

Beslut

Datum
2020-10-06
Handläggare
Karin Wall
Juridiska enheten

Dnr
03757-2019
Direkt
010-6986150

Beslut om betydande miljöpåverkan

Beslut

Havs- och vattenmyndigheten beslutar i enlighet med 6 kap. 7 § miljöbalken att det uppdaterade åtgärdsprogrammet för havsmiljön kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Beskrivning av ärendet

Havs- och vattenmyndigheten ska enligt 24 § havsmiljöförordningen (2010:1341) för vart och ett av havsområdena Nordsjön och Östersjön upprätta förslag till program för de åtgärder som behöver vidtas för att följa de miljö kvalitetsnormer som har meddelats med stöd av 20 § samma förordning. Ett första åtgärdsprogram fastställdes 2015 och nu tas ett uppdaterat åtgärdsprogram fram.

En myndighet som upprättar eller ändrar ett program som krävs i lag eller annan författning ska göra en strategisk miljöbedömning om genomförandet av programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Åtgärdsprogrammet för havsmiljön är ett sådant program som krävs i lag eller annan författning. Havs- och vattenmyndigheten har uppdragit åt WSP Sverige AB (WSP) att utreda om det uppdaterade åtgärdsprogrammet kan antas innebära en betydande miljöpåverkan. Havs- och vattenmyndighetens beslut grundar sig på det underlag som WSP tagit fram.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser

Av 6 kap 3 § miljöbalken (1998:808) framgår bl a att en myndighet eller kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning ska göra en strategisk miljöbedömning, om

genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt 4 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) ska planer och program som krävs i lag eller annan författning och som upprättas av en myndighet eller kommun samt ändringar i sådana planer och program, om de inte omfattas av 2 § samma förordning, antas medföra en betydande miljöpåverkan endast om

1. planerna, programmen eller ändringarna anger förutsättningar för att bedriva verksamheter och åtgärder med hänsyn till hur de kan påverka miljön, och
2. en undersökning enligt 6 kap. 6 § miljöbalken visar att en sådan miljöpåverkan kan antas.

Enligt 6 kap. 6 § miljöbalken (1998:808) ska undersökningen innebära att myndigheten eller kommunen

1. identifierar omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan, och
2. samråder i frågan om betydande miljöpåverkan med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen eller programmet, om myndigheten eller kommunen inte redan i identifieringen kommer fram till att en strategisk miljöbedömning ska göras.

Av 5 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) framgår vilka omständigheter en undersökning enligt 6 kap. 6 § miljöbalken ska utgå ifrån.

Havs- och vattenmyndighetens bedömning

Havs- och vattenmyndighetens har funnit att det uppdaterade åtgärdsprogrammet ska bedömas mot de kriterier som uppställs i 4 § miljöbedömningsförordningen. Bedömningen görs att det kommande åtgärdsprogrammet är starkt vägledande med avseende på mål och åtgärder och att det därför är rimligt att bedöma att det kan komma att påverka kommande tillståndsprövningar för verksamheter. Enligt ”Handbok med allmänna råd om miljöbedömning av planer och program” (Naturvårdsverket, 2009, sid 37) behöver ”begränsningarna inte vara bindande. Även stark vägledning kan anses sätta ramar för kommande tillstånd”. Havs- och vattenmyndigheten gör bedömningen att flera av åtgärderna kan komma att direkt eller indirekt sätta ramar för kommande tillstånd eller befintliga verksamheters utövande. Exempel på åtgärder som kan ha denna effekt är exempelvis planerad vägledning för bullrande undersökningar, inskränkningar i trålningsrätt, nya övriga fiskeregler, sjöfartsregleringar, m.m.

I det följande redovisas de omständigheter som talar för eller emot betydande miljöpåverkan enligt 6 kap 6 § miljöbalken. Redovisningen följer de kriterier som anges i 5 § miljöprövningsförordningen.

I vilken utsträckning anger programmet förutsättningar för verksamheter eller åtgärder när det gäller lokalisering, typ av verksamhet, storlek eller driftsförhållanden eller genom att fördela resurser?

Åtgärdsprogrammet innehåller huvudsakligen olika åtgärder av styrmedelskaraktär som inte direkt anger förutsättningar enligt ovan. Flera av åtgärderna är dessutom så öppna att deras slutresultat i dagsläget inte helt kan bedömas. En översyn av fiskerilagstiftningen kan resultera i författningsändringar som gäller för större eller mindre områden, för olika fisken osv. Havs- och vattenmyndigheten gör dock bedömningen att flera av åtgärderna kan komma att direkt eller indirekt sätta ramar för kommande tillstånd eller befintliga verksamheters utövande, se ovan exempel.

I vilken utsträckning har programmet betydelse för de miljöeffekter som genomförandet av andra planer eller program medför?

Åtgärdsprogrammet för vattenförvaltningen som vattenmyndigheterna tar fram med stöd av vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och åtgärdsprogrammet för havsmiljön bedöms komma att komplettera varandra, inte minst när det gäller påverkan på kustvattnet. Programmen är avsedda att vara ömsesidigt stöttande för havsmiljön och flera av de åtgärder som föreslås inom åtgärdsprogrammet för havsmiljön bedöms ha betydelse även för uppnående av vattenförvaltningens mål för bl a ekologisk och kemisk status i kustvatten.

I vilken utsträckning har programmet betydelse för att främja en hållbar utveckling eller för integreringen av miljöaspekter i övrigt?

Åtgärdsprogrammet grundas i havsmiljöförordningen. Denna förordning ingår i sin tur enligt dess 1 § i den strategi för en ekosystembaserad förvaltning och ett hållbart nyttjande av havsmiljön som avses i EU-direktiv om havsmiljöpolitiken. Åtgärdsprogrammet bedöms därför ha en stor roll för både främjande av hållbar utveckling och integrering av miljöaspekter i övrigt.

I vilken utsträckning har programmet betydelse för möjligheterna att följa miljölagstiftningen?

Havs- och vattenmyndigheten har en skyldighet att ta fram ett åtgärdsprogram enligt 24 § havsmiljöförordningen. Syftet med åtgärdsprogrammet är att beslutade miljö kvalitetsnormer ska kunna följas. Att åtgärdsprogram ska tas fram om det behövs för att miljö kvalitetsnormer ska kunna följas framgår även av 5 kap miljöbalken. Åtgärder i åtgärdsprogrammet har också bedömts innebära koordinering med krav enligt andra EU-direktiv och förordningar och deras motsvarande svenska genomförande, främst enligt miljöbalken, men även exempelvis miljökrav

för fartyg som följer av annan speciallagstiftning. Programmet bedöms därmed en stor betydelse för möjligheterna att följa miljölagstiftningen.

Miljöproblem som är relevanta för programmet

De miljö kvalitetsnormer som Havs- och vattenmyndigheten har beslutat är framtagna för att möta de främsta belastningarna på havsmiljön. Exempel är farliga ämnen, undervattensbuller, övergödning, invasiva främmande arter, belastning relaterat till kommersiellt fiske et.c.

De sannolika miljöeffekternas och det påverkade områdets utmärkande egenskaper

Åtgärdsprogrammet för havsmiljön bedöms generera övervägande positiva miljöeffekter och denna omständighet bedöms därför inte som relevant.

Möjlighet att avhjälpa de sannolika miljöeffekterna

Omständigheten är inte relevant eftersom miljöeffekterna bedöms vara positiva.

Miljöeffekternas gränsöverskridande egenskaper

Åtgärdsprogrammet riktar sig mot att miljö kvalitetsnormer relevanta för de svenska förvaltningsområdena ska kunna följas. Av naturliga skäl går det dock inte att avgränsa effekterna av åtgärder i havsmiljön, och detta är inte heller eftersträvsansvärt. En viss positiv miljöeffekt kommer sannolikt även att visa sig i angränsande länders havsområden. Omfattningen av denna är dock svårbedömd. Vissa åtgärder har dock en komponent som innebär att justeringar i globala regelverk eftersträvas, vilket kommer att få ett större genomslag för havsmiljön än enbart i de svenska havsområdena. Exempel på detta är ändringar i IMO:s sjöfartsregler, eller ändrade förutsättningar för utövande av kommersiellt fiske genom en förändring i EU:s gemensamma fiskeripolitik.

Miljöeffekternas omfattning

Havs- och vattenmyndigheten har genomfört en kostnadsnyttoanalys av de föreslagna åtgärderna som visar att de har en positiv miljönytta.

Riskerna för människors hälsa eller för miljön till följd av allvarliga olyckor eller andra omständigheter

Omständigheten är inte relevant eftersom åtgärderna främst är av styrmedelskaraktär.

Det påverkade områdets betydelse och sårbarhet på grund av intensiv markanvändning, överskridna miljö kvalitetsnormer, dess kulturvärden eller andra utmärkande egenskaper i naturen

I dag uppnår vi inte god miljöstatus i de svenska förvaltningsområdena Östersjön och Nordsjön. Åtgärdsprogrammet och genomförande av detta är därför mycket viktigt för att åtminstone på sikt kunna nå fram till havsmiljödirektivets mål om god miljöstatus och därmed kunna följa denna miljö kvalitetsnorm.

Påverkan på områden eller natur som har erkänd skyddsstatus nationellt, inom Europeiska unionen eller internationellt

Bland förslagen till åtgärder återfinns bl a förslag om att upprätta förvaltningsråd för en effektivare förvaltning av skyddade områden. Programmet förväntas därmed få en direkt positiv effekt på dessa.

Vid en sammantagen bedömning av de förväntade effekterna och efter att ha genomfört ett samråd med berörda myndigheter gör Havs- och vattenmyndigheten bedömningen att det kommande åtgärdsprogrammet för havsmiljön kan antas ge upphov till betydande positiv miljöpåverkan och att en miljöbedömning av detta ska genomföras.

Slutsats

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att det idag inte råder god miljöstatus i de svenska havsområdena förutom för vissa delar och i vissa havsbassänger. Åtgärdsprogrammet för havsmiljön syftar därmed till att åstadkomma en avsevärt bättre miljöstatus i de svenska havsområdena än dagens. Åtgärden har analyserats och de har i flera fall tagits fram i samverkan med andra expertmyndigheter. En kostnadsnyttoanalys har genomförts som ytterligare har legat till grund för urvalet av åtgärder. Vid en sammantagen bedömning av de förväntade effekterna gör Havs- och vattenmyndigheten bedömningen att det kommande åtgärdsprogrammet för havsmiljön kan antas ge upphov till betydande positiv miljöpåverkan och att en strategisk miljöbedömning av detta ska genomföras enligt 6 kap. 3 § miljöbalken.

Detta beslut får enligt 6 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas särskilt.

Detta beslut har fattats av avdelningschefen för Havs- och vattenförvaltning Mats Svensson efter föredragning av verksjuristen Karin Wall.



Mats Svensson