

PM 2013:207 RVI (Dnr 001-1617/2013)

Hushållning med havsområden

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Hushållning med havsområden” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

I departementspromemorian föreslås nya bestämmelser om hushållningen med havsområden. För hushållningen med havsområdena Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet ska regeringen besluta om vägledning till myndigheter och kommuner när de prövar anspråk på användningen av områdena. Vägledningen ska ges med en havsplan för vart och ett av områdena och omfatta Sveriges ekonomiska zon och de områden som inte är fastigheter i svenskt territorialhav från en nautisk mil utanför baslinjen.

Promemorian finns i sin helhet på regeringens hemsida:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/98/11/0f5b7f10.pdf>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har underremitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholm Hamn AB och har därutöver avböjt att själva besvara remissen.

Av dessa har stadsbyggnadskontoret valt att inkomma med ett kontorsyttrande medan miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Stockholm Vatten AB har avböjt att besvara remissen.

Stadsledningskontoret är positivt till att utredningen betonar försiktighetsprincipen i havsplaneringen och bevarandet av en långsiktig hållbar hushållning av havsområden, som innebär att ekosystemets strukturer och funktioner bevaras och återställs vid behov. Kontoret påpekar dock ett antal områden i underlaget som behöver förtydligas.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på ambitionen om en samordnad havsplanering och att nationell vägledning kommer att tas fram. Likaså är kontoret positivt till att ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen betonas i havsplaneringen. Kontoret efterlyser dock ett antal förtydliganden, bland annat på

vilket sätt den kommande havsplaneringen kan samordnas med kommunernas översiktliga planering.

Stockholms Hamn AB ser positivt på att ett samlat grepp tas över den fysiska planeringen av våra havsområden, men vill i sammanhanget understryka vikten av att förutsättningarna för den växande och allt mer betydelsefulla kommersiella sjöfarten säkerställs i havsplaneringen.

Mina synpunkter

Jag välkomnar promemorians ansats att ta ett samlat grepp kring den fysiska planeringen av våra havsområden. Östersjön är utpekad som särskilt känsligt havsområde när det gäller såväl biologisk mångfald och ekosystem som utsläpp av avfall och exempelvis svavel från fartyg. Därför anser jag att det är positivt att försiktighetsprincipen betonas i utredningen och att fokus ligger på bevarandet av en långsiktigt hållbar hushållning av havsområden. Jag anser emellertid att förslaget skulle tjäna på att förtydliga ekosystemperspektivet och formulera gemensamma målsättningar för att fastställa en allsidig uppsättning miljömål.

Liksom flera av stadens remissinstanser påpekar är det dock svårt att utifrån det utsända materialet bilda sig en uppfattning om hur detta kan anknyta till den kommunala planeringsprocessen. Jag vill därför i denna del hänvisa till de konkreta frågeställningar och synpunkter som framställs i remissinstansernas respektive tjänsteutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Hushållning med havsområden” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 27 november 2013

PER ANKERSJÖ

Bilaga

Promemoria – Hushållning med havsområden

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

I departementspromemorian föreslås att regeringen ska besluta om vägledning till myndigheter och kommuner när de prövar anspråk på användningen av havsområdena Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet.. Vägledningen ska ges med en havsplan för vart och ett av områdena och omfatta Sveriges ekonomiska zon och de områden som inte är fastigheter i svenskt territorialhav från en nautisk mil utanför baslinjen. Havs- och vattenmyndigheten föreslås ta fram förslagen till havsplaner och vid behov föreskrifter om förbud mot eller begränsningar för verksamheter eller åtgärder inom ett havsområde.

Syftet med den föreslagna havsplaneringen är att bidra till en långsiktigt hållbar utveckling som innebär att ekosystemens strukturer och funktioner bevaras och återställs vid behov samt att ge den vägledning som behövs för att de områden som omfattas av planen kan användas för det eller de ändamål som de är lämpade för. Havsplaneringsutredningen lämnade i december 2010 betänkandet Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91). Betänkande innehöll förslag till nytt system för fysisk planering av havet. Efter remissbehandling har utredningens förslag omarbetats bland annat med avseende på att tyngdpunkten av regleringen bör ligga i en förordning istället för i lag.

Mot bakgrund av detta föreslås en ny bestämmelse om hushållningen med våra havsområden i 4 kap. miljöbalken, samt en havsplaneringsförordning som reglerar de statliga myndigheternas arbete med att ta fram förslag till havsplaner. Som en följd av detta förslag föreslås även förtydligande ändringar i 2 kap. 2 § plan- och bygglagen och i den s.k. hushållningsförordningen, förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har underremitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholm Hamn AB och har därutöver avböjt att själva besvara remissen.

Av dessa har stadsbyggnadskontoret valt att inkomma med ett kontorsyttrande medan miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Stockholm Vatten AB har avböjt att besvara remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholm stads miljöprogram omfattar sex övergripande inriktningsmål som knyter an till de sexton nationella miljö kvalitetsmålen. Det fjärde inriktningsmålet, Hållbar användning av mark och vatten innebär att goda förutsättningar ska skapas för att den biologiska mångfalden ska bevaras och för att stärka och utveckla grön- och vattenområden. Detta innebär att skapa och bibehålla goda förutsättningar för att främja en långsiktigt hållbar mark- och vattenanvändning som bidrar till positiv ekonomisk utveckling utan att viktiga miljövärden går förlorade.

Stadsledningskontoret är positiv till att utredningen betonar försiktighetsprincipen i

havsplaneringen och bevarandet av en långsiktig hållbar hushållning av havsområden, som innebär att ekosystemets strukturer och funktioner bevaras och återställs vid behov.

Stadsledningskontoret anser att en samordnad havsplanering och en nationell vägledning kan leda till en ökad kunskap om havet som ekosystem och överblick över havsområdena innebär att havsplanering blir en viktig del i en effektiv havsförvaltning. Detta kan bidra till en långsiktig hållbar utveckling som ökar förståelsen för att skydda den marina och ekologiska miljön.

Stadsledningskontoret är positiv till att utredningen föreslår att miljömålen för havsplanering integreras i miljöbalken och plan- och bygglagen. Dock är underlaget otydligt angående hur Havs- och vattenmyndighetens arbete kommer att utformas samt hur innehåll och framtagandet av underlag kommer att beredas.

Stadsledningskontoret anser att kommunerna ska ges möjlighet att överklaga en havsplan till regeringen, för att det kommunala inflytandet ska få ett verkligt utrymme.

Stadsledningskontoret betonar att underlaget behöver beskriva tydligare hur behovet av kommunala resurser för havsplanering i Havs- och vattenmyndighetens arbete med havsplaner ska samordnas och kompetensförsörjas.

Stadsledningskontoret vill också framhålla vikten av förtydligandet hur kommunernas översiktliga planering ska samordnas med havsplaneringen.

Stadsledningskontoret har tidigare berett Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91)

Stadsledningskontoret konstaterar att tidigare anförda förslag att kommunernas arbete med översiktsplanering, samordning med havsplanen är oförändrade i utredningen.

Stadsledningskontoret anser fortfarande att det är viktigt att det tydliggörs hur de olika planeringsprocesserna och beslutsnivåerna ska förhålla sig till varandra, samt att de grundläggande bestämmelserna i havsplaneringslagen ska syfta till att formulera havsplaner som är strategiska och vägledande och inte detaljstyrande.

Stadsledningskontoret konstaterar att staten föreslår höja ambitionsnivån inom den fysiska planeringen av havet och ser positivt på att behovet av fysisk havsplanering uppmärksammas och ges öka tyngd. Förslaget behöver förtydliga ekosystemperspektivet och formulera gemensamma målsättningar för att fastställa en allsidig uppsättning miljömål.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Remissen berör förslag om en ny havsplaneringsförordning samt de bestämmelser som behövs för att reglera Havs- och vattenmyndighetens och andra statliga myndigheters arbete med att ta fram havsplaner. Det är dock svårt att utifrån det utsända materialet bilda sig en uppfattning om hur detta kan anknyta till den kommunala planeringsprocessen. Stadsbyggnadskontoret begränsar därför i detta skede sitt yttrande till några principiella synpunkter vad gäller planeringsprocessens organisation.

Som stadsbyggnadskontoret påpekade i samband med tidigare yttrande avseende Havsplaneringsutredningens betänkande Planering på djupet- fysisk planering av havet (SOU 2010:91) innebär förslagen om samordnad havsplanering att beslut avseende havsplanering, enligt det marina direktivet och enligt direktivet om vattenförvaltning i framtiden kommer att fattas på olika administrativa nivåer i Sverige. Havs- och vattenmyndigheten ska samordna havsplaneringsarbetet och slutligt lägga förslag till regeringen, vilket inte gäller övriga direktiv. Beslut kommer således att fattas av regeringen

samt av central förvaltningsmyndighet respektive av regional vattendelegation i vattendistriktet. Samtidigt berör dessa frågor orsaksmässigt varandra i hög grad, inte minst genom det rent fysiska överlapp som processerna innebär. För kommunerna kan detta innebära otydlighet i frågor som rör rättsverkan av miljökvalitetsnormer, hur olika åtgärdsprogram och förvaltningsplaner interagerar men även motverka effektiva kontaktvägar och tillsyn i det praktiska arbetet. I förlängningen kan detta även innebära oklarheter i relation till den kommunala fysiska planeringen.

Stadsbyggnadskontoret ser dock positivt på ambitionen om en samordnad havsplanering och att nationell vägledning kommer att tas fram. Det är tydligt att anspråken på att använda haven ökar och att nya användningar tillkommer, exempelvis vind- och vågkraft, vattenbruk och koldioxidlagring. Samtidigt är tillståndet i haven inte långsiktigt hållbart utan försämras delvis fortfarande. Ökad kunskap om havet som ekosystem visar på stora behov av skydd för den marina miljön. Med ökade anspråk och skydds-behov tydliggörs konflikter mellan konkurrerande intressen.

Kontoret ser också positivt på att ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen betonas i havsplaneringen. Samtidigt har kontoret tidigare påpekat att detta ställer stora krav på helhetssyn, goda kunskaps- och planeringsunderlag och en tydlighet då det gäller de förvaltningsmässiga processer som driver arbetet.

Genom att havsmiljöfrågorna integreras i miljöbalken och plan- och bygglagen kommer de att få genomslag i den kommunala planeringsprocessen. De huvudaktörer som svarar för denna kommer att behöva tillgång till omfattande kunskapsunderlag kring havets miljöfrågor m.m. Det bör framgå av Havs- och vattenmyndighetens arbete hur en sådan kunskapsförsörjning ska kunna tillgodoses, vilka bedömningar som ska göras och hur kommunala erfarenheter ska kunna nyttiggöras i detta. Det behöver också förtydligas på vilket sätt den kommande havsplaneringen kan samordnas med kommunernas översiktliga planering.

Stockholms Hamn AB

Stockholms Hamn AB:s remissvar daterat den 12 november 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms Hamnar har tidigare yttrat sig i ärendet (2011-01-31) genom att svara på en remiss av Havsplaneringsutredningens betänkande *Planering på djupet – Fysisk planering av havet (SOU 2010:91)*. Vid det tillfället fanns tyvärr inte möjligheten att behandla ärendet i styrelsen.

Stockholms Hamnar ser positivt på att ett samlat grepp tas över den fysiska planeringen av våra havsområden. Havens användningsområden blir allt fler och havens potential får allt större uppmärksamhet. EU-kommissionen har exempelvis tagit fram en långsiktig strategi om ”Blue Growth”, där haven utgör drivkrafter för den europeiska ekonomin genom innovation och tillväxt. Vidare är Östersjön utpekat som särskilt känsligt havsområde när det gäller såväl biologisk mångfald och ekosystem som utsläpp av avfall och luftutsläpp av exempelvis svavel från fartyg.

Stockholms Hamnar vill understryka vikten av att förutsättningarna för den växande och allt mer betydelsefulla kommersiella sjöfarten säkerställs i havsplaneringen. I takt med den ökande handeln ökar också behovet av transporter, och att välja sjövägen är ett energieffektivt och miljömässigt fördelaktigt alternativ till landtransporter. Framkomligheten i farlederna, framför allt i de kustnära områdena, måste därmed vara fortsatt god för att närsjöfarten ska kunna fortsätta utvecklas. Viktigt i detta sammanhang är även att Havs- och vattenmyndigheten, i framtagandet av havsplanerna, har god insikt i sjöfartsrelaterade frågor och arbetar nära Sjöfartsverket. Eftersom långväga transporter i regel går över flera transportslag är kopplingen mellan land och hav viktig. Därför är Trafikverket en viktig

samtalspartner då det ansvarar för den långsiktiga planeringen av transportsystemet, både på land och till sjöss.

Hamnen vill vidare framhålla betydelsen av att utse och reservera lämpliga platser för dumpningsmassor från bland annat muddring. Det är av betydelse att identifiera lämpliga ackumulationsbottnar för att kunna underlätta dumpningsdispenser i samband med bland annat farledsprojekt och muddringsarbeten i hamnbassänger.

Framtagandet av havsplanerna innebär en ny fysisk planeringsprocess som ska samordnas med bland annat översiktsplaner enligt plan- och bygglagen och tillståndsprövningar enligt miljöbalken. När havsplanerna sedan är godkända kan det innebära nya riktlinjer och eventuellt restriktioner för hur havsområden ska få användas. I den demokratiska processen för att ta fram planer över ett område finns risker att konflikter uppstår i processer som redan pågår. Av promemorian framgår inte tydligt vad en havsplan kommer att innehålla och vilka konsekvenser den kan få. Hamnen vill därför uttrycka en viss oro för att t.ex en havsplan kan innebära nya restriktioner för hur en farled får användas och att detta kan påverka både befintlig verksamhet i hamnen men även villkor och förutsättningar för miljötillstånden för nybyggnation.