

Havs-och vattenmyndigheten
Box 11 930
404 39 Göteborg

Remissvar om Förslag till havsplaneringens inriktning och avgränsning av miljöbedömningen

Sammanfattning

Kemikalieinspektionen instämmer i stort med förslagen i rapporten men anser att förutsättningarna för planering och avgränsningen av miljöbedömningen bör förtydligas på ett antal områden gällande kopplingen till miljö kvalitetsmålet *Giftfri Miljö*:

- En förutsättning för många av de planerade aktiviteterna är att havsmiljön är ren med avseende på farliga ämnen. Kemikalieinspektionen föreslår därför ett ytterligare planeringsmål: *Skapa förutsättningar för renare hav med avseende på förorenande ämnen.*
- Det saknas samordnad planering angående behov av åtgärder för förorenade områden som kan utgöra källor för farliga ämnen. Exempel på sådana är förorenade sediment, fiberbankar, vrak eller områden med dumpad ammunition. Samordnad planering av åtgärder bör lyftas som aktiviteter under det föreslagna målet. Här kan också lyftas aktiviteter som minskar effekten av giftiga båtbottnfärger.
- Östersjöns ekosystems särskilda känslighet, bland annat med avseende på farliga ämnen, bör vägas in i havsplaneringen.
- Den största mängden farliga ämnen i haven har sitt ursprung i aktiviteter på land. Därför är det mycket viktigt att de som planerar för aktiviteter i havet kommunicerar med de aktörer som övervakar och planerar för aktiviteter och åtgärder på land. Detta kan också lyftas under det föreslagna planeringsmålet.
- Även när det gäller avgränsningen av bedömning av havsplaneringens miljöpåverkan är det viktigt att inkludera aktiviteter på land som medför bakgrundsutsläpp av farliga ämnen.
- Definitionen av *God Miljöstatus* med avseende på *främmande ämnen* baseras på miljö kvalitetsnormer vilka är halter av ämnen där effekter inte förväntas uppstå men där åtgärder bör sättas in om halterna i miljön överskrider dessa. Prioriterade farliga ämnen bör dock helt fasas ut och därför är det olämpligt att använda dessa miljö kvalitetsnormer vid miljökonsekvensbedömningar av havsplaneringen. Ett sådant förfarande kan leda till att halten av prioriterade farliga ämnen, som idag finns i halter under miljö kvalitetsnormen, riskerar att öka i havet.

- I kapitlet om avgränsning av miljöbedömningen har den direkta påverkan i form av möjliga utsläpp/spridning av farliga ämnen förbisett för ett antal av de planerade aktiviteterna.

Kemikalieinspektionen har valt att lämna synpunkter på remisshandlingens utifrån de frågor som ställs i missivet till remissen.

Hur ser Kemikalieinspektionen på föreslagna planeringsmål och -strategier som vägledning för planeringsarbetet?

Kemikalieinspektionen stödjer de planeringsmål som beskrivs i remissen men vi anser att det saknas planeringsmål för att åstadkomma ett renare hav med avseende på förorenande ämnen. Förutsättningarna för planeringen, utifrån perspektivet giftfri miljö, bör också klargöras. Kemikalieinspektionen föreslår därför ett ytterligare planeringsmål: ***Skapa förutsättningar för renare hav med avseende på förorenande ämnen.***

I Havs- och vattenmyndighetens åtgärdsprogram för havsmiljön¹ föreslås att det bör fördelas medel för tillsynsprojekt av förorenade sediment samt att man ska verka för att sediment i större utsträckning ska ingå i de utredningar som görs av förorenade områden. Kemikalieinspektionen ser ett behov av samordnad planering avseende eventuella åtgärder för förorenade områden som kan utgöra källor för farliga ämnen. Det kan handla om till exempel förorenade sediment, fiberbankar, vrak eller områden med dumpad ammunition, vilka kan utgöra hot/hinder för till exempel fiske och friluftsliv. Detta är också aktiviteter som kan vara viktiga att samplanera mellan länder. Planering av sådana åtgärder har koppling till en av preciseringarna till miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*, nämligen att *förorenade områden är åtgärdade i så stor utsträckning att de inte utgör något hot mot människors hälsa eller miljön.*

Kemikalieinspektionen ser också att det kan finnas behov av planering avseende aktiviteter relaterat till att minska effekterna av giftiga båtbottnfärger. Det kan handla om att tillhandahålla ett nätverk av mekaniska båtbottnvävningar för fritidsbåtar.

Man bör vid planering beakta att Östersjöns ekosystem i flera avseenden är mer känsliga för stressfaktorer, såsom miljöfarliga ämnen, än ekosystem i många andra akvatiska miljöer. Koncentrationen av miljögifter är också redan högre i Östersjön än i många andra havsområden.² Att Östersjön är särskilt känsligt nämns endast under målet *Skapa förutsättningar för hållbar sjöfart* med hänseelse till att Östersjön pekats ut som ett PSSA (Particularly Sensitive Sea Area) av sjöfartsorganisationen IMO (International Maritime Organisation). Detta bör emellertid tas hänsyn till vid all typ av planering i Östersjön.

¹ Havs och Vattenmyndighetens rapport 2015:30: God Havsmiljö 2020 Marin strategi för Nordsjön och Östersjön. Del 4: Åtgärdsprogram för havsmiljön.

² Magnusson, K. och K Norén (2012). The BaltSens project, The sensitivity of the Baltic Sea ecosystems to hazardous compounds. KemI PM 9/12. <http://www.kemi.se/global/pm/2012/pm-9-12-baltsens.pdf>

Flera av planeringsmålen förutsätter ett rent hav med avseende på förekomst av förorenande ämnen (inkluderar även näringsämnen som bidrar till övergödning). Förekomst av farliga kemiska ämnen i vattnet kan ha negativ inverkan på verksamheter som naturskydd, turism, yrkesfiske, fritidsfiske, vattenbruk etc. Detta även om aktiviteterna i sig inte innebär en betydande spridning av sådana ämnen. Farliga ämnen påverkar alltså det övergripande målet ”*Skapa förutsättningar för god havsmiljö...*” samt planeringsmålen ”*Skapa förutsättningar för regional utveckling*”, ”*Skapa förutsättningar för marin grön infrastruktur och främjande av ekosystemtjänster*”, ”*Skapa förutsättningar för ett yrkesfiske som är hållbart*” och ”*Skapa beredskap för framtida etablering av hållbart vattenbruk med minimerad negativ miljöpåverkan*”.

När de gäller förorenande ämnen i havet har den största mängden sitt ursprung från aktiviteter på land till exempel utsläpp från reningsverk och andra källor (punktkällor såväl som diffusa källor). Utsläpp från aktiviteter på land och vid kusten måste därför även beaktas när aktiviteter i havet ska planeras varför havsplaneringen bör integreras med planering på land och i kustområden. Det krävs också samplanering med andra länder i närområdet. Till exempel medför förbränning på land (företrädesvis utanför Sverige) utsläpp av bl.a. dioxin och kvicksilver vilket medfört generella restriktioner angående förtäring av viss fisk från havet. Landbaserade punktutsläpp av farliga ämnen kan också medföra försämrad kvalitet på fisk om exempelvis en fiskodling placeras i närområdet. Det är därför viktigt att de som planerar för aktiviteter i havet kommunicerar med de aktörer som övervakar och planerar för aktiviteter och åtgärder på land. Behovet att ta hänsyn till landanknutna förorenande aktiviteter nämns på några ställen i rapporten, men Kemikalieinspektionen anser att det behöver betonas ytterligare. Detta behov av samplanering mellan aktiviteter på land och i havet, avseende farliga ämnen, skulle kunna lyftas som särskilt viktigt under det ovan föreslagna målet eller under de planeringsmål som förutsätter ett rent hav med avseende på farliga ämnen. Alternativt kan detta behov lyftas i avsnittet om ”*Planeringsprinciper*”.

Kemikalieinspektionen stödjer de *tematiska fokuseringar* som presenteras för den första planeringscykeln, men ser att de kan kompletteras med planer för förorenade områden.

Vilka ytterligare väsentliga frågor finns att hantera inom havsplaneområdena (Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet)?

För att främja naturskyddet, fiskenäringen och andra ekosystemtjänster bör planer tas fram för vilka behov av åtgärder som kan finnas för förorenade områden i haven (se ovan). Detta gäller till exempel fiberbankarna i Bottenviken.

I Östersjön bör frågan om hur man ska hantera områden med dumpad ammunition inom området ingå i planeringen. Detta är en mellanstatlig fråga där olika länder verkar ha olika syn på problemets omfattning.

Det betonas, särskilt för Östersjön, att planeringen bör utgå från samförstånd mellan grannländer kring nuläget och framtiden för Östersjön inklusive tolkningen av ekosystemansatsen och behovet av förbättrat miljötillstånd. Detta bör även inbegripa samsyn kring tillståndet i havet med avseende på farliga ämnen och Östersjöns särskilda känslighet.

Hur ser Kemikalieinspektionen på föreslagen innehållsmässig avgränsning som en lämplig utgångspunkt för bedömning av havsplanernas betydande miljöpåverkan?

Farliga kemiska ämnen

Angående den innehållsmässiga avgränsningen för bedömning av havsplaneringens miljöpåverkan bedöms, enligt rapporten, endast viss miljöpåverkan kunna uppkomma i relation till de områden som beskriver *god miljöstatus* och som rör främmande ämnen. Kemikalieinspektionen anser dock att frågan om farliga kemiska ämnen har getts för liten vikt både vad gäller den direkta miljöpåverkan av de planerade aktiviteterna och kopplingen till aktiviteter på land som förutsättning för de planerade aktiviteterna i havet.

När det gäller avgränsningen av miljöbedömning av havsplaneringens påverkan är det viktigt att även inkludera aktiviteter på land som medför bakgrundsutsläpp av farliga ämnen då dessa adderar till den påverkan som havsbaserade aktiviteter har.

På sidan 61 listas de miljöaspekter inom vilka havsplaneringen framförallt bedöms kunna ge betydande miljöpåverkan. Här saknas förekomst av farliga ämnen. Vilka miljöaspekter som avses är också något oklart. Vad är till exempel miljöaspekten ”mark” med avseende på havsplanering.

I rapporten bedöms havsplaneringens konsekvenser mot det som inom havsmiljöförordningen definieras som *god miljöstatus* inom ett antal områden. Endast viss miljöpåverkan bedöms kunna uppkomma i relation till område 8 och 9, ”*Koncentrationer av främmande ämnen håller sig på nivåer som inte ger upphov till förorenings effekter*” respektive ”*Främmande ämnen i fisk och skaldjur avsedda som livsmedel överskrider inte fastställda nivåer*”, vilka berör farliga kemiska ämnen. För att bestämma tillståndet enligt område 8 hänvisas bland annat till miljökvalitetsnormer för prioriterade ämnen som antagits inom direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område. Dessa normer baseras på halter av prioriterade ämnen där skadliga effekter inte förväntas uppstå men där åtgärder bör sättas in om halterna i miljön överskrider dessa.

Miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* innebär att halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll i miljön och att deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. I intentionerna för prioriterade farliga ämnen inom vattenpolitikens område (2000/60/EG) framgår att dessa särskilt farliga ämnen bör fasas ut. Med stöd av ovanstående anser Kemikalieinspektionen att särskilt farliga ämnen helt bör fasas ut och därför ser vi det som olämpligt att använda dessa miljökvalitetsnormer vid miljökonsekvensbedömningar. Vi tolkar föreliggande rapport som om miljöbedömningen avseende främmande ämnen endast görs mot dessa fåtal prioriterade farliga ämnen och att miljökvalitetsnormerna i detta sammanhang kan användas som tillåtande nivåer vid miljökonsekvensbedömningar av havsplaneringen. Ett sådant förfarande kan leda till att halten av prioriterade farliga ämnen, som idag finns i halter under miljökvalitetsnormen, riskerar att öka i havet.

Aktiviteter i haven kan innebära påverkan från ett stort antal andra ämnen, för vilka det inte fastställts miljökvalitetsnormer men som ändå kan orsaka skadliga effekter i

havet. Kemikalieinspektionen vill också betona att miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* tydligt uttrycker en strävan att kontinuerligt minska halter av främmande ämnen och ett försiktighetstänkande som bland annat tar höjd för, och vilar på, insikten att ny kunskap ständigt tillkommer om farliga ämnens egenskaper och risker. Vi ser att användande av miljö kvalitetsnormer som bedömningsgrund för havsplaneringens konsekvenser inte alltid ligger i linje med denna strävan.

I Bilagan görs en bedömning av olika marina aktiviteters miljö påverkan gentemot relevanta miljö aspekter. För en tredjedel av de definierade aktiviteterna bedöms påverkan kunna ske som är relaterad till giftfri miljö. Kemikalieinspektionen bedömer dock att giftfri miljö är relevant för fler av de uppräknade planerade aktiviteterna. Aktiviteter som muddring och dumpning av muddermassor kan innebära att farliga ämnen flyttas till renare områden och/eller mobiliseras under själva muddringsaktiviteten eller i den miljö där muddermassor dumpas. Även bottentrålning kan bidra till betydande spridning och ökad biotillgänglighet av föroreningar, såsom dioxiner, bundna till sediment.³ Aktiviteter inom flottan kan också bidra till spridning av farliga ämnen. Förutom spridning av ammunition kan till exempel per- och polyfluorerade ämnen (PFAS) spridas vid övningar med brandskum.⁴ Fritidsfiske kan innebära spridning och påverkan av båtbottnfärger och marint skräp. Marint skräp, såsom plast, kan i sig innehålla farliga ämnen men även ansamlas och transportera farliga ämnen som släppts ut i havet.

Marint skräp

Område 10 i havsmiljö förordningen, *Marint skräp orsakar inga skador på den marina miljön*, bedöms inte kunna påverkas betydande genom havsplaneringen. Men enligt Havs- och vattenmyndighetens hemsida⁵ utgör kommersiell sjöfart såsom passagerare- och lastfartyg, fiske, fritidsbåtar och havsbaserade aktiviteter som fiskodlingar, vindkraft, oljerigggar och gasinstallationer källor för marin nedskräpning. Detta bör reflekteras i Bilagan om maritima aktiviteters miljö påverkan.

Främmande arter

Rapporten anger vilka preciseringar av miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* som anses relevanta för havsplaneringen. Precisering Nr 7 om *Främmande arter och genotyper* anses ha mindre relevans för havsplaneringen. Men enligt Havs- och vattenmyndighetens hemsida⁶ innebär den kommersiella sjöfarten en betydande spridningsväg för främmande arter i hav och i större sjöar och vattendrag. Arter följer med som fripassagerare i barlastvatten eller som påväxt på fartygens skrov. Även de många fritidsbåtarna bidrar till spridning av arter. Detta kan också innebära en utmaning när det gäller miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* eftersom risken

³ Havs- och vattenmyndighetens rapport 2015:30: God havsmiljö 2020. Marin strategi för Nordsjön och Östersjön. Del 4: Åtgärdsprogram för havsmiljön.

⁴ Kemikalieinspektionens rapport 1:16 (2016). Förslag till nationella regler för högfluorerade ämnen i brandsläckningsskum. Rapport från ett regeringsuppdrag.

<http://www.kemi.se/global/rapporter/2016/rapport-1-16-forslag-till-nationella-regler-for-hogfluorerade-amnen-i-brandslackningsskum.pdf>

⁵ <https://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/miljohot/marint-skrap.html>

⁶ <https://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/arter/frammande-arter/hur-sprids-frammande-arter.html>

för en ökad spridning av främmande arter kan bidra till ökad användning av bekämpningsmedel, såsom båtbottenfärger (antifouling).

Ekosystemtjänster

Angående påverkan på ekosystemtjänster, bedöms resiliens inte vara särskilt relevant för konsekvensbedömning av havsplaneringen. Kemikalieinspektionen anser dock att havets/ekosystemens förmåga att återhämta sig eller motstå olika störningar (resiliens) är en förutsättning för ett hållbart utnyttjande av havet och är därför särskilt relevant ur ett havsplaneringsperspektiv. Detta eftersom många aktiviteter inom de olika planeringsmålen medför olika störningar och det samtidigt förutsätts att havet skall vara långsiktigt hållbart och utvecklas mot ett renare och friskare hav än det vi har idag.

I detta ärende har generaldirektör Nina Cromnier beslutat. Helena Parkman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Sten-Åke Svensson, Birgit Schreiber, Lina Wendt Rasch och Stefan Gabring deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar

Nina Cromnier

Helena Parkman