

Sammanfattning av inspel från HaV:s dialog om marina ekosystem och framtagande av en nationell restaureringsplan för marina ekosystem

Det samlade underlaget visar att det finns en bred enighet om att naturrestaureringsförordningen är en historisk möjlighet för kust och hav, men att den marina delen av planen behöver bli tydligare, mer prioriterad och bättre samordnad för att vara genomförbar. Trots olika perspektiv lyfter aktörerna ett antal återkommande teman som HaV bör ta fasta på när planen färdigställs. Planen behöver bli konkret, prioriterad, datadriven och integrerad med befintlig förvaltning. Grunda vikar, ålgräs, tång, kustvåtmarker och rovfisk är centrala fokusområden, samt passiva åtgärder som förbättrar vattenkvalitet. Genomförandet kräver tydlig styrning, starkare kunskapsunderlag, långsiktig finansiering och en robust samverkansmodell.

Behov av tydlig nationell samordning och ansvarsfördelning

Myndigheter, länsstyrelser och kommuner betonar att dagens marina förvaltning är fragmenterad och styrs av flera överlappande regelverk. De uttrycker oro över att havsmiljödirektivet, åtgärdsprogram för havsmiljön, vattendirektivet, fiskereglering, habitatdirektivet, havsplanering och klimatstrategier och NRF inte är tillräckligt synkroniserade. Flera pekar på risken att åtgärder kan motverkas av tillståndsbeslut eller exploateringar i andra processer. En central slutsats är att HaV behöver ta en tydlig nationell ledarroll för marin restaurering. Det är viktigt att NRF i den mån det går använder samma indikatorer, data och planeringscykler. Klargör roller mellan HaV, Naturvårdsverket (och andra nationella myndigheter där det är relevant) vattenmyndigheterna, länsstyrelser och kommuner samt stärk upp samverkan både vertikalt och horisontellt i den offentliga sektorn.

Planen behöver konkreta prioriteringar och geografisk fokus

Alla aktörsgrupper efterfrågar att planen anger *var* restaurering bör ske och *i vilken ordning*. Både myndigheter, miljöorganisationer och forskare efterfrågar nationella "hotspots" och kriterier för val av områden. Passiv restaurering och vattenkvalitet lyfts också som särskilt viktigt att fånga upp i planen. Samtidigt menar många aktörer att planen också behöver ett visst mått av flexibilitet och vara adaptiv, då det finns stora regionala skillnader och kunskapsluckor. Vi ska inte bli för rädda för att prova och utvärdera, samtidigt som vi behöver fokusera på kontinuerlig ekologisk förbättring.

Återkommande prioriterade miljöer är:

- grunda vikar och vegetationsrika kustzoner,
- ålgräsängar och blåstångsbälten,

- mussel- och ostronrev,
- kustmynnande vattendrag.
- kustnära våtmarker och laguner

Åtgärder måste utgå från ekologiska drivkrafter och påverkanstryck

Miljöorganisationer och forskare är tydliga: restaurering fungerar inte om man inte först åtgärdar orsakerna till degradering. Vi vill undvika att naturrestaureringsplanen blir ännu ett stuprör i förvaltningen, utan måste utgå från en helhetsbild av ekosystemen och de belastningar som påverkar dem. Passiva åtgärder, som att ta itu med vattenkvalitet, övergödning och förbättra områdesskydd ses som essentiella för att nå målen. Marina ekosystem har god potential att återhämta sig. Fiskets organisationer betonar att fisket inte får pekas ut som den huvudsakliga drivkraften bakom ekosystemens tillstånd.

Det innebär att planen behöver:

- koppla restaurering till övergödning, grumlighet, fysisk exploatering och trålpåverkan,
- undvika schablonmässiga arealmål,
- integrera rovfiskrekrytering och trofiska samband,
- använda påverkanstryck som urvalskriterium för åtgärder.

Övervakning, data och kunskapsunderlag måste stärkas kraftigt

En nationell marin kunskapsplattform är viktig, men det bör finnas en balans och samordning mellan regionalt och nationellt underlag. Det borde framgå tydligare i åtgärdsförslagen för marina ekosystem hur vi ska arbeta med att sammanställa kunskapsunderlag. Riktade medel för inventering och kartläggning hade varit en bra start att bygga vidare på. Man efterfrågar metodstöd och förstärkt övervakning för att möjliggöra prioriteringar, uppföljning och undantagsbedömningar i marina miljöer. Aktörer uttrycker att metodiken för att bedöma status och miljöeffekter i flera livsmiljötyper fortfarande är i sin linda och att Sverige behöver investera i testbäddar, standardisering och utveckling i nära samverkan med forskning. Många pekar också på vikten av uppföljning som fokuserar på effekter, inte bara åtgärder – och att denna uppföljning behöver harmoniseras med internationella övervakningsprogram. SMHI, länsstyrelser och forskare lyfter stora dataluckor för:

- utbredning av ålgräs, tång och rev,
- bottenstruktur och djupdata,
- kustnära fiskbestånd,

- erosion, sedimenttransport och klimatrisker.

Strikt tillämpning av icke-försämring och förtydliga koppling till fysisk planering

Miljöorganisationer och flera länsstyrelser är oroad för att fortsatt exploatering motverkar restaurering. Icke-försämrings-kravet kan, beroende på hur det tolkas, ha stor positiv verkan i havsmiljön. Det är enklare och billigare att bevara och skydda än att återställa. Det behövs tydligare juridisk vägledning och tolkning av detta krav, samt vägledning i förhållande till samhällsplanering och exploatering.

- Förtydligade regler kring vattenverksamhet som möjliggör snabbare beslut vid miljöförbättrande åtgärder.
- Möjlighet till kompensationskrav i provningar vid till exempel havsbaserad vindkraft.
- Vägledning kring kustexploatering (muddring, bryggor, pirar).
- Strandskyddsfrågor – att strandskyddet försvagas ses som en stor riskfaktor för kustnära ekosystem.
- Koppling till kommunal översiktsplanering och havsplaneringen, samt miljökvalitetsnormer (MKN).
- Naturbaserade lösningar för klimatanpassning.
- Möjligheter att reglera båttrafik och fiske i känsliga områden.

Långsiktig finansiering och kapacitetsuppbyggnad krävs

Kommuner och länsstyrelser lyfter att marina projekt ofta är dyra, långsiktiga och tillståndintensiva. Dels behöver planen resurssättas mer konkret för att kunna genomföras. Därutöver behöver det finnas fleråriga finansieringslösningar och möjlighet att få kompetensstöd kring restaureringsfrågor och vägledning i tillståndsprocesser. Ett restaureringscentrum/havsmiljö-hub är en av möjligheterna som lyfts för att underlätta och samla krafter och kompetens för att genomföra restaureringsåtgärder, även viktigt med erfarenhetsutbyte och metodutveckling.

Dialog och delaktighet behövs i kustzonen

Restaurering påverkar många intressen, och att inkludera flera perspektiv gör att vi får till ett mer effektivt åtgärdsarbete. Aktörer vill se strukturerad samverkan mellan staten, länsstyrelser, kommuner, kustboende och markägare, fiskare och vattenbruk, miljöorganisationer och forskare samt lokala föreningar. Ekosystembaserad havsmiljöförvaltning (EBHF) ses som en god inspiration för samverkan mellan olika aktörer. Åtgärdssamordnarna beskrivs som nyckelspelare

för att få till lokal och regional samverkan, även kommunikation till allmänhet och politiker kring tillståndet i miljön och varför vi behöver jobba med att förbättra och restaurera.

Offentliga aktörer

Offentliga aktörer är samstämmiga i att naturrestaureringsförordningen (NRF) är ett viktigt och nödvändigt verktyg för att stärka återhämtningen i hav och kust. Samtidigt är dialogunderlaget vid tillfället för dialogen för allmänt formulerat för att helt tolka innebörden. Man upplever också att det finns ett behov av att förtydliga hur planen ska operationaliseras i dagens förvaltningsstruktur. Deras medskick är därför fokuserade på styrning, data, resurser, ansvarsfördelning och samverkan.

Behov av tydligare nationell samordning och ansvarsfördelning

Länsstyrelser, vattenmyndigheter, kustkommuner och myndigheter beskriver dagens marina styrning som fragmenterad. De lyfter att restaurering påverkas av flera parallella regelverk: havsmiljödirektivet, vattenförvaltningen, åtgärdsprogram för4 havsmiljön (ÅPH), kustplanering, artskydd, fiskeförvaltning och klimatanpassning. De efterfrågar bättre koordinering mellan HaV, Naturvårdsverket, SMHI, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och vattenmyndigheterna, gemensamma tolkningar av centrala begrepp och avvägningar, samt klargjorda roller för länsstyrelser och kommuner vid genomförandet. Utan detta riskerar genomförandet att bli ojämnt och ineffektivt.

Tydligare prioriteringar och mer konkret plan med tillgång till nationell data

Offentliga aktörer upplever att den marina delen av planen är för generell. Prioriterade livsmiljöer behöver pekas ut, gärna geografiska områden där det är möjligt. Man efterfrågar tydliga kriterier och statliga standarder för restaureringsåtgärder, samt mer kunskapsunderlag för att kunna satsa på åtgärder med största möjliga nytta och ekologisk effekt. Offentliga aktörer lyfter att kunskapsunderlaget för marina livsmiljöer behöver kompletteras. Detta gäller bland annat: ålgräs, blåstång och annan makrovegetation, djup- och substratkartor, sedimenttransport, erosionsrisk, status för kustnära fiskbestånd och effekter av klimatförändringar i kustzonen.

Exempel på marina områden som ofta lyfts fram som viktiga för restaurering:

- ålgräsvikar på västkusten,
- blåstångslandskap i Östersjön,
- stora kustvåtmarker och laguner,
- kustmynnande vattendrag med rovfiskrekrytering,
- erosionsutsatta kustområden där naturbaserade lösningar behövs.

Långsiktig finansiering och kompetens på regional och lokal nivå

Länsstyrelser och kommuner beskriver att marin restaurering kräver långsiktig finansiering. Kortlivade projektmedel anses **inte anpassade** till marint genomförande, eftersom tillståndprocesser är långa och ekologiska effekter kräver flera års uppföljning. Marinbiologisk kompetens behövs på lokal och regional nivå, med kontinuerlig utbildning och metodstöd för restaurering. Det behövs även förstärkta resurser för projektledning och tillsyn.

Behov av bättre samverkan och tidig dialog i kustzonen

Kommuner och länsstyrelser framhåller att kustzoner är komplexa samhällslandskap där många intressen möts: fiske, kustboende, turism, naturvård, sjöfart, vattenbruk och vindkraft. För att undvika målkonflikter krävs tidig dialog i varje avrinnings- och kustvattenområde och integrering med kommunal översiktsplanering och blågrön strukturplanering. Samverkan ses som en nyckel för att nå legitimitet och minska konflikter.

Juridisk vägledning kring tillstånd samt underlag för avvägning i intressekonflikter

Otydlighet i juridiken beskrivs som problematisk av offentliga aktörer. Särskilt när det gäller exploatering i kustzon, strandskydd, artskydd och vattenverksamhet i marina miljöer. Man vill att HaV utvecklar ett balanserat underlag för avvägningar mellan restaurering och annan samhällsviktig verksamhet. Det behövs också mer omfattande analyser av samhällskonsekvenser av planförslaget, exempelvis konsekvensanalys för kustnäringar, analys av påverkan på vattenbruk, hamnar och farleder samt riskbedömning kopplad till erosion och stigande vattennivåer. Möjligheter och viss oro för vad det kan innebära att lätta på villkor och ge enklare tillstånd till verksamheter som kan visa att de förbättrar havsmiljön.

Akademi och forskare

Skapa en samlad och styrande marin förvaltning – undvik stuprör

Forskare betonar att dagens uppdelning mellan havsmiljödirektivet, vattenförvaltningen, ÅPH, kustplanering, fiskeförvaltning och klimatanpassning gör arbetet splittrat. NRF måste därför fungera som en sammanhållande ram, inte ännu ett parallellt system.

Precis som offentliga aktörer ser man ett behov av en gemensam tolkning av begrepp som "skadat ekosystem", "icke-försämring", och "gott tillstånd", samt nationella lösningar för att hantera målkonflikter och göra prioriteringar (till exempel mellan restaurering, exploatering och vattenbruk). Forskare framhåller att HaV borde bli det samordnande navet som håller ihop direktiv och dataflöden, och tillhandahåller regelbunden syns av aktuell forskning.

Storskaliga kunskapsbrister måste hanteras före prioritering av åtgärder

Det framgår tydligt att den marina miljön är betydligt sämre kartlagd än de limniska systemen. De understryker att mycket av dagens kunskap är spridd i projekt och forskningsmiljöer, och att en central sammanställning saknas. Forskare menar att åtgärder inte kan prioriteras effektivt utan grundkartläggning, och pekar på behovet av:

- systematiska, nationella kartläggningar av ålgräs, blåstång, musselbankar, mjukbottnar och revmiljöer,
- öppen tillgång till djup- och strukturdata,
- flerårig övervakning för att förstå variation mellan år,
- utveckling av mer kostnadseffektiva metoder (eDNA, fjärranalys, modellering).

Restaureringsinsatser måste baseras på ekologiska drivkrafter – inte areal

Forskare är skeptiska till att basera restaurering på schablonarealer när det finns så stora lokala variationer. Forskare efterfrågar att planen uttryckligen prioriterar processer såsom hydrodynamik, sedimentdynamik, konnektivitet, trofiska nätverk och kustzonsfunktion. Vattenkvalitet är den avgörande flaskhalsen; utan förbättrad näringsbelastning kommer åtgärder på botten misslyckas. Åtgärder i övergången land-kust måste kopplas ihop ("från källa till hav"). Arbetet bör börja där ekologin ger störst effekt, exempelvis i prioriterade vikar och historiska värdekärnor. Återkomsten av stor rovfisk är central för att bryta trofiska obalanser (till exempel spigg-trådalgssystem i Östersjön).

Åtgärder behöver vara mer konkreta och revideras för marina system

Forskarna efterfrågar att åtgärdslistan kompletteras med mer information och att varje åtgärd tydligare kopplas till ekologisk funktion, genomförbarhet, krav på uppföljning. De lyfter att vissa marina livsmiljöer är dåligt representerade eller bristfälligt behandlade i underlaget, exempelvis:

- revmiljöer (naturliga stenbottnar som historiskt tagits bort),
- grunda vegetationsrika vikar,
- pelagiska ekosystem som är centrala för fisk,
- komplexa habitat kopplade till sedimenttransport.

Prioritering måste utgå från historik och påverkanstryck, inte generella mallar

Flera forskare framhåller att restaurering måste anpassas efter lokala förutsättningar. Historiska data bör styra ambitionsnivåer (till exempel stenuttag, dumpningsplatser, trålskador) och man måste förstå orsakerna till skadan för att åtgärden ska fungera. Det är också viktigt att

olika naturtyper bör ha olika referenser i tiden, vilket innebär att modellen för mål och referenstillstånd behöver bli mer flexibel och backas upp av lämpliga data.

Behov av nationellt kompetenscentrum och restaureringsportal

Forskare välkomnar att HaV arbetar på en restaureringsportal och att en utredning om ett kompetenscentrum pågår. Ett sådant centrum borde erbjuda: metodstöd och utbildning, kvalitetssäkring av data, stöd vid prioritering och projektplanering, kunskapsöversikter från forskning samt råd kring juridik och tillståndsärenden. Det är viktigt att det finns möjlighet att få praktiskt stöd och kompetens för att planen ska kunna genomföras lokalt och regionalt.

Yrkesfiskets organisationer

Fiskets organisationer uttrycker en blandad, men i stora drag kritisk och oroad hållning till naturrestaureringsförordningen (NRF) och hur den marina delen av restaureringsplanen hittills formulerats. De betonar att restaurering av havsmiljön är viktigt, men menar att planförslaget delvis bygger på en förenklad ekologisk problembild, bristfällig konsekvensanalys och otydlig koppling till fiskets realiteter. Centrala synpunkter från dialogen är att åtgärder ska vara evidensbaserade, proportionerliga och integrerade i EU:s fiskeripolitik. Företrädare som Swedish Pelagic Federation PO (SPF) är särskilt tydliga i att åtgärder inte får leda till minskat svenskt kvotutnyttjande, snedvriden konkurrens, eller att fisket felaktigt framställs som huvudorsaken till ekologiska problem.

Planen måste integrera EU:s fiskeripolitik och ICES-rådgivning

Fiskets organisationer anser att alla åtgärder som indirekt påverkar fiskbestånd måste baseras på Internationella havsforskningsrådets (ICES) vetenskapliga rådgivning och inte på nationellt satta schabloner. Sverige bör inte införa nationella regler som kan tolkas som ett parallellt system. Mål för restaurering måste harmoniseras med fleråriga förvaltningsplaner och beslut för TAC (Total Allowable Catch).

Hur kan vi integrera kustfiskets perspektiv i planförslaget

Yrkesfiskets representanter är kritiska till att fisket indirekt pekats ut som primärt problem, när det också finns andra mer övergripande påverkansfaktorer som predation från säl och skarv, övergödning och exploatering. De menar att planförslaget hittills antyder att fisket har en större roll än vad forskningen visar, och att detta riskerar att leda till felriktade eller oproportionerliga åtgärder. Yrkesfiskets representanter delar forskarnas syn att åtgärder måste utgå från påverkanstryck, inte generella arealmål.

Kustnära småskaliga fiskare lyfter särskilt att planen bör:

- Prioritera åtgärder som förbättrar vattenkvalitet,
- Hantera säl- och skarvproblematiken parallellt,
- Undvika åtgärder som stänger av traditionella fiskeområden utan tydlig ekologisk motivering,

- Inkludera lokala kunskaper om habitatens historik,
- Stärka kustnära lek- och uppväxtområden, grunda vikar,
- Återskapa och skydda fysisk livsmiljö för rovfisk och bottenfisk.

Yrkesfisket vill se garantier för att restaureringsåtgärder:

- Inte leder till ytterligare fiskeförbud eller inskränkningar om de inte är direkt motiverade,
- Inte införs på sätt som minskar tillgång till hamnar, landningsplatser eller farleder,
- Inte styrs av symbolpolitik.

Efterfrågar konsekvensanalys för livsmedelsförsörjning och beredskap

SPF och andra företrädare lyfter att havsfisket är en del av svensk livsmedelsproduktion och beredskap. De anser att staten måste redovisa hur åtgärder påverkar kvotuttag, ekonomi och sysselsättning, samt hur producenter ska kunna behålla konkurrenskraft om Sverige tolkar NRF strängare än andra medlemsländer. Samtidigt har restaureringsåtgärder potential att stärka fiskbestånd, vilket i sin tur stärker livsmedelsförsörjningen, särskilt i kustsamhällen, och vattenbruket.

Miljöorganisationer

Miljöorganisationerna är positiva till naturrestaureringsförordningen och ser den marina delen av planen som en möjlighet att vända flera decenniers ekologisk nedgång i kust och hav. Samtidigt anser de att den marina delen av planförslaget fortfarande är för vag, otillräckligt styrande och inte tillräckligt baserad på de faktiska ekologiska drivkrafter som påverkar havsmiljön. De efterfrågar därför både en mer konkret och prioriterad plan och en starkare koppling till havets ekologiska processer.

Tydligare mål och prioriteringar

En av de mest framträdande synpunkterna är behovet av tydliga mål och prioriteringar. Organisationerna menar att planen bör innehålla kvantifierade mål för restaurering av centrala marina miljöer, såsom ålgräsängar, blåstångsbälten, musselrev, kustvåtmarker och grunda vegetationsrika vikar. Dessa områden har hög biodiversitet, stor betydelse för rovfiskrekrytering och fungerar som buffertar mot klimatrelaterade risker. Utan tydliga mål och geografiska prioriteringar riskerar resurser att spridas för tunt för att ge mätbara effekter.

Fokusera på ekologisk nytta och återställ ekologisk balans

Miljöorganisationerna betonar att restaureringsinsatser måste riktas mot de största ekologiska flaskhalsarna, inte baseras på schablonmässiga arealmål. Ålgräs, blåstång och kustvåtmarker kan bara restaureras där vattenkvaliteten är tillräcklig och där påverkan från övergödning, muddring, kustexploatering och trålning hanteras. Organisationerna är särskilt tydliga med att restaurering måste adressera orsaken till degraderingen, inte enbart symptomen.

Rovfiskens återkomst – framför allt gädda, abborre, gös och lokalt torsk – lyfts som en central del av den ekologiska återhämtningen. Miljöorganisationerna kopplar samman rovfiskens betydelse med behovet av att restaurera grunda vikar, lekplatser och kustmynnande vattendrag. De menar att nuvarande predations- och näringsvävseffekter, såsom spiggdominans i Östersjön, är ett tydligt exempel på varför predatorer måste ingå i planens indikatorer och mål.

Icke- försämringskravet

Organisationerna förespråkar även ett starkare fokus på icke-försämringskravet. De är kritiska till att kustexploatering, muddring, bryggbyggnation och strandskyddslättnader fortsatt driver habitatförluster. De menar att restaurering inte kan kompensera för fortsatt exploatering, och att en restaureringsplan utan ett starkt skyddsrättsligt ramverk inte kommer att ge nettoeffekt.

Slutligen framhåller miljöorganisationerna behovet av långsiktig finansiering, samlad nationell prioritering och förbättrade kunskapsunderlag, inklusive samordnad marin övervakning och dataförsörjning. De vill se en förvaltningsmodell som integrerar NRF med havsmiljödirektivet och som skapar strukturer för samverkan med både civilsamhälle och forskningsinstitutioner.