa PFAS i brandskum, begränsa utsläpp av farliga ämnen i skrubbervatten och lastrester med negativ påverkan på Östersjön. Åtgärden ske genomföras genom att införa regelverk eller styrmedel samt utföra informationskampanjer.

Förvaltningen är mycket positiv till denna åtgärd som både bidrar till att minska övergödning och förekomsten av farliga ämnen.

Kap 4.6. temaområde Havsbottens integritet

Förvaltningens synpunkter

Temaområdet rör påverkan på de livsmiljöer som finns på havsbottnar. Förvaltningen saknar båttrafikens påverkan i temaområdet. Fokus ligger på påverkan från trålning och exploatering till havs, men i Stockholmsområdet bedöms exempelvis vågpåverkan från färjetrafiken utgöra risk för strandnära bottenmiljöer.

Kap 4.8 temaområde Koncentration och effekter av farliga ämnen

ÅPH 52, Havs- och vattenmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket och Kustbevakningen (ny):

Expertstöd för ett samordnat oljeskadeskydd.

Förvaltningens synpunkter

Temaområdet handlar om farliga ämnen som avsiktligt eller oavsiktligt skapas som en följd av mänskliga aktiviteter och som hamnar i havsmiljön via en rad olika källor och spridningsvägar. Förvaltningen bedömer att åtgärdsprogrammet skulle kunna kompletteras med en eller flera åtgärder som kopplar till tillståndsgivning, dispensansökningar och planering av nya och befintliga båthamnar och marinor i skyddade och värdefulla områden. Den kommunala planeringen är ett viktigt verktyg och som bör användas i fler av de temaområden som finns i åtgärdsprogrammet.

Förslaget på statlig expertis inom området är bra. Olyckor med större utsläpp av oljeprodukter är tack och lov inte vanligt

förekommande. Det medför att det är svårt att bygga upp ett expertkunnande på lokal eller regional basis. Det bör tilläggas att utsläppen inte bara kommer från sjötrafik eller havsbaserad utrustning. Runt om i Sverige lagras stora volymer oljeprodukter eller liknande nära havsmiljöer eller kring de stora sjöarna. Under de senaste tio åren har det exempelvis skett flera cisternhaverier med utsläpp till vattenmiljön som följd, ex Söderhamn 2011 där stora mängder råttolja läckte ut. Just det här exemplet pekar även på ett annat problem, nämligen att nya produkttyper hanteras. Trenden är att fossil olja fasas ut och ersätts med nya typer av bränslen. Dessa produkters egenskaper när det kommer till saneringar har vi endast begränsad kunskap om. Här kan ett nationellt expertstöd vara till stor hjälp.

ÅPH 54, Kemikalieinspektionen (ny):

Minska användningen av båtbottnfärger som innehåller biocid på fritidsbåtar.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen är mycket positivt till denna åtgärd eftersom begränsning av tillförseln av koppar och zink är en av Stockholms största utmaningar vad gäller att förbättra vattenkvaliteten i stadens havsförekomster. Förvaltningen ser det som önskvärt att det i åtgärdsprogrammet även ingår motsvarande åtgärd riktad mot fartyg; ”Minska användningen av båtbottnfärger som innehåller biocid på fartyg”.

Ett antal aktiviteter (I-VII) föreslås för att genomföra åtgärden. I dessa aktiviteter ingår bl a en aktivitet riktad mot kommunerna; att bedriva tillsyn i syfte att säkerställa att konsumenter uppmärksammas på i vilka vattenområden biocid innehållande båtbottnfärger är tillåtna att använda. Stockholms stad med flera kommuner har redan med framgång bedrivit denna typ av tillsyn och ser positivt på att fler kommuner uppmanas att göra detta arbete.

Förvaltningen tycker att särskilt aktivitet V-VII är mycket angelägna. Koppar överskrider tillåtna halter i bl a kustvattenförekomsten Brunnsviken. En bidragande orsak är båtbottnfärger. Aktiviteterna som föreslås syftar till att utreda möjligheterna till begränsning eller förbud av biocid innehållande båtbottnfärger avsedda för fritidsbåtar med huvudsaklig förtöjningsplats längs Östersjökusten och närliggande vatten med förbindelser till Östersjön. Om sådan begränsning kan genomföras

skulle det betydligt öka möjligheterna att uppnå god vattenstatus i Stockholms havsförekomster.

Kap 4.9 temaområde Marint skräp

ÅPH 23, Kommunerna (beslutad 2015):

Att vid ändring och uppdatering av de kommunala avfallsplanerna hitta och visa hur avfallshanteringen kan bidra till att minska uppkomsten av marint skräp samt sätta upp målsättningar för ett sådant arbete.

Förvaltningens synpunkter

I strategin beskrivs att 80 % av det skräp som hamnar i den marina miljön beräknas komma från landbaserade källor medan resterande 20 % kommer från havsbaserade källor. I förslagen på nya och modifierade åtgärder till uppdatering 2021 för marint skräp (tabell 29) ingår dock enbart åtgärder som träffar de marina källorna, och då specifikt fiskeredskap. Flera av de åtgärder som föreslås (ÅPH 19 samt ÅPH 21) tycks enbart fokusera på fiskeredskap och städning av särskilt drabbade strandområden. Förvaltningen skulle gärna se att även frågan om möjlighet till insamling av marint skräp genom tex draggning/trålning ute till havs inkluderas i åtgärdsprogrammet. Spökgarn och andra förlorade fiskeredskap utgör inte bara ett nedskräpnings- och mikroplastproblem utan fortsätter att fånga fisk och andra djur även efter att de förlorats.

HaV konstaterar att påverkan från fritidsfisket är en betydande faktor vad gäller nedskräpning i form av nät och andra redskap. Fritidsfisket sker kustnära, på andra platser än det storskaliga yrkesfisket och åtgärder bör därför även riktas mot nedskräpning i den kustnära zonen. Tillsyn skulle kunna ske via aktörer som idag utför tillsyn för fiske, fågel- och sälskyddsområden samt naturreservat (Kustbevakningen, Fisketillsynspersoner, Sjöpolisen m.fl.).

HaV bedömer att en stor mängd pågående åtgärder (urval i tabell 33) bidrar till att minska risken för marint skräp i Sverige, och sammantaget bedöms de existerande åtgärderna som tillräckliga för att förhindra spridning av skräp från allmänheten. Dock behöver genomförandet av dessa stärkas för att miljö kvalitetsnormen ska kunna följas. Hur genomförandet ska stärkas beskrivs dock inte och här skulle en större tydlighet vara önskvärd. Vad är det som hindrar genomförandet? Saknas styrning och uppföljning? Vilka insatser är det som behövs och vem ska utföra dem?

Det saknas också en beskrivning av vad som kan göras och vilka åtgärder som är lämpliga för att minska nedskräpningen från olika verksamheter, exempelvis bygg- och anläggningsverksamhet. Det beskrivs exempelvis att byggarbetsplatser är en viktig källa till spridning av expanderad polystyren och miljöförvaltningen instämmer i att kontrollen av att avfallshanteringen fungerar skulle behöva skärpas.

Urvalet av befintliga regelverk och pågående åtgärdsarbete mot marint skräp (tabell 33) skulle kunna kompletteras med EU-projektet BLASTIC. Projektet har resulterat i ett konkret verktyg som kan användas av kommuner som vill arbeta strategiskt med att minska tillförseln av marint skräp.

Miljöförvaltningen tycker också att ett ökat fokus på det skräp som redan finns på bottenarna är behövligt. Ansvaret för att städa bottenarna är idag otydligt och mer fokus på utreda ansvarsförhållanden kring bottenkräp och att förhindra att nytt ”bottenspecifikt” skräp tillkommer skulle behövas.

Även kommunerna svarar för strandstädning. Naturvårdsverket har t. ex. de senaste åren gett bidrag till kustkommuner för strandstädning. Detta skulle kunna förtydligas i åtgärdsprogrammet.

Kap 4.10 tema Undervattensbuller

Förvaltningens synpunkter

I kapitlet diskuteras främst ljudföroreningar i större skala samt med fokus på marina däggdjur. Förvaltningen skulle gärna se att det under *Behov av nya åtgärder* även diskuterades hur fritidsbåtstrafiken påverkar fisksamhällen, främst då i fredningsområden, där reproduktionen tros påverkas negativt. I flera av dessa områden borde det diskuteras huruvida ett propellerförbud ska införas under fredningstiden för att helt eliminera impulsbullret samt den mekaniska skadan/störningen som vågor skapar.

Kap 4.11 temaområde Biologisk mångfald

ÅPH 59, Havs- och vattenmyndigheten (ny):

Inrättande av förvaltningsråd för skyddade områden i svenska havsområden

Förvaltningens synpunkter

Åtgärden innebär att tre regionala och ett nationellt förvaltningsråd för skyddade områden föreslås inrättas. Förvaltningen anser att det är positivt med inrättande av förvaltningsråd. I råden föreslås representanter från HaV (för att representera både fiskförvaltning, havsförvaltning och havsplanering) och samordnare vid länsstyrelser ingå. För både det nationella rådet och de regionala råden är det positivt om representant från kommuner som beslutat och förvaltar skyddade marina områden ingår.

ÅPH 27, Länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten
(modifierad):

Inrätta nya marina skyddade områden och andra rumsliga förvaltningsåtgärder i tillräcklig omfattning med lämpliga förvaltningsåtgärder för att de nya områdena ska kunna hjälpa till att nå god miljöstatus enligt havsmiljöförordningen (modifierad).

Förvaltningens synpunkter

Modifieringen av åtgärden utgörs av att åtgärden har vidgats för att inkludera arbete med grön infrastruktur och ekosystembaserad havsförvaltning samt inkluderar ytterligare aktiviteter för att uppnå ett högre arealmål om detta beslutas i en snar framtid.

Vidare föreslås ytterligare rumsliga förvaltningsåtgärder under genomförande för att inkludera andra förvaltningsprocesser (t.ex. fiskförvaltning och havsplanering). Dessa är biotopskyddsområden, fredningsområden eller liknande fiskvårdsområden enligt havsplanering. Modifieringen innebär även att uppföljningen av åtgärden kopplas tydligare till bedömning av god miljöstatus enligt havsmiljöförordningen.

Förvaltningen anser att modifieringen av åtgärderna är positiva. Förvaltningen ser att framför allt åtgärder som innebär att införa effektiva områdesspecifika förvaltningsåtgärder i de skyddade områdena och rumsliga förvaltningsåtgärder utanför är viktiga för att bidra till framtida god status. Det är även positivt med övergripande samordning så att områden skyddas på strategiska platser för att få så stor effekt som möjligt av tillkommande skydd. Anslag för att bekosta förvaltning av nya skyddade områden lyfts inte, men det är en viktig aspekt för att skötsel- och tillsyn ska kunna utföras inom tillkommande arealer skyddade områden.

ÅPH 29, Havs- och vattenmyndigheten (modifierad):

Att med bistånd från länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Boverket samt Riksantikvarieämbetet ta fram en samordnad strategi med åtgärder mot fysisk påverkan och för biologisk återställning i kustvattenmiljön.

Förvaltningens synpunkter

Åtgärden syftar till att HaV med bistånd från länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Boverket samt Riksantikvarieämbetet ta fram en samordnad åtgärdsstrategi mot fysisk påverkan och för biologisk återställning i kustvattenmiljön. För att kunna förbättra förutsättningarna för biologisk mångfald och ekosystemtjänster är det viktigt att naturtyper restaureras, nyskapas och återskapas, framgår det av motiveringen.

I framförallt storstäderna, är de kustnära miljöerna ofta kraftigt påverkade av fysisk planering och annan mänsklig aktivitet. Få grunda vikar är skyddade och påverkas ofta av t.ex. av vågrörelser och erosion från båttrafik. För storstadskommuner kommer åtgärden övervägande att handla om att nyskapa/återskapa värdefulla miljöer snarare än att restaurera miljöer. Beskrivningen av åtgärden, under *motivering* och *bakgrund och nuläge* bör därför vidgas till att omfatta även nyskapande av miljöer.

Att nyskapa en miljö innebär att en annan miljö tas i anspråk. Finns det motsättningar inom vattendirektivet att ta en naturmiljö i anspråk för att tillskapa en annan? – i sådant fall behöver vägledning belysa problematiken och hur den kan överbryggas. Åtgärden har även koppling till strandskyddslagstiftningen vilket tydligare bör framgå.

Förvaltningen anser att även kommunerna bör delta i implementeringen av åtgärden och den arbetsgrupp som enligt åtgärden ska inrättas. Kommunernas arbete med fysisk planering, genomförandet av kommunala restaureringsprojekt kopplat till vattenmiljöerna bör tydligare lyftas fram ett av de viktigaste verktygen för att implementera åtgärden.

Anslag för att finansiera åtgärder enligt den kommande strategin lyfts inte, men finansiering är en viktig aspekt för att åtgärderna ska kunna utföras.

Kap 9 Genomförande och uppföljning

ÅPH 32 Myndigheter och kommuner (modifierad):

Att myndigheter och kommuner som arbetar med åtgärdsprogrammet för havsmiljön behöver rapportera vilka åtgärder som genomförts och hur dessa påverkar miljökvalitetsnormerna för havsmiljön

Förvaltningens synpunkter

Den återrapport som efterfrågas innebär bland annat att respektive utpekad kommun och myndighet ska upprätta en genomförandeplan för varje åtgärd. Enligt förslaget bör därför staden upprätta en genomförandeplan för åtgärd 23, dvs hantering av marint skräp i avfallsplaner. Med detta avses en mer detaljerad plan som närmare specificerar hur åtgärden ska genomföras med tidsatta delmoment där så är möjligt. Förvaltningen ser positivt på att HaV avser att utveckla återrapporteringen så att den tydligare speglar hur det konkreta åtgärdsarbetet framskrider. Det är bra att även kostnadsuppföljning efterfrågas. Det är viktigt att detta speglar det fysiska åtgärds genomförandet och inte enbart genomförandet av de administrativa åtgärderna i åtgärdsprogrammet. Vidare är det av stor vikt att utvecklingen av rapporteringen sker i samverkan med kommuner och myndigheter. Eftersom motsvarande återrapportering ska ske gentemot Vattenmyndigheten vad gäller åtgärder enligt vattenförvaltningen så är det önskvärt att dessa rapporteringar är likartade- för igenkänning och jämförande.

Bilagor

1. Marin Strategi för Nordsjön och Östersjön

SLUT