



Kungl. Vetenskapsakademien har till uppgift att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället.  
The Royal Swedish Academy of Sciences has as its aim to promote the sciences and strengthen their influence in society.

Stockholm 14 juni 2019

Dnr: KVA/2019/143/76

Göran K. Hansson/hs  
Ständig sekreterare  
Telefon: 08 - 673 95 00  
E-post: [helene.sundstrom@kva.se](mailto:helene.sundstrom@kva.se)

Havs- och vattenmyndigheten  
[havochvatten@havochvatten.se](mailto:havochvatten@havochvatten.se)

### **Yttrande om förslag till havsplaner (Dnr. 666-19)**

Kungl. Vetenskapsakademien önskar lämna följande yttrande beträffande *Havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet från Havs- och vattenmyndigheten - Statlig planering i territorialhav och ekonomisk zon (2019-03-14)* - nedan kallad "Havsplaner".

#### **Generella synpunkter**

Vetenskapsakademien anser att det är mycket positivt att den nationella myndigheten har fått i uppdrag att genomföra ett planeringsarbete för de svenska havsområdena. En plan är ett viktigt redskap och en förutsättning för ett hållbart nyttjande och en genomtänkt förvaltning. Det återstår dock stora utmaningar som försvagar planarbetet kraftigt och det är att fastställa hur bottnarna är beskaffade (sedimenttyp och batymetri), vad som finns på och i bottnar och vattenmassor (biologi samt kulturvärden). Denna information saknas fortfarande för mycket stora områden av våra svenska hav. Man kan jämföra situationen i havet med att försöka planera ett okänt landområde utan topografisk information och utan vegetationskartor, eller kartor som visar kulturlämningar.

Havsplaner är ett mycket stort dokument med omfattande beskrivningar av de förutsättningar som råder och målen med arbetet. I en inledande text står orden "Många ska samsas om havet" - vilket också speglar arbetets utgångspunkt. Havet har varit en fri resurs (en allmänning) för traditionella aktiviteter såsom sjöfart, turism, yrkesfiske och sportfiske, men med lite mer restriktioner för nya industriella aktiviteter som utvinning av olja, gas och sand, samt vattenbruk. Havsplaner ändrar inte nämnvärt på detta förhållande och man kan fråga sig om detta är en rimlig utgångspunkt, eller om planarbetet skulle ha tagit ett större ansvar för ett förändrat förhållningssätt.

#### **Synpunkter på de marinbiologiska aspekterna av planerna**

Det finns stora problem i våra svenska havsområden, men Vetenskapsakademien har svårt att se att införande av Havsplaner kommer att förbättra situationen. Det största problemet är bristen på fisk (speciellt stor fisk). Detta är idag en komplicerad problematik med flera aktörer som inte bara inbegriper svensk fiskeripolitik (och de uttag som yrkesfisket ges tillstånd till av denna politik), utan även många andra viktiga aktörer såsom sportfiskare, säljar, skarv och svensk sjöfart. Paradoxalt nog är det bland dessa endast svensk sjöfart som har haft en positiv inverkan på svenska fiskbestånd genom att kräva förbud mot trålning i Öresund (där Sveriges enda välmående torskbestånd idag finns). Även exploatering av kustnära eller vattenförande områden, t.ex. dränerade våtmarker, småbåtshamnar, vattenkraftsdämmen, har stor påverkan på fiskbestånden. Så vad kan man åstadkomma med en havsplanering?



En möjlig planeringsåtgärd, som kanske är den starkaste åtgärden enligt forskningen för att bevara fiskbestånd, är fiskefria områden. Idag har vi som sagt ett mycket begränsat fiske i Öresund och detta har skyddat ett lokalt torskbestånd under många år. Fiskefria områden som även inbegriper sportfiske (som idag är avancerat och lokalt kan ha stora effekter på de sista resterna av stora och viktiga individer av utarmade bestånd) är en åtgärd som en havsplanering borde leda till. I Havsplaner föreslås dock inte ett enda nytt fiskefritt område runt våra kuster. I Kattegatt anges ett litet område med "förslag om reglering av fiske". I områden i Kattegatt finns även förslag om energiutvinning som står i konflikt med Natura 2000 hänsyn, men Havsplaner lämnar inga starka rekommendationer utan påtalar endast konflikten. I Skagerrak anges särskild hänsyn för höga naturvärden och fisklek i fem områden men användningarna försvar, sjöfart och yrkesfiske kvarstår enligt planen. Liknande förhållande anges för Öresund och södra Östersjön där också kulturmiljövärden anges men där i inget fall natur- och kulturvärden ges företräde före anspråk som försvar, energi- och sandutvinning. Endast på ett ställe i Egentliga Östersjön (Norra Midsjöbanken och Hoburgs bank söder om Gotland) ges Natura 2000 företräde över energiutvinning, och yrkesfiske och sjöfart ska utredas. Detta område har diskuterats för skydd av alfågel sedan 1980-talet utan att något har hänt, mer än att alfågelbeståndet har decimerats mycket kraftigt, framförallt behöver sjöfarten lägga om sin rutt och undvika området. I Bottenviken finns ett par områden där naturen ges företräde framför vindkraft totalt omfattande en area på blygsamma 300 km<sup>2</sup>.

Energiutvinning och sandtäkt, liksom försvaret är vinnarna i Havsplaner. Vetenskapsakademien hade gärna sett en något mer visionär plan som istället skulle ha kunnat beakta behovet av framtida havsbaserat vattenbruk - musselodling, algodling och eventuellt fiskodling.

I planens allmänna texter nämns behovet av stora bestånd som bevarar genetisk mångfald. Detta är viktigt för att Östersjöns marina arter ska kunna klara påfrestningar av högre temperatur och lägre salthalt. Men endast i något enstaka fall tas hänsyn till att även denna typ av bevarande kräver en areell planering (skyddade områden). Blåmusslans behov av klimatrefuger nämns för ett område i Östersjön, men denna problematik gäller förstås även många andra arter. I brist på detaljkunskap skulle ett antal större områden i mellersta Östersjön med höga naturvärden lämpligen kunna avsättas som klimatrefuger för flertalet bottenlevande marina arter.

En generell synpunkt gäller också hur överlappet mellan kommunal och nationell planering ska hanteras. Den vägledning som ges här är svårtolkad. Möjligen kan den tolkas som att i de områden där båda planerna gäller är det den plan som *ändras sist* som har tolkningsföreträde. En något märkligt strategi, om detta stämmer.

En mening på sidan 132 om trålfiske behöver korrigeras, nu står det: "Miljöfarliga ämnen har läckt ut i den marina miljön, vilket medför ett aktivt trålfiske i närheten av vraken."

### **Synpunkter på tillgång till underlag för forskning om havets tillstånd**

I Havsplaner anges på sidan 161 att förutsättningar som "påverkar ekosystemens gränser och arters utbredningsområden i havet är salthalt, temperatur, istäcke, strömmar, vindar, vågor, vattnets omsättningstid, djupförhållanden och typ av botten." Vetenskapsakademien delar det



konstaterandet och anser att det är viktigt att lyfta fram dessa förutsättningar. Vikten av fortsatt övervakning och undersökning av våra havsområden påpekas också i Havspaner. Miljöpåverkan av mänskliga aktiviteter är komplex och uppkommer ibland efter lång fördröjning, exempelvis genom att förorenade sediment transporteras och frigörs på grund av förändringar i oceanografiska förhållanden. Forskning behövs för att förstå dessa komplexa processer och många andra, särskilt då ett förändrat klimat högst sannolikt kommer att innebära betydande förändringar utanför de ramar vi har historiska data för.

Forskning kräver tillgång till basdata som beskriver bland annat de parametrar som nämns i Havspaner. Projektet marin kartering tas upp och ger förhoppningar om att några parametrar skulle kunna tillgängliggöras och det nämns funktionella modeller över djup och bottenmiljö. Vetenskapsakademien anser dock att det saknas ett samlat grepp i Havspaner om hur helt nödvändiga beskrivande basdata om våra hav och botten ska tillgängliggöras i erforderlig detaljgrad och kvalitet, bland annat för grundläggande forskning. I Sverige har vi i synnerhet två problem som bromsar tillgång till basdata och därmed vidare kunskapsutveckling avseende de processer som påverkar våra havs tillstånd:

- 1) Sekretess avseende "lägesbestämd information om förhållanden på och under markytan samt på och under sjö- och havsbotten", som anges på sidan 185 under juridiska förutsättningar. Det här stycket måste dock ses över och uppdateras. Lagen om skydd för landskapsinformation, som stycket refererar till, upphävdes 2016-05-01.<sup>1</sup> Problemet kvarstår dock då den nya lagen inte lett till förbättringar, utan snarare försämringar då fler typer av botteninformation nu faller inom ramen för sekretess.
- 2) Djupdata som Sjöfartsverket insamlat är avgiftsbelagda för andra myndigheter även när de ska användas för forskning.

Vetenskapsakademien önskar att Havspaner innehöll en plan för hur intressekonflikterna kan mötas på dessa områden genom dialog mellan berörda myndigheter samt berörda departement. Kostnaden för att frigöra djupdata torde vara helt försumbar jämfört med de natur- och resursvärden våra hav har. Sverige har i och med dessa två förhållanden fått en särställning internationellt som hämmar kunskapsutvecklingen om våra hav jämfört med flertalet nationer världen över.

### **Synpunkter utifrån ett kulturhistoriskt och socialt perspektiv**

Myndigheten har i arbetet med att ta fram planerna tillämpat ekosystemansatsen. Motivet för detta är inte klarlagt. Ur ett kulturhistoriskt perspektiv kunde istället t.ex. en posthumanistisk ansats ha applicerats. Kulturarvet omnämns inte heller specifikt i Malawi principerna som Havspaner refererar till utan förmodas vara inkluderat under punkt 12: "Ekosystemansatsen bör involvera alla relevanta sektorer i samhället och vetenskapliga discipliner." Möjligen leder ansatsen till att betrakta kultur, kulturmiljöer och kulturarvet som ekosystemtjänster, vilket Vetenskapsakademien anser kan ifrågasättas. Kulturella ekosystemtjänster definieras i Havspaner som "andliga och upplevelsemässiga värden som bidrar till vårt välbefinnande, till

<sup>1</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19931742-om-skydd-for-landskapsinformation\\_sfs-1993-1742](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19931742-om-skydd-for-landskapsinformation_sfs-1993-1742)



exempel miljöer för inspiration och rekreation, som dykning, fritidsfiske och andra naturupplevelser” och som bidragande till den lokala identiteten, vilket föranleder ifrågasättande av vad som inte är en kulturell ekosystemtjänst.

I Havsplaner blandas genomgående begreppen kultur, kulturmiljö och kulturarv på ett ogenomtänkt sätt vilket gör att det är svårt att förstå vad som egentligen avses. Oftast avses rekreation i olika avseenden. Forskning och kultur nämns inte. I målbeskrivningen på sidan 35 nämns bevarande av kulturvärden, men vad som avses med bevarande är svårt att förstå. Vidare är det oklart vad som menas med att kulturvärden är viktiga för upplevelsen av landskapet. Kulturen är ju en del av landskapet eller menar man i planen att landskapet enbart är det biologiska, geologiska landskapet?

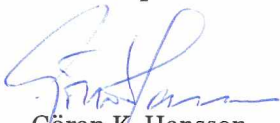
Det är positivt att myndigheten i målbeskrivningen påpekar att kulturvärdena har ett egenvärde.

Vetenskapsakademien anser det bra och viktigt att Havsplanerna beskrivs ”ska ge förutsättningar för vetenskapliga undersökningar och långsiktig övervakning av havsmiljön” (s. 36). Frågan är om planen verkligen gör det när det gäller kulturvärden.

Precis som för de biologiska och geologiska värdena är det svårt att skydda ett marint kulturarv om man inte vet om det finns något kulturarv att skydda. Systematiska inventeringar är därför en nödvändighet. Det hittas numera regelbundet nya fornlämningar, och då inte skepp, i områden i södra Sverige som under stenåldern var land. På sidorna 191-197 omnämns detta problem och dessa typer av lämningar på ett utmärkt sammanfattande sätt. En av anledningarna till att Riksantikvarieämbetet inte pekat ut något område av riksintresse inom havsplaneområdet, är avsaknaden av en inventering av havet från ett kulturhistoriskt perspektiv.

Det finns en mening på sidan 149 under landskap och kulturmiljö som är svår att förstå och som borde ändras: ”I miljökonsekvensbeskrivningen konstateras att vägledning om särskild hänsyn till höga kulturmiljövärden, samt användning kultur (Bottniska viken) och användning rekreation, ger en positiv miljöeffekt på aspekten landskap i alla planområden”.

Beslut i detta ärende har fattats av ständige sekreteraren efter förberedande arbete av Martin Jakobsson, professor i maringeologi och geofysik vid Stockholms universitet, Kerstin Johannesson, professor i marin ekologi vid Göteborgs universitet och Kerstin Lidén, professor i laborativ arkeologi vid Stockholms universitet, samtliga ledamöter av Kungl. Vetenskapsakademien.



Göran K. Hansson  
Ständig sekreterare