



Katariina Kiviniemi Birgersson
Kanslichef

Havs- och vattenmyndigheten

Yttrande avseende två remisser som rör ”Förslag till havsplaner samt miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och hållbarhetsbedömningar av förslagen till havsplaner”

Yttrandet har på rektors uppdrag utarbetats av Områdesnämnden för naturvetenskap. Ärendet har beretts av Stockholms universitets Östersjöcentrum och yttrandet har sammanställts av forskare Sofia Wikström. Yttrandet rör i stort havsplanen för egentliga Östersjön och tillhörande miljökonsekvensbeskrivning.

Svar på specifika frågor:

1. Hur ser ni på planens ställningstaganden om användning i olika områden?

Överlag tycker vi att förslagen till användande av de olika havsområdena är bra. Det är dock oklart vad ”Särskild hänsyn till höga naturvärden” kommer att innebära i praktiken. Det beskrivs väldigt löst och nämns inte i det ganska korta och ospecifika kapitlet om genomförande och tillämpning. Vi uppfattar det som en förstärkning av den miljöhänsyn som alltid ska tas vid exploatering och användande av havet, med ett utpekande av de mest hänsynskrävande arterna och biotoperna inom ett planområde. Det skulle kunna bli ett värdefullt komplement till marina skyddade områden, men bara om det ger ett verkligt skydd till utpekade arter och biotoper.

Det är bra att förutsättningarna för samexistens tas upp (sid 37-38) men vi saknar en fördjupning av när och hur det kan vara svårt för intressen att samexistera. Exempelvis stämmer det att det finns goda möjligheter för ett visst yrkesfiske att samexistera med attraktiva livsmiljöer, men det finns också svårigheter. I många av Östersjöns kustområden är säl ett populärt inslag för många besökare, samtidigt som större sälpopulationer kommer i konflikt med det småskaliga yrkesfisket. Motsvarande konflikt finns också mellan bevarandemålen för säl och fisket. Här finns behov av ställningstaganden, även om vi inte kan bedöma om de lämpligen sker inom ramen för havsplanerna eller fiskeriförvaltningen (se kommentar om avgränsning mot ekosystembaserad fiskeförvaltning nedan).

Områdesnämnden för naturvetenskap

Miljökonsekvensbeskrivningen landar i att planen har begränsade möjligheter att hjälpa till att uppnå god miljöstatus (GES, Good Environmental Status på engelska) enligt Havsmiljödirektivet (HMD). Det känns lite nedslående, givet att havsplaneringen ses som ett viktigt verktyg i arbetet med god miljöstatus i svenska hav. Vi saknar en genomlysning av detta i planen (och miljökonsekvensbeskrivningen). Det som diskuteras är att viktiga anledningar till dålig miljöstatus (övergödning och miljögifter) är kopplade till utsläpp från land och inte kan hanteras i planen. Det stämmer ju. Men vi skulle gärna se en diskussion om i vilken grad de avvägningar som görs i planen (som ju ska styra mot fler mål än god miljöstatus) påverkar möjligheterna att uppnå god miljöstatus. Det är lätt att dra slutsatsen att planen har en för låg ambitionsnivå ur ett miljöperspektiv (utifrån god miljöstatus och miljömålen). Om det finns målkonflikter (och det tror vi att det kan göra) är det väl viktigt att de kommer upp till diskussion?

2. Vilka ytterligare konsekvenser, som är relevanta för havsplanering, behöver miljökonsekvensbeskrivningarna och hållbarhetsbedömningarna fånga upp?

En begränsning med Symphony, som utgör grunden för miljökonsekvensbedömningen, är att den hanterar ekosystemkomponenter som isolerade enheter utan ta hänsyn till interaktioner mellan dem. Det gör att man helt missar de i forskningen väl dokumenterade ekosystemsamband som hänger ihop med de regimskiften vi sett i Östersjöns ekosystem. Vi är väl medvetna om att det är komplext att hantera denna typ av samband i praktisk förvaltning, men vi vill peka på att det finns metoder för rumslig ekosystemmodellering som skulle kunna vara ett verktyg för havsplanering. Vi utvecklar resonemanget i texten om miljökonsekvensbedömningen nedan.

3. Vilka ytterligare befintliga planerings- eller kunskapsunderlag bör ligga till grund för havsplanerna?

Eftersom havsplaneringen pekas ut som ett verktyg för att uppnå god miljöstatus enligt HMD vore det intressant med en tydligare koppling mellan de åtgärder som behövs för att uppnå god miljöstatus och planens ställningstaganden. Bara som ett exempel: vilka åtgärder behövs för att uppnå god miljöstatus för arter som ännu inte har det? Vilka av dessa åtgärder går att göra inom havsplaneringen? Vilka måste hanteras på andra sätt? Sätter vi in alla åtgärder som är möjliga inom havsplaneringen eller vägs några bort mot andra intressen? Vad betyder det för möjligheterna att uppnå GES? Vi är medvetna om att det saknas mycket kunskap om åtgärdsbehov, men den

koppling som görs i planen och miljökonsekvensbeskrivningen nu är väldigt vag (se även kommentarer nedan).

Övriga kommentarer om havsplanen:

Havsplanen är till största delen lättläst och presenterar på ett pedagogiskt sätt de avvägningar som gjorts mellan intressen.

En generell kommentar är att fisket hanteras rätt ytligt i planen och miljökonsekvensbedömningen. Det är möjligt att tanken är att många av avvägningarna mellan olika typer av fiske (storskaligt/småskaligt/fritidsfiske) och mellan fiske och andra miljöaspekter (t ex ökande sälpopulationer) ska hanteras genom att samtidigt utveckla ekosystembaserad fiskeförvaltning. Det vore önskvärt att planen redogjorde för avgränsningar mot och kopplingar till fiskeförvaltningen.

Sid 36 Tabell 1: Vad menas med "revmiljö"? Hårdbottnar? Rev enligt N2000? Lekområden är också otydligt definierade – är det lekområden för fisk? I andra delar av rapporten tas även uppväxtområden för fisk upp som skäl för särskild miljöhänsyn men dessa saknas i tabellen. Vi föreslår även att värdena specificeras närmare (t ex lekområden för vilka arter?).

Sid 102-115 Natur:

Det har gjorts ett imponerande arbete med att sammanställa underlag för utpekandet av områden med särskild hänsyn till höga naturvärden. Det enda vi funderar på är vad konsekvensen blir av att fokusera på de områden som har högst samlade värden (d v s underlaget Gröna kartan). Är inte risken att områden som har ett mycket stort värde för en enskild "komponent" aldrig kommer med på en sådan karta? Det här avviker delvis från hur man ofta arbetat i andra delar av världen med utpekande av viktiga områden för bevarande. Har det gjorts någon analys för att se hur väl olika "komponenter" representeras av utpekade områden? Kanske metoden trots allt fungerar rätt bra i ett system med så få arter som i Östersjöns utsjöområden.

Det är otydligt hur kopplingen gjorts till god miljöstatus i HMD. På sid 107 står att detta ingått som underlag. I faktarutan på sid 111 står "att god miljöstatus inte uppnås gör det än viktigare att peka ut områden med särskild hänsyn till höga naturvärden". Ska man tolka det som att fler områden är utpekade för de grupper som inte når status och att det är viktigt att dessa områden inte förhandlas bort? Vi vill se en tydligare koppling till de bevarandeåtgärder som behövs för att uppnå god miljöstatus?

Det är positivt att ett uttalat mål med havsplanerna är att förstärka arters möjligheter att sprida sig mellan skyddade områden (sid 102), men det är otydligt hur detta görs i praktiken i planerna.

Sid 126 Ekosystemtjänster från vattenbruk: Det är vetenskapligt omdiskuterat att musselodling minskar övergödning i Östersjön, det innebär ett upptag av näring ur havet men kan bidra till övergödningen på lokal skala.

Sid 91 Uppföljning: Bra och viktigt att en väl designad uppföljning kommer till stånd.

Kommentarer avseende miljökonsekvensbedömningen:

Miljökonsekvensbeskrivningen bygger till stora delar på det mycket ambitiösa ramverket Symphony, som möjliggör kvantitativa rumsliga bedömningar av miljöpåverkan. Det är en lovvärd ansats och en på många sätt bra grund för miljöbedömningen. Systemet har brister och svagheter, exempelvis att det summerar olika typer av aktiviteter/påverkan rakt av (äpplen och päron ibland) och att det inte tar hänsyn till interaktioner mellan ekosystemets ”komponenter”. Vårt övergripande intryck är ändå att analyserna från Symphony på ett överskådligt sätt gör det möjligt att presentera möjliga miljökonsekvenser av planen.

Som vi skriver ovan (svar till fråga 2) tycker vi att det är en begränsning att Symphony inte tar hänsyn till interaktioner mellan arter och inte heller mellan olika aktiviteter. Några konkreta exempel är interaktionen mellan säl- och fiskförvaltning, hur vindkraftsutbyggnad påverkar fiskets effekter (blir det en positiv effekt på havsmiljön om fiskeansträngningen bara flyttas?) och hur skyddade områden kan förbättra fisket (när leder skydd av lekstränder till högre produktion av fisk?).

Det finns idag rumsliga ekosystemmodeller för Östersjön, som gör det möjligt att utforska konsekvenser av olika rumsliga förvaltningsscenarier både för ekosystemet och för socio-ekonomin, och även få med klimatscenarier och åtgärder mot utsläpp från land (se exempelvis Bauer et al. 2018). Här finns möjlighet till samarbete med svenska forskare som arbetar med ekosystemmodellering och scenarioanalys.

Rapporten är betydligt mer svårläst än havsplanen. Texten är mycket omfattande och bitvis rörig. I vissa delar drunknar man i fakta utan att det blir tydligt vad de betyder för bedömningen. I andra delar går det inte att förstå hur författarna kommit fram till slutsatsen. Vi tror rapporten skulle vinna på en genomgång av språk och (bitvis inkonsekvent) terminologi och en renodling av vad som är viktigast i bedömningarna. Rapporten innehåller också en rad direkta faktafel. Vi har inte haft tid att göra en

fullständig genomgång av språk eller faktaunderlag, men lyfter några viktiga exempel nedan.

Sammanfattningen är mycket svår att förstå om man inte läser hela rapporten. Den skulle behöva fokuseras på de viktigaste slutsatserna för dem som inte har tid att läsa hela miljökonsekvensbeskrivningen.

Avsnitt 5 Grundläggande förutsättningar:

Avsnittet innehåller mycket fakta men lite osorterat och det är inte alltid tydligt hur den är av betydelse för havsplanerna. Själva miljöbedömningen har sällan denna detaljnivå. Det vore värdefullt att fokusera på att beskriva de ”komponenter” som används i miljöbedömningen och förklara varför de används och vad de betyder.

Det vore bättre att bygga beskrivningarna på HELCOMs senaste ”Holistic assessment”, inte den från 2010.

Beskrivningen av rödlistade arter gäller för hela Sveriges havsområde och blir därmed fel för Östersjön (sid 40-41 och 46-48). Mönstret att rödlistade arter minskat eller försvunnit från kustområdena men finns kvar i utsjön gäller i princip bara på västkusten (kanske i någon mån i Öresund). Det finns få rödlistade arter i Östersjön och vi kan inte komma på någon som minskat eller försvunnit i kusten men finns kvar i utsjön. Det finns inte heller många arter som bara finns kvar i refugier från trålning (kan möjligen gälla fåtal arter i Öresund).

Rödlistade arter i Östersjön är INTE knutna till djupa bottnar (återigen med undantag av Öresund), detta är ett stort missförstånd som inte får leta sig in i havsplaneringen. Det finns få (om några?) hotade grävande organismer och inga sjöpenor på mjukbottnar i havsplanområdet (förutom Öresund). Det allra flesta marina rödlistade evertebraterna finns inte i Östersjön och många av fiskarna som listas i rapporten finns inte i Östersjön innanför Öresund.

Avsnittet om plankton (sid 43) bör gås igenom, speciellt kopplingen mellan klorofyll och siktdjupet. Beskrivningen av det sambandet är oklart.

Texten i detta avsnitt är bitvis otydlig och svår även för en biolog att förstå. Vi anar att den kan vara ännu mer svårläst för andra, med onödigt mycket inomvetenskaplig terminologi.



Stockholms
universitet

Avsnitt 9 Samlad bedömning:


Här är det bitvis svårt att förstå varför den samlade bedömningen landar där den gör. I avsnittet om befolkningen och människors hälsa presenteras exempelvis både positiva och negativa effekter, men ingen förklaring ges till hur detta vägs samman till den samlade bedömningen om en positiv effekt.


I vissa fall finns det direkta motsägelser, exempelvis motsäger det sista stycket i avsnittet om "mark, jord..." det som sägs tidigare om vilka aspekter som påverkas och inte. Effekten på miljöstatus enligt havsmiljödirektivet är "svår att bedöma" (t ex sid 147) eller "negativ" (sid 153).

Tabell 15 är svårläst och hänger inte riktigt ihop med texten. Enligt texten (sid 136) innebär havsplanen bara en förändring för energiutvinning och sandutvinning, och i viss mån yrkesfiske, ändå anges en positiv effekt på flera av de andra sektorerna i tabellen. Det är också oklart vad som menas med positiv och negativ effekt. Hur ska man t ex tolka att yrkesfisket har en positiv effekt på biologisk mångfald? Att planen begränsar fiskets negativa effekter jämfört med noll-alternativet?

Referens

Bauer B. et al. 2018: Reducing eutrophication increases spatial extent of communities supporting commercial fisheries: a model case study, ICES Journal of Marine Science 75: 1306–1317


Henrik Cederquist
Vicerektor för det naturvetenskapliga området


Katariina Kiviniemi Birgersson
Kanslichef