

Handläggare

Hedvig Hogfors

Enheten för biologisk mångfald

hedvig.hogfors@havochvatten.se

Jenny Hertzman

Enheten för internationell utveckling

jenny.hertzman@havochvatten.se

Datum 2026-01-13

Dnr HaV 2025-00001

Mottagare: Regeringskansliet, Klimat- och näringslivsdepartementet.

Promemoria: Mandat för att erkänna OECM:er i akvatisk miljö

Promemoria: Mandat för att erkänna OECM:er i akvatisk miljö.....	1
Sammanfattning	2
1. Bakgrund.....	2
Internationell praxis.....	2
2. Förslag: Havs- och vattenmyndigheten som beslutande myndighet för erkännande av akvatiska OECM:er	3
Rättslig utgångspunkt	3
Roller i processen	4
Stöd från kustlänsstyrelserna	4
3. Formalisering av mandatet att erkänna akvatiska OECM:er	4
4. Förslag på formuleringar	4
Förslagstext till Instruktion	5
Förslagstext till Regleringsbrev	5
Kort motivering.....	5

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) bedömer att mandatet behöver fastställas för den myndighet som ska ansvara för OECM:er (Other Effective area-based Conservation Measures) i akvatisk miljö. Mandatet bör omfatta att vägleda, bedöma om kriterierna för erkännande är uppfyllda och besluta om erkännande, samt att ta fram fasta rutiner för beredning, beslut och uppföljning. HaV bedömer, utifrån sitt samlade ansvar för havs- och vattenmiljön och sin sakkompetens inom akvatiska miljöer, att myndigheten är den mest ändamålsenliga beslutsmyndigheten för detta uppdrag. För tydlighet – och för att markera att beslutskompetensen samlas hos en myndighet – bör uppgiften uttryckligen föras in i HaV:s instruktion. Detta bedöms säkra en likvärdig och rättssäker tillämpning, ta till vara kunskap om arter, livsmiljöer och ekologiska processer samt deras känslighet för olika påverkanstryck och göra det möjligt att bedöma de faktiska bevarandeeffekterna och deras bidrag till nätverket av skyddade områden och OECM:er.

1. Bakgrund

OECM:er (Other Effective area-based Conservation Measures) är områdesbaserade åtgärder utanför formellt områdesskydd¹ som i praktiken ger varaktiga och mätbara vinster för biologisk mångfald. De är inte en ny form av områdesskydd enligt miljöbalken, utan en administrativ klassning av områden som bygger på annan befintlig reglering eller förvaltning.

OECM:er kompletterar skyddade områden och bidrar till ett mer representativt och sammanhängande nätverk i både sötvatten och hav. Erkännandet av OECM:er:

- synliggör befintliga bevarandeeffekter,
- skapar tydligare styrning och incitament för verksamhetsutövare att bedriva en långsiktig förvaltning av biologisk mångfald,
- möjliggör systematisk uppföljning och rapportering (t.ex. mot CBD, EU och regionala havskonventioner), och
- pekar ut luckor där åtgärder behöver stärkas.

Erkännande av dessa områden behöver ske på ett likvärdigt och transparent sätt, där tillämpningen är förutsägbar genom CBD:s kriterier² i kombination med vägledning för berörda aktörer. Detta är en förutsättning för nationell och internationell rapportering av OECM:er. Processen behöver vara rättssäker för de aktörer som berörs av besluten.

Internationell praxis

CBD och IUCN anger att OECM:er ska erkännas snarare än inrättas. Det innebär att man bedömer om en befintlig verksamhet eller åtgärd i ett geografiskt avgränsat område faktiskt ger varaktiga och påvisbara bevarandeeffekter – inte att man bildar ett nytt skyddat område.

¹ I Sverige inkluderas följande skyddsformer i formella skyddade områden i marin miljö: Naturresevat, nationalparker, naturvårdsområden, biotopskyddsområden och djur- och växtskyddsområden med syften och föreskrifter kopplade till den marina miljön, Natura 2000-områden med utpekade marina naturtyper 1110–1180, 1610–1620, 1650 och 8330 (SCI) samt de marina arterna 1351, 1364, 1365 och 1938 (tumlare och de tre sälararterna) samt Natura 2000-områden för fåglar i marin miljö (SPA).

² CBD COP14 (2018). Decision 14/8: Protected areas and other effective area-based conservation measures. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Definitionen finns i operativ punkt 2. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-en.pdf>

Länder har valt olika sätt att strukturera erkännandet av OECM:er:

- I vissa länder används främst en administrativ ordning, där erkännandet sker genom myndighetsbeslut med stöd av vägledning och kriterier (till exempel Kanada och Finland).
- I andra länder finns en mer lagreglerad ordning, där lag eller förordning tydligt anger ansvarig myndighet och grundläggande förutsättningar för erkännande (till exempel Taiwan).

Det svenska tillvägagångssättet som föreslås i denna promemoria ligger nära den administrativa ordningen, men med ett tydliggörande i HaV:s instruktion om vilken myndighet som beslutar och hur uppgiften ska fullgöras. Vid behov kan detta inledningsvis preciseras i regleringsbrev för att arbetet ska kunna påbörjas skyndsamt.

2. Förslag: Havs- och vattenmyndigheten som beslutande myndighet för erkännande av akvatiska OECM:er

Rättslig utgångspunkt

Enligt förordningen (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten är HaV förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav (1 §). Myndigheten ska inom sitt ansvarsområde vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken (2 §).

Vidare framgår att myndigheten inom sitt ansvarsområde ansvarar för skydd av livsmiljöer och arter samt andra frågor om biologisk mångfald i sjöar, vattendrag och hav, och för miljöövervakning, uppföljning av miljökvalitetsmålen och internationell rapportering (5 § 7 och 8). Tillsammans innebär detta att HaV har ett samlat ansvar för havs- och vattenmiljön och en särskilt pådrivande, stödjande och samlande roll gentemot andra aktörer.

Erkännande av OECM:er i akvatiska miljöer förutsätter:

- fördjupad akvatisk sakkompetens om arter, livsmiljöer och deras känslighet för påverkansfaktorer (t.ex. fiske, sjöfart, fysisk påverkan, vattenanvändning),
- förmåga att bedöma faktiska bevarandeeffekter ur ett landskapsperspektiv, och
- helhetssyn på hur ett område bidrar till ett representativt, funktionellt och ekologiskt sammanhängande nätverk av skyddade områden och OECM:er.

Mot denna bakgrund bedömer HaV att myndigheten, med sitt samlade ansvar för havs- och vattenmiljön, är den mest ändamålsenliga beslutsmyndigheten för erkännande av akvatiska OECM:er. HaV anser dock att ett sådant uppdrag behöver ett uttryckligt mandat från regeringen. När ett sådant mandat har lämnats ska erkännandet av akvatiska OECM:er ske med stöd av CBD:s internationella kriterier samt IUCN:s, EU:s, Helcoms och Ospars vägledningar, tillämpade med stöd av HaV:s föreslagna akvatiska process och bedömningsflöde. För tydlighet – och för att markera att beslutskompetensen samlas hos en myndighet – bör uppgiften i första hand uttryckligen föras in i HaV:s instruktion.

Att HaV blir beslutande myndighet för akvatiska OECM:er säkrar en likvärdig och rättssäker tillämpning och stärker opartiskhet när flera sektorsintressen berörs. Samtidigt kan andra aktörer

– länsstyrelser, sektorsmyndigheter, kommuner, verksamhetsutövare och ideella organisationer – initiera förslag och bidra med underlag och förvaltning av områden.

Roller i processen

Den föreslagna ordningen innebär att berörda länsstyrelser, sektorsmyndigheter, kommuner, verksamhetsutövare och andra aktörer har en central roll i att initiera förslag, bidra med underlag samt tillföra regional och sektorsspecifik kunskap och föra dialog med berörda intressenter. Havs- och vattenmyndigheten ansvarar på nationell nivå för vägledning och för att tillämpa de internationella kriterierna genom ett akvatiskt bedömningsflöde. Myndigheten är också beslutsmyndighet och bedömer underlag, fattar beslut om erkännande av akvatiska OECM:er samt dokumenterar besluten. Naturvårdsverket ansvarar för datavärdskap, registerföring och extern rapportering, bland annat till relevanta EU-databaser och vidare till CBD. Rättssäkerheten stärks när tillämpningen är likvärdig, transparent och förutsebar, med fastställda kriterier, tydlig vägledning, dokumenterade bedömningar och beslut som går att följa upp, samtidigt som den tydliga roll- och ansvarsfördelningen säkerställer att lokala och sektorsvisa aktörer fortsatt har en viktig roll i beredning och genomförande.

Stöd från kustlänsstyrelserna

Den föreslagna modellen har diskuterats med handläggare för marint områdesskydd vid kustlänsstyrelserna, inom den dialog som beskrivs närmare i avsnitt 2.4 Förankring i redovisningen av regeringsuppdraget. I dessa dialoger har länsstyrelserna uttryckt stöd för att erkännandebeslut fattas nationellt av HaV. Samtidigt har de betonat att länsstyrelsernas regionala kunskap och närhet till verksamheter och lokala aktörer behöver tas tillvara i beredningen av underlag och i den fortsatta tillämpningen av arbetssättet för att identifiera och erkänna OECM:er.

3. Formalisering av mandatet att erkänna akvatiska OECM:er

För att tydliggöra ansvaret föreslår HaV att regeringen i första hand preciserar i HaV:s instruktion att myndigheten ska vägleda, bedöma om kriterierna är uppfyllda och besluta om erkännande av akvatiska OECM:er, inklusive att lämna nödvändigt underlag för nationell och internationell registerföring och rapportering. Om regeringen bedömer att arbetet behöver påbörjas eller prioriteras skyndsamt kan detta, i avvaktan på ändring i instruktionen, preciseras i regleringsbrev.

Denna ordning skapar en tydlig och stabil förvaltningsstruktur, utan att i detalj reglera processerna. Administrativ process, bedömningsflöde och bedömningsstöd kan istället fortsatt utvecklas och uppdateras genom HaV:s vägledning.

4. Förslag på formuleringar

Nedan lämnas kort förslagstext som kan användas som utgångspunkt i kommande ändring av HaV:s instruktion. Formuleringen är ett exempel och kan vidareutvecklas i den fortsatta beredningen.

Förslagstext till Instruktion

X § Havs- och vattenmyndigheten ska vägleda samt besluta om erkännande av andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder (OECM:er) i havs- och vattenmiljöer, samt lämna underlag för nationell och internationell registerföring och rapportering till berörda myndigheter.

För det fall att regeringen anser att arbetet behöver påbörjas skyndsamt ger vi också förslag på en text till regleringsbrev.

Förslagstext till Regleringsbrev

OECM – vägledning, bedömning och erkännande:

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ska ta fram vägledning för bedömning och beslut om erkännande av andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder (OECM:er) i akvatiska miljöer. Myndigheten ska, med utgångspunkt i denna vägledning, bedöma om kriterierna för erkännande är uppfyllda och, när så är fallet, besluta om erkännande av OECM:er. Myndigheten ska samverka med Naturvårdsverket, berörda länsstyrelser och sektorsmyndigheter samt lämna underlag för nationell och internationell rapportering. Myndigheten ska verka för att uppföljningen av erkända OECM:er sker på en ändamålsenlig och proportionerlig nivå. När det bedöms finnas risk för negativ påverkan på biologisk mångfald ska myndigheten vid behov initiera eller begära riktad in situ-uppföljning från berörda myndigheter eller verksamhetsutövare.

Kort motivering

In situ-uppföljning prioriteras när det finns risk för negativ påverkan på biologisk mångfald, medan befintliga data och övervakning utnyttjas där risken är låg. Sammantaget skapas en process som är både rättssäker och resurseffektiv, samtidigt som erkända OECM:er kan bidra med hög kvalitet till det nationella nätverket av skyddade områden och OECM:er.