



13.5.2015

YM2/5522/2015

Naturvårdsverket
Egon Enocksson
S-106 48 Stockholm
Sverige

Viite / Hänvisning: Underrättelse 5.3.2015 / Ärendenr NV-01240-15

Asia / Ärende: Svar på de svenska myndigheternas underrättelse till Finland, enligt Esbokkonventionens protokoll om strategiska miljöbedömningar, om förslag till åtgärdsprogram för Sveriges havsmiljö och en miljöbedömning av programmet

Miljöministeriet har den 5 mars tagit emot en underrättelse från Sveriges miljömyndigheter om förslag till åtgärdsprogram för Sveriges havsmiljö och en miljöbedömning av programmet. Programmet ska innehålla de åtgärder som krävs för att god miljöstatus ska uppnås i den marina miljön senast 2020.

I miljöbedömningen tillämpas FN:s/ECE:s konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen) med tillhörande protokoll om strategiska miljöbedömningar. Finland har med stöd av protokollet rätt att delta i miljöbedömning av en plan eller ett program som pågår i en annan stat, om eventuella miljökonsekvenser av planen eller programmet sannolikt berör Finland. Enligt lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005) ska miljöministeriet sköta informationen till och förhandlingarna med denna stat beträffande miljöbedömningen i fråga om planen eller programmet.

I sin underrättelse har de svenska myndigheterna begärt kommentarer om och synpunkter på förslaget till åtgärdsprogram och dess miljöbedömning.

Finlands miljöministerium har begärt utlåtanden av myndigheter och organisationer om det material som Sverige har lämnat in. Materialet har också gjorts tillgängligt för allmänheten genom kungörelse i pressen och genom att materialet lagts fram i Helsingfors och i Mariehamn, samt på Internet. Remisstiden i Finland pågick från den 19 mars till den 20 april 2015. Utlåtanden har inkommit från kommunikationsministeriet, Finlands miljöcentral, Meteorologiska institutet, Trafikverket, Forststyrelsen, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten, Rederierna i Finland, Vattenverksförbundet, Naturrensinstitutet, försvarsministeriet och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland. Samtliga utlåtanden bifogas.

Miljöministeriet meddelar att Finland vill delta i miljöbedömningen av Sveriges åtgärdsprogram för havsmiljön enligt artikel 10 i protokollet om strategiska miljöbedömningar.

Miljöministeriet anser att Sveriges förslag till åtgärdsprogram för havsmiljön är väl berett och täckande. Också miljökonsekvensbedömningen av programmet och bedömningen av de gränsöverskridande konsekvenserna är förtjänstfullt sammanställda, och miljöministeriet kan instämma i slutsatserna. Miljöministeriet och Havs- och vattenmyndigheten (HaV) i Sverige har hållit regelbunden kon-

takt och samordnat beredningen av Finlands och Sveriges respektive åtgärdsprogram. Myndigheterna har också preliminärt diskuterat ett gemensamt genomförande av sådana åtgärder som ingår i bägge ländernas program. Miljöministeriet lägger vikt vid att detta samarbete fortsätter, likaså det samarbete kring åtgärdsprogrammen som bedrivs inom HELCOM, och att samarbetet om möjligt också kan fördjupas ytterligare. Enligt ministeriet är det särskilt viktigt att det bedrivs samarbete, att försiktighetsprincipen iakttas och att det görs noggranna konsekvensanalyser i fråga om nya åtgärder som kan ha inverkan på ekosystemets fysiska miljö och funktion, t.ex. i fråga om följande åtgärdsförslag i Sveriges program: "Havs- och vattenmyndigheten 10: att utreda möjligheter att påverka den inre närlingsbelastningen, lokalt i övergödda vikar och fjärdar samt i egentliga Östersjön". Samarbetet mellan våra länder är viktigt också när det gäller att befästa kunskapsunderlaget om våra gemensamma havsområden, t.ex. i form av de utredningar som nämns i åtgärdsprogrammet. Utöver detta stöder miljöministeriet de synpunkter som de andra finska myndigheterna och organisationerna lagt fram om Sveriges förslag till åtgärdsprogram och om tillhörande bedömning av miljökonsekvenserna och av gränsöverskridande konsekvenser.

Miljöministeriet hoppas att de utlåtanden som miljöministeriet har mottagit i den mån det är möjligt kan beaktas i beredningen av och beslutfattandet kring programmet och dess miljöbedömning.

Sammandrag av utlåtandena

Kommunikationsministeriet anser att förslaget till åtgärdsprogram gäller trafikförvaltningen främst i fråga om sjöfarten och fartygslederna. Sveriges åtgärdsprogram för havsmiljön utgår i regel från att de miljöfrågor som rör fartyg bör regleras på internationell nivå. I texten hänvisas det dessutom till HELCOM och till regleringen på EU-nivå. Ministeriet anser att detta motsvarar Finlands linje. På grund av sjöfartens internationella karaktär utgår Finland från att regleringen om fartyg och deras utsläpp bör beredas inom Internationella sjöfartsorganisationen IMO.

Ministeriet anser det vara positivt och viktigt att frågor samordnas mellan de länder de berör, framför allt när det gäller storskaliga projekt som ska genomföras nära gränsen till ett annat land. Detta framhävs särskilt i fråga om användningen av farleder till havs, t.ex. i Ålands hav, Bottniska viken och Bottenviken. Kommunikationsministeriet vill dessutom fästa uppmärksamhet vid Trafikverkets utlåtande och det som framförs där beträffande sjötrafiken mellan Finland och Sverige. Med tanke på en fungerande sjötrafik är det synnerligen viktigt att det förs diskussioner med grannländerna t.ex. om fastställandet av eventuella hastighetsbegränsningar för fartyg och om inrättande eller utvidgning av skyddsområden.

I förslaget konstateras vidare att när det gäller bestående förändringar av hydrografiska villkor och miljökonsekvensbedömningar av planer och program för storskaliga projekt i havsmiljön väntas bättre kunskapsunderlag ge större möjligheter att undvika negativa hydrografiska verkningar i större projekt (t.ex. vindkraftsprojekt) som genomförs nära gränsen till ett annat land. Detta kan t.ex. innebära begränsningar i tillståndsärenden som gäller nyttjandemöjligheter som påverkar andra staters intressen. I sådana fall bör frågan samordnas mellan de länder som berörs, för att det i så hög grad som möjligt ska gå att förebygga negativa konsekvenser.

Finlands miljöcentral stöder starkt det framtidsinriktade tillvägagångssättet i det svenska ÅPH, där man framställer och planerar ett flertal utredningar om nya miljöåterställningsmöjligheter samt utredningar om åtgärdernas inverkan för att bredda kunskapsbasen. Nya utredningar behövs för att noggrant utvärdera möjliga åtgärders inverkan, nytta och risker. Finlands miljöcentral deltar gärna i det forskningsbaserade samarbetet samt i bedömningen av utredningarna.

I ÅPH föreslås i fyra åtgärder (faktablad 11, 12, 13 och 31) utredningar angående återställningsprojekt, vars syfte är att försnabba förbättringen av Östersjöns tillstånd. Bland dessa åtgärder finns flera enskilda förslag, vars genomförande kräver en hel del mera kunskap om inverkan och risker innan de

gränsöverskridande konsekvenserna för Finlands havsområden kan bedömas. Gällande dessa fyra åtgärder bör de gränsöverskridande konsekvenserna beaktas i utredningarna. Information om utredningarnas resultat samt om planerna och tidtabellen för verkställandet av åtgärderna bör även meddelas i stor utsträckning inom HELCOM. Vidare bör varje enskilt utredningsprojekt gällande åtgärder 11, 12, 13 och 31 skickas på remiss enligt protokollet till Esbokonventionen. Detta nämns endast i åtgärd 11.

Kompensationsmekanismen för nettoupptag av näringsämnen är ett intressant åtgärdsförslag (12 och 13), men angående detta bör man gemensamt inom HELCOM, bland Östersjöns EU-medlemsländer, komma överrens om beräkningsmetoderna samt principerna för bedömning av ekologiska och regionala inverknings. Nuvarande beräkningsmetod för nettoupptag kan inte nödvändigtvis beakta näringsämnenas omloppstid samt användbarhet och ekosystemresponser. Uppskattningen av nettoupptaget av näringsämnen i åtgärderna knutna till akvakultur kan – om de används fel – ge en skenbar bild av åtgärdens nytta och åtgärden kan till och med orsaka negativa ekosystemresponser (t.ex. avföring från musselodlingar belastar botten och kan lokalt öka den interna belastningen så att nyttan från kompensationsmekanismen överskrids).

Åtgärd 11 (Havs- och vattenmyndigheten 10: att utreda möjligheter att påverka den interna näringsbelastningen, lokalt i övergödda vikar och fjärdar samt egentliga Östersjön) innefattar åtgärdsförslag för bl.a. syresättning av syrefria botten, kalkning, lågflödesmuddring. En del av åtgärderna har redan testats, men deras inverkan kommer att undersökas ytterligare innan de verkställs. I samband med dessa utredningar bör de gränsöverskridande konsekvenserna undersökas, speciellt ifall åtgärderna utförs på öppet hav.

Miljöcentralen framställer noggrannare synpunkter även angående åtgärderna 12, 13 och 31 (se bilaga).

Meteorologiska institutet konstaterar att planen behandlar hydrografiska förändringar på liknande sätt som motsvarande finska handlingar. Sverige och Finland har en gemensam uppfattning om det hydrografiska tillståndet i Östersjön och de risker som hotar leda till förändringar i tillståndet.

Meteorologiska institutet omfattar framför allt bedömningen om hur en god miljöstatus i haven ska uppnås (Miljökonsekvensbeskrivning av God Havsmiljö 2020, Marin strategi för Nordsjön och Östersjön, Del 4: Åtgärdsprogram för havsmiljön). Östersjöns vattenutbyte med Nordsjön upprätthåller Östersjöns nuvarande tillstånd. Det i grunden svaga vattenutbytet orsakar miljöproblem som mänsklig verksamhet kan förvärra ytterligare. Det är därför ytterst viktigt att se till att mänsklig verksamhet inte försämrar vattenutbytet i Östersjön. Byggande kan ha vittgående konsekvenser i synnerhet för gränsområdena mellan olika bassänger i Östersjön. Sverige och Danmark har en avgörande roll med tanke på vattenutbytet i Östersjön, eftersom byggande som genomförs i de båda ländernas havsområden i anslutning till de danska sunden kan ha betydande inverkan på hela Östersjön. De svenska byggbestämmelserna förutsätter antagligen att man i dessa områden särskilt beaktar konsekvenserna för den marina miljös tillstånd. Meteorologiska institutet anser det vara viktigt att man i planeringen av havsvården i Sverige också i fortsättningen fäster vikt vid att havsområdena betraktas som helheter.

Meteorologiska institutet håller med om uppfattningen att det, innan mer omfattande åtgärder vidtas, behövs ytterligare utredningar om huruvida syresättning av vattnet nära havets botten förhindrar övergödning. Det är av yttersta vikt att man öppet utbyter information om resultaten av lokala försök och om större utredningar i frågan.

Meteorologiska institutet förhåller sig positivt till att hydrodynamiska modeller används för att identifiera riskområden, och institutet framhåller nyttan av internationellt modelleringsarbete vid sådana bedömningar. Eftersom de fysikaliska fenomenen i Östersjön är småskaliga kan det betonas att

det alltid lönar sig att säkerställa resultaten av modelleringen med hjälp av observationer innan mer omfattande åtgärder vidtas. Det finns också i fortsättningen skäl att trygga resurserna för gott samarbete mellan Östersjöstaterna när det gäller hydrodynamisk modellering, och de observationer som är nödvändiga för att kunna utveckla modellerna bör ses som en väsentlig del av god havsvård. Meteorologiska institutet stöder planens förslag på internationellt samarbete för att utreda hydraulisk påverkan när det gäller åtgärder som kan ha mer storskalig hydrografisk påverkan.

Trafikverket. Trafikverket påpekar att eventuella fartbegränsningar för fartyg och nya eller utvidgade skyddsområden inte får försvåra fartygstrafiken mellan Sverige och Finland. Till exempel har fartygen som trafikerar mellan Åbo och Stockholm redan en kritisk tidtabell och där kan också mindre begränsningar oskäligt försvåra trafiken. I fortsättningen är det viktigt att samarbeta med de aktörer som eventuellt berörs av de nya åtgärderna. Detta gäller även grannländerna.

Forststyrelsen. Förslaget till åtgärdsprogram är välskrivet och lätt att greppa. Vi uppskattar att Sverige i förslaget använt sig av HELCOM:s resultat, eftersom det ger en för Sverige och Finland gemensam faktagrund för åtgärderna. Likaså uppskattar vi att resultaten från projekt såsom SAMBAH, där Sverige och Finland samarbetat, har beaktats i förslaget. Vår uppfattning är att Sverige på ett adekvat sätt beaktat tillgängliga bakgrundsdata för de åtgärder som föreslås i förslaget.

Faktablad 25 och 26: Det som föreslås gällande ÅGP är bra, men biologisk mångfald är mer än bara hotade arter och habitat och Havsmiljödirektivet förutsätter en ekosystembaserad ansats (ekosystemansats). Forststyrelsen föreslår att Sverige överväger möjligheten att lägga till en åtgärd för att säkerställa ett gott tillstånd för nyckelbiotoper i Sverige. Flera av Sveriges nyckelbiotoper i Östersjön finns också i Finland och nyttan av dessa, bland annat i form av ekosystemtjänster, omnämns i Havsmiljödirektivet (Artikel 1, del 3).

Faktablad 27 och 29: I punkten för regional koordinering bör HELCOM:s rekommendation för marina skyddade områden (HELCOM MPA, Rec. 35/1) beaktas liksom även de råd som HELCOM sammanställt för förvaltningen av skyddade områden (BSEP 105). Det som sagts om regionalt samarbete i Faktablad 28 omnämner HELCOM, men även här kan referenserna till HELCOM:s MPA-rekommendation läggas till.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Södra Österbotten. I åtgärdsprogrammet beaktas gränsöverskridande miljöpåverkan väl. Viss gränsöverskridande miljöpåverkan bedöms uppstå av åtgärdsprogrammet för havsmiljön, men den är i huvudsak positiv och bedöms ej vara betydande. Om likvärdiga åtgärder vidtas även i andra länder som gränsar till samma havsområden, bedöms betydande positiva effekter på havsmiljön kunna uppstå. Om åtgärder kan förväntas ha gränsöverskridande effekter (t.ex. socioekonomiska effekter i samband med t.ex. fiskebegränsningar) bör staterna samarbeta och sträva efter att följa gemensamma tillvägagångssätt. De föreslagna åtgärderna i åtgärdsprogrammet är mestadels av typen styrmedel (t.ex. vägledningar, utredningar och metodutveckling). Synergieffekterna och den enhetliga metodiken skulle främjas av att de utredningar och den metodutveckling som föreslagits i flera länders åtgärdsprogram för havsmiljön skulle genomföras i samarbete. Planen står inte i konflikt med vattenvårds- eller havsvårdsplaneringen i vårt havsområde.

Rederierna i Finland kan konstatera att det föreslagna svenska åtgärdsprogrammet huvudsakligen berör landbaserade belastningar, eftersom alla belastningar på havsmiljön som har en internationell koppling klart hanteras av annan (internationell) lagstiftning. Konstaterandet att det styrmedel som reglerar aktiviteten ska hanteras av internationell lagstiftning är det viktiga budskapet; regionala och nationella begränsningar är något som en internationell näring anser att till varje pris ska undvikas.

Vattenverksföreningen kommenterar åtgärdsförslag nr 5 om farliga och skadliga ämnen: Enligt förslaget ska Naturvårdsverket i Sverige identifiera de ämnen som kan förekomma i utgående vatten från avloppsreningsverk i sådana halter att de riskerar att påverka havsmiljön negativt. Utifrån resul-

taten ska sedan behovet av utsläppskrav utredas. Naturvårdsverket ska vidare ta fram en vägledning riktad till prövnings- och tillsynsmyndigheter gällande bedömning av risker för påverkan och effekter samt behov av åtgärder i syfte att reducera utsläppen av farliga ämnen från avloppsreningsverk.

Man bör utgå från att åtgärderna för begränsning av utsläpp av skadliga och farliga ämnen riktas in på användningen. Kostnaderna för de åtgärder som vidtas vid utsläppskällan hänförs till användningen av det förorenande ämnet, detta i enlighet med principen att förorenaren betalar. Genom att begränsa användningen av dessa ämnen minskar man utsläppen från reningsverken, och det leder samtidigt också till minskade utsläpp till vatten i glesbygdsområden och bättre möjligheter att återvinna slam från reningsverk. Att skadliga ämnen ansamlas i slammet är inte en utveckling som gynnar miljön.

Om höga halter av skadliga och farliga ämnen i behandlat avloppsvatten kommer från industrin eller andra privata aktörer, bör eventuella myndighetsåtgärder inriktas direkt på utsläppskällan. När det gäller begränsning av utsläpp från hushåll är styrmedlen bl.a. internationella avtal, begränsningar och bestämmelser om användningen av skadliga ämnen. För att kunna påverka regleringen krävs det att förvaltningen och myndigheterna är aktiva. Vattenverksföreningen anser det vara viktigt att både Finland och Sverige är aktiva i sammanhanget och att våra myndigheter samarbetar.

De åtgärder som behövs för att begränsa förekomsten av skadliga och farliga ämnen bör väljas med tanke på helheten och basera sig på en granskning av eventuella åtgärdsalternativ av olika slag. Programmet bör inte leda till dyr och resurskrävande efterbehandling, utan målet ska vara att begränsa utsläppen med kostnadseffektiva åtgärder vid utsläppskällan.

Eftersom det är dyrt och resurskrävande att eliminera skadliga ämnen vid avloppsreningsverk, kan det löna sig att göra en grundlig kostnads-nyttoanalys av metoderna. Åtgärdsprogrammet för havsvården bör inte leda till oskäligen åtgärder utan till vattenvårdslösningar som är hållbara ur helhetsperspektiv, och dessa ska kunna genomföras med rimliga kostnader. De möjligheter till lindring och undantag som lagstiftningen erbjuder bör utnyttjas när detta är nödvändigt för att oskäligen lösningar ska kunna undvikas.

Naturrensinstitutet konstaterar att utkastet till Sveriges åtgärdsprogram för havsmiljön inte orsakar några väsentliga gränsöverskridande konsekvenser varken för Finlands fiskerinäring eller för sälar och fågelvilt, och institutet har inget att anmärka på utkastet till åtgärdsprogram.

Försvarsministeriet och **Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland** har inget att anmärka på Sveriges förslag till åtgärdsprogram för havsmiljön och tillhörande konsekvensbeskrivning. **Närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland** har för sin del meddelat att den inte har något att yttra i ärendet.

Kanslichefens ställföreträdare
Överdirektör



Helena Säteri

Konsultativ tjänsteman



Lasse Tallskog

Bilagor

Utlåtanden som miljöministeriet har mottagit

För kännedom

Utrikesministeriet