



10.10.2018

VN/3218/2018

Naturvårdsverket
Egon Enocksson
S-106 48 Stockholm
Sverige

Viite
Hänvisning Underrättelse 15.6.2018 / Ärendenr NV-07187-15

Asia
Ärende Svar på de svenska myndigheternas underrättelse till Finland, enligt Esbokonventionens protokoll om strategiska miljöbedömningar, om utkastet till havsplaner för Sverige (för Bottniska viken, för Östersjön och för Västerhavet) och miljöbedömningar av havsplanerna

Miljöministeriet har den 15 juni tagit emot en underrättelse från Sveriges miljömyndigheter om utkastet till havsplaner för Sverige (för Bottniska viken, för Östersjön och för Västerhavet) och miljöbedömningar av havsplanerna. Havsplanering är till för att visa hur havet ska användas effektivt och hållbart och havsplanen visar lämplig användning av olika delar av havet.

I miljöbedömningen tillämpas FN:s/ECE:s konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen) med tillhörande protokoll om strategiska miljöbedömningar. Finland har med stöd av protokollet rätt att delta i miljöbedömning av en plan eller ett program som pågår i en annan stat, om eventuella miljökonsekvenser av planen eller programmet sannolikt berör Finland, och då har myndigheter, invånare och sammanslutningar i Finland möjlighet att framföra sina åsikter om utkast till havsplaner och miljörapporter. Enligt lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005) ska miljöministeriet sköta informationen till och förhandlingarna med denna stat beträffande miljöbedömningen i fråga om planen eller programmet.

I sin underrättelse har de svenska myndigheterna begärt kommentarer om och synpunkter på utkastet till havsplaner för Sverige (för Bottniska viken, för Östersjön och för Västerhavet) och miljöbedömningarna av dessa.

Miljöministeriet i Finland har bitt myndigheter och andra organisationer om utlåtanden om det planmaterial som Sverige har skickat. Materialet har varit framlagt i webbtjänsten utlåtande.fi, via vilken remissinstanserna också i första hand ombetts lämna in sina utlåtanden. Materialet har också gjorts tillgängligt för allmänheten genom kungörelse i Officiella tidningen och genom att materialet lagts fram i Helsingfors. Utlåtanden har tagits emot under perioden 25 juli - 10 september 2018. Följande myndigheter och organisationer har lämnat in utlåtanden: Trafikverket, Museiverket, Forststyrelsen, Geologiska forskningscentralen, Fingrid Abp, Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf, Rederierna i Finland rf och Finska vindkraftföreningen rf. Utlåtandena följer som bilaga.

Miljöministeriet anser att havsplanerna är väl uppgjorda, lätta att förstå och håller sig på en översiktlig och strategisk nivå. Miljöministeriet anser att havsplanerna för Sverige granskar fenomen och användningar på en lämplig nivå. Även havsplanerna för Finland kommer att vara väldigt översiktliga och av strategisk natur.

Havet borde ses som en helhet. Därför är det problematiskt att ländernas havsplaner går i olika takt, vilket försvårar ett genuint planeringssamarbete. Ländernas planeringsarbete borde i den mån det är möjligt utföras samtidigt. På så sätt vore det lättare att bedriva planeringssamarbete och samordna planerna, i synnerhet i områden med nära samarbete, t.ex. i Kvarkenområdet. Då skulle vissa aspekter kunna beaktas bättre som helhet, såsom fåglarnas och fiskarnas vägar och förökningsområden, behovet av områdesreserveringar för vindkraft samt fartygstrafiken och fartygsrutter.

Miljöministeriet anser att det är viktigt att Finland och Sverige samordnar sin havsplanering sinsemellan och med de andra länderna i Östersjöområdet. Som bakgrund till planerna behöver vi också en gemensam vision och mål för de gemensamma havsområdena.

TEN-T-nätets internationella stomnätsskorridor Skandinavien–Medelhavet (E 18) och dess marina dimension med höghastighetsleder till sjöss (MoS) utgör en betydande trafikkorridor som bör beaktas också i havsplaneringen. Kvarkentrafiken kunde tydligare lyftas fram. Nu syns den som en kort linje. Linjen kunde fortsätta utanför planområdet, precis som de övriga fartygslederna i Bottniska viken.

Miljöministeriet vill framhålla att det finns en del kunskapsmässiga brister och osäkerhet beträffande konsekvenserna av att vindkraftskonstruktioner fungerar som underlag för revlevande organismer. Man har också ansett det vara möjligt att framför allt invasiva främmande arter utnyttjar dessa vindkraftskonstruktioner bättre än ursprungsarterna och att mängden främmande arter därmed kan öka. Enligt miljöministeriet bör denna riskfaktor beaktas i planerna och i de tillhörande miljöbedömningarna.

Med tanke på de miljörisker som olyckor inom den växande sjöfarten, och särskilt tankertrafiken medför, kunde det vara motiverat att på lämpligt sätt markera ekologiskt eller kulturhistoriskt särskilt värdefulla områden i närheten av trafiklederna. Vid förebyggandet av olycksrisker och uppbyggandet av beredskapen för bekämpningen av utsläpp kan det vara väsentligt att prioritera satsning på riskfyllda områden. Vid bekämpning av utsläpp är det också viktigt att med sådan information utan dröjsmål strategiskt och taktiskt kunna välja effektiva operativa åtgärder för att skydda de ekologiskt mest sårbara områdena samt särskilt viktiga marina kulturarv.

Vid stora utsläpp blir många effekter gränsöverskridande och bekämpningen sker också genom internationella operationer. Därför borde också informationen om prioriterade skyddsobjekt vara lätt tillgänglig.

Miljöministeriet hoppas att de utlåtanden som miljöministeriet har mottagit i den mån det är möjligt kan beaktas i beredningen av och beslutsfattandet kring havsplanerna och deras miljöbedömningar.

Sammandrag av utlåtandena

Trafikverket anser att havsplanen är tydligt utarbetad och ger en klar bild över de planerade formerna för användning av havsområdena. De olika användningsformernas påverkan har bedömts på tillräcklig nivå. Enligt Trafikverket är det viktigt att det vid bedömningen av planens konsekvenser i fortsättningen fästs vikt vid sådana gränsöverskridande konsekvenser som direkt eller indirekt kan påverka sjöfarten. Det bör särskilt studeras om några av verksamheterna kan vara förknippade med risk för miljöolyckor och om dessa kan ha gränsöverskridande konsekvenser.

Trafikverket betonar att det finns skäl att beakta verksamhetsförutsättningarna för linjefarten mellan Finland och Sverige när man överväger eventuella nya restriktionsområden eller skyddsområden beträffande sjöfart i de områden där det bedrivs linjefart mellan Finland och Sverige. Det bör fästas vikt vid att t.ex. dygnet runt-trafiken redan i dagens läge har strikta tidtabeller, och därför kan nya begränsningar i sjötrafiken väsentligt påverka verksamhetsförutsättningarna för trafikmodellen i fråga.

Havsrutten Åbo–Stockholm utgör en del av kärnrutten i EU:s program för höghastighetsleder till sjöss.

När det gäller utkastet till havsplan för Östersjön konstaterar Trafikverket att planen innehåller utredningsområden i närheten av Gotland, och där kolliderar sjöfartens och naturvårdens intressen. Trafikverket anser att man i dessa utredningar bör beakta hur eventuella ändringar i fartygens rutter påverkar sjötransporterna för tredjeländer, eftersom förändringar i rutterna förlänger transportsträckorna bl.a. från Finland.

Museiverket koncentrerar sig i sitt utlåtande främst på utkastet till planer för de områden som har gemensam havsgräns mot Finland (Bottniska viken och Östersjön) och granskar planerna i synnerhet i fråga om det maritima kulturarvet och kulturarvet under vatten samt de marina landskapen.

Enligt Museiverket är användningen *attraktiva livsmiljöer* lyckad inom havsplaneringen, både som term och till beskrivning och planeringsmål. Även om Museiverket anser det vara funktionellt och förståeligt att kulturarvet och kulturmiljön behandlas under *attraktiva livsmiljöer*, studeras kulturarvet här dock endast som en underordnad funktion, t.ex. som instrumentellt värde i förhållande till turism och friluftsliv. Det bör emellertid uppmärksammas att kulturarvet också har ett egenvärde och en roll som källa inom historisk forskning. I handlingarna har kulturarvet överlag presenterats och behandlats väl och jämlikt i förhållande till andra teman. Det kunde dock ha varit fruktbart att också diskutera kulturarvet i arbetsgrupper i samband med att utkastet till planerna utarbetades.

Museiverket anser att sjöfarten, (yrkes)fisket och totalförsvaret å ena sidan har skapat maritima kulturmiljöer och landskap, men å andra sidan kan de också utgöra faktorer som skadar kulturarvet under vatten. Det finns skäl att förena olika användningar på det sätt som framställs i planutkastet, men de myndigheter som ansvarar för bevarandet av kulturarvet bör i ett tillräckligt tidigt skede också säkerställa att de verksamheter som förändrar havsbotten (t.ex. trålfiske, muddring i farleder, skjutområden till havs) inte skadar kulturarvet under vatten.

Enligt Museiverket är den framställning som gäller kulturmiljön fungerande och lämplig för den skala som behandlas i havsplaneringen (t.ex. koncentrationer av vrak som märks ut på karta). Museiverket anser dessutom att det är positivt att man i användningen av områden för friluftsliv också inkluderat vrakdykning. Det är också bra att man uppmärksammar att mängden information och inventeringar om kulturarvet är otillräcklig. Museiverket påpekar att Sverige och Finland åren 2017–2019 deltar i projektet BALTACAR EU, som leds av Estland och som har som mål att inrätta nya vrakparker i Östersjöområdet. Museiverket lyfter också fram BalticRIM-projektet, som också nämndes i planhandlingarna och som är inriktat på kulturarvet med tanke på blå tillväxt.

När det gäller landskapet anser Museiverket att det är viktigt att man som landskapsvärde också nämner den öppna horisont som inte påverkats av mänsklig verksamhet, betraktad från både land och hav. Havsplaneringen bör på olika regionnivåer i tillräcklig grad säkerställa att det öppna havslandskapet och upplevelsen av det bevaras.

Museiverket framför vissa synpunkter på de gränsöverskridande konsekvenserna när det gäller planutkastet och miljörapporterna. Exempelvis sektorerna för datakommunikation, energi, yrkesfiske och sandutvinning kan ha skadliga konsekvenser för t.ex. kulturarvet under vatten, och eventuellt också för landskapen. Museiverket konstaterar att framför allt är fartygsvrak är sådana kulturarvsobjekt som har anknytning till byggprojekt till havs. Därför är ett fungerande internationellt utbyte av information om vrakskyddet en förutsättning för att vraken ska skyddas. Museiverket framhåller att också kulturarvsmyndigheterna i Finland (Museiverket och/eller landskapsmuseerna) vid behov bör delta i konsekvensbedömningen redan under planeringen.

Som helhet betraktat anser Museiverket att utkasten till havsplaner och miljörapporterna jämte kartor är tydliga, läsarvänliga och välstrukturerade. Kartorna har en fungerande skala och visualiserar temahelheterna i tillräcklig grad. Museiverket hade dock gärna sett att kartorna innehöll preciserande identifieringsuppgifter (namnuppgifter eller motsvarande) för de landskapsområden som framställs på kartorna. Museiverket önskar också att olika verksamheter visualiserades inte bara som horisontella diagram utan också som vattenpelare i 3D, t.ex. på samma sätt som i det EU-finansierade MUSES-projektet. Enligt Museiverket stöder miljöbedömningshandlingarna utkastet till havsplaner på ett fungerande sätt.

Museiverket fäster dock uppmärksamhet vid att en jämförelse av Sveriges planer för Bottniska viken och för Östersjön, till den del de gäller attraktiva livsmiljöer, tydligt visar att det finns betydligt färre av dessa miljöer i Bottniska viken än i planeringsområdet i Östersjön. Orsakerna till detta beskrivs dock inte i planutkastet. Museiverket efterlyser ett allmänt sammandrag över alla utkast till havsplaner där likheterna och skillnaderna mellan olika områden jämförs och det ges en förklaring till de bakomliggande orsakerna. Planutkastet hade också kunnat innehålla mer statistisk information om förekomsten av olika former och funktioner av områdesanvändning.

Museiverket påpekar ytterligare att man i Sveriges utkast till havsplaner inte har märkt ut kulturarvsområden av riksintresse. Riksantikvarieämbetet i Sverige har dock börjat utreda bedömningsgrunderna och sammanställa anvisningar om hur kulturarvsområden av riksintresse ska fastställas, identifieras och behandlas i havsområden. Eftersom kulturarvsfenomen till havs i regel är internationella, vore det enligt Museiverket intressant att samarbeta i granskningen av de kulturarvsfenomen och landskap som sträcker sig över gränsen mellan Sverige och Finland, både ovanför och under vattenytan.

Forststyrelsen konstaterar att Sveriges planeringsprocess kring havsområdena verkar vara grundlig och inkludera ett brett fält av aktörer. Samordningen av olika användningar är lyckad och de valda lösningarna presenteras på ett tydligt sätt. Forststyrelsen vill fästa uppmärksamhet vid att användningen *attraktiva livsmiljöer* utöver kulturvärden också baserar sig på naturvärden, och att det bör läggas särskild vikt vid bevarandet av dessa värden. De olika användningarna kan också främja varandras mål.

Eftersom Sveriges inre territorialvatten inte omfattas av planen är det ställvis svårt att bedöma hur de användningar som angetts för havsområdena möter användningsbehoven i de inre territorialvattenen och hurdana kontinuum dessa användningar bildar. Det bör läggas vikt vid enhetliga och sammanhängande områden, speciellt i fråga om de områden som prioriteras inom skyddet. Forststyrelsen noterar också att informationen om kartläggningen av havsområdenas biologiska mångfald är ofullständig i förhållande till områdets storlek, vilket innebär att naturvärdena bör utredas inom de områden som anvisats för andra användningar innan det vidtas åtgärder som påverkar det nuvarande naturtillståndet. Också de pågående utredningarna om skyddet av den biologiska mångfalden i havsområdet bör beaktas, när de väl har slutförts. Skyddet av det maritima kulturarvet bör fortsättningsvis beaktas i havsplaneringen, och det bör utredas huruvida det på havets botten finns användningar som äventyrar kulturarvet under vatten.

Forststyrelsen förhåller sig reserverat till tanken om konstgjorda rev som de vindkraftsparker som uppförs ute till havs kan tänkas bilda, eftersom det för Östersjöns del än så länge finns väldigt lite information om dessa revmiljöer. Deras funktion kan också variera eftersom olika bassänger i Östersjön har olika egenskaper. Konsekvenserna kan också vara negativa för den biologiska mångfalden, eftersom olika invasiva främmande arter ofta använder sig av konstgjorda bottenstrukturer som underlag. Forststyrelsen förhåller sig också reserverat till klimatrefugier, som en del av de redovisade områdena sägs lämpa sig för. Deras funktion är enligt Forststyrelsen mycket tveksam, eftersom det väntas ske stora förändringar t.ex. i fråga om salthet och temperatur.

Forststyrelsen påpekar dessutom att man redan i presentationen av ekosystemtjänsterna i 2 kap. borde beakta de tjänster för upprätthållande av mångfalden i fråga om genetiska resurser, arter och livsmiljöer som presenteras under övriga ekosystemtjänster, eftersom dessa utgör en förutsättning för alla andra ekosystemtjänster.

När det gäller de bankar som finns i södra delen av Bottenhavet, och som i planutkastet också har beaktats som övervintringsområden för alfågel, påpekar Forststyrelsen att man som stöd i beslutsfattandet bör utreda byggandets konsekvenser och bedöma eventuella skador på naturvärdena i de områden som anvisats för vindkraftsproduktion. I fråga om de bankar som finns söder och norr om Gotland har värden som är kopplade till biologisk mångfald identifierats väl. Miljöbedömningen i planutkastet för Bottniska viken och Östersjön tar upp eventuella negativa, om än småskaliga eller ställsvis förekommande, konsekvenser för naturvärdena, ekosystemen och ekosystemtjänsterna. Forststyrelsen konstaterar att de värden som tryggar biologisk mångfald och ekosystemtjänster i fortsättningen bör prioriteras, eftersom det marina ekosystemet utsätts för allt större hot i och med klimatförändringen.

Fingrid Abp anser det vara viktigt att Sveriges havsplaner möjliggör kontroll, underhåll och reparationer av de nuvarande gränsöverföringsförbindelserna mellan Finland och Sverige och även skapande av nya elöverföringsförbindelser. Bolaget konstaterar dessutom att det är viktigt för bolaget att tillsammans med Svenska Kraftnät delta i havsplaneringen för att dessa synpunkter ska kunna säkerställas i tillräcklig utsträckning. Fingrid och Svenska Kraftnät planerar att tillsammans skapa nya förbindelser för elöverföring mellan länderna. Före år 2025 planeras en ny luftkabel med en spänning på 400 (RAC3) mellan norra Finland och norra Sverige, och dessutom planeras en ny högspänningskabel mellan Finland och Sverige.

Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf konstaterar att yrkesfisket har beaktats på ett uppbyggande sätt i utkastet till havsplaner. I synnerhet södra Bottenhavet är viktigt för det finska trålfisket. Den finländska fiskesektorn har tillträdde fram till en gräns av 4 nautiska mil från Sverige, och detta bör beaktas i all planering. FYFF framhåller också att MSC-certifikat för hållbart fiske har beviljats för trålfiske av strömming och skarpsill i Finland i juni 2018.

FYFF påpekar vidare att energiproduktion (havsbaserade vindkraftsparker), sandutvinning och nya eller utvidgade skyddsområden kan skada yrkesfisket. Det bör också beaktas att fiskeområdena kan förändras med tidens gång. Därför bör det i planerna reserveras tillräckligt stora områden för fiske.

Finska vindkraftföreningen rf konstaterar att det är aktningsvärt att planutkastet beaktar utvinning av förnybar energi som en betydande användning av ett havsområde som tjänar riksintresset och att de positiva miljökonsekvenserna av havsbaserad vindkraft har förts fram. Det är bra att olika verksamheter som har motstridiga behov studeras parallellt och att det ges möjlighet att ändra de primära användningarna t.ex. med stöd av den tekniska utvecklingen. Det bör också ges möjlighet till omfattande prövning av vad som ska utses som primär verksamhet i respektive område, eftersom havsplanerna är planer på generell nivå. Det är väldigt viktigt att planerna beaktar den snabba tekniska utvecklingen och den sjunkande kostnadsnivån inom havsbaserad vindkraft. I stället för att vara begränsande bör havsplanerna ha ett tillåtande och möjliggörande förhållningssätt när det gäller havsbaserad vindkraft. Enligt Finska vindkraftföreningen är det viktigt att Finland och Sverige samordnar sin havsplanering sinsemellan och med länderna i Östersjöområdet så att planerna ger möjlighet att bygga även stora vindkraftshelheter till havs, till och med i områden inom de ekonomiska zonerna, eventuellt invid nya överföringsförbindelser.

När det gäller utkastet till havsplan för Bottniska viken vill Finska vindkraftföreningen framhålla att det alltid är ett bättre tillvägagångssätt att göra en omsorgsfull bedömning av lokaliseringen från fall till fall än att utgå från kategoriska avstånd (t.ex. att man i planen har föreslagit att de havsbaserade vindkraftverken ska ligga på 10 kilometers avstånd från strandlinjen), eftersom lokaliseringsmiljöerna

och användningen av områdena varierar. Ju längre bort från stranden vindkraften är lokaliserad, desto högre är kostnaderna för nätanslutning. Även om man i Tyskland förlägger vindkraftverk ute på öppna havet inom den ekonomiska zonen, finns det i Östersjön också utrymme för utveckling även närmare kustlinjen.

När det gäller planutkastet för Östersjön önskar Finska vindkraftföreningen att både Sverige och Finland i sina havsplaner undersöker och lyfter fram potentiella lokaliseringsområden också för de havsbaserade vindkraftsprojekt som förläggs till havsområden mellan Sverige och Finland, till och med inom den ekonomiska zonen. Sträckningarna för eventuella framtida överföringsförbindelser bör beaktas i valet av områden. Man bör sträva efter att hitta områden för vindkraftsproduktion invid dessa sträckningar där olika länders aktörer kan bygga vindkraftsparker som en enda helhet, såsom man gjort i sydvästra Östersjön på Kriegers Flak intill Tysklands och Danmarks ekonomiska zoner (Ö285). Samtidigt betonar dock Finska vindkraftföreningen att om det i havsplanerna märks ut stora vindkraftsområden långt ut från kustlinjen, finns det orsak att utreda om en eventuell ny överföringsförbindelse mellan rikena kan placeras inom samma helhet. Skillnaderna i ländernas tillståndspraxis bör beaktas i god tid, eller så bör byggandet koncentreras till områden inom den ekonomiska zonen där förfarandena för beviljande av tillstånd är enklare.

Finska vindkraftföreningen påpekar också att man i havsplaneringen bör beakta det utredningsarbete som utförts inom ramen för initiativet BEMIP (Baltic Energy Market Interconnection Plan), som leds av Europeiska kommissionen. Det lönar sig likaså att i områdesplaneringen beakta de bedömningar inom det EU-finansierade Baltic InteGrid-projektet som gäller havsbaserad vindkraft och havsbaserade vindkraftsparker med lokalisering invid överföringsförbindelser (meshed grid).

Utlåtanden som **Rederierna i Finland rf (Suomen Varustamot ry)** och **Geologiska forskningscentralen** har avgett är i sin helhet på svenska (se Bilaga).

Kommunikationsministeriet ber de svenska miljömyndigheterna beakta de synpunkter som Trafikverket framfört i sitt utlåtande. **Trafiksäkerhetsverket (Trafi)** har inget att kommentera beträffande utkastet till havsplaner. **Försvarsministeriet** konstaterar att ministeriet inte har något att kommentera beträffande utkastet till havsplaner. **Inrikesministeriet** har meddelat att ministeriet inte har något att kommentera i frågan. Likaledes har **undervisnings- och kulturministeriet** meddelat att ministeriet inte har något att kommentera i frågan.

Kanslichefens ställföreträdare
Överdirektör



Helena Säteri

Konsultativ tjänsteman



Lasse Tallskog

Bilaga

Utlåtanden som miljöministeriet har mottagit

För kännedom

Utrikesministeriet