

Förslag till åtgärdsplan för genomförandet av Helcoms aktionsplan för Östersjön

Maj 2010



Producerad av: Miljödepartementet
Foto: s. 1 Kate Kärrberg/Johnér, s. 4 Victor Brott, s. 5 Jonn/Johnér,
s. 8 Stefan Lundgren/Johnér, s. 14 Roine Magnusson/Naturbild,
s. 18 Magnus Melin/Johnér, s. 21 Ingram Publishing,
s. 22 Stefan Rosengren/Johnér, s. 25 Ingram Publishing.
Tryckt av: XGS Grafisk Service, Stockholm, Juni 2010

Artikelnummer: 2010.23

Innehåll

Förord	4
Slutsatser och sammanfattning	5
1. Aktionsplan för Östersjön och hur den ska följas upp	6
2. Sveriges nationella åtgärdsplan för BSAP	7
3. Övergödning	10
4. Farliga ämnen	15
5. Biologisk mångfald	17
6 Maritima aktiviteter	23
7. Bedömning, ökad medvetenhet och finansiering	26

Förord av miljöministern

Havsmiljön prioriteras av den svenska regeringen. Våra närliggande hav: Östersjön och Skagerrak i Nordsjön är oerhört viktiga för vår utveckling, ekonomi och välfärd. Att investera i skydd av ekosystemtjänster är att investera i framtiden. Regeringen har därför sedan 2006 infört en särskild budgetpost för havsmiljön som uppgår till totalt en miljard under mandatperioden.

Helcoms aktionsplan för Östersjön (Baltic Sea Action Plan, BSAP) kommer lägligt och ger många möjligheter till synergieffekter med andra processer i våra närliggande hav. EU:s marina direktiv och möjligheten att göra Östersjön till ett pilotprojekt, EU:s strategi för Östersjöregionen och EU:s havspolitik är exempel på sådana internationella processer. Genom att arbeta tillsammans kan Helcom-länderna göra Östersjön till en modell och ett gott exempel på hur regionalt samarbete kan rädda våra hav.



Men om vi ska göra Östersjön till ett gott exempel måste vi på alla nivåer stödja och stärka samarbetet mellan de omgivande länderna. Det gäller inte bara samarbete mellan regeringar; vi är beroende av organisationer, industrier och enskilda individer, de som faktiskt ser till att arbetet blir gjort. Lokala aktörer spelar en avgörande roll om vi skall kunna uppnå målen i BSAP. Under de senaste årtiondena har jordbrukarna, kustkommunerna, industrin och andra aktörer gradvis förbättrat sitt miljöbeteende och idag genomförs hundratals lokala initiativ för att förbättra havsmiljön.

Men den historiska belastningen av föroreningar och näringsämnen påverkar fortfarande i hög grad haven och vi måste göra mer. Samtidigt möts vi av nya utmaningar som exempelvis ökad sjöfart och effekterna av klimatförändringar. Det finns med andra ord inga snabba lösningar; vårt arbete med att rädda haven måste fortgå över decennier om vi ska nå våra mål.

Sverige har Europas längsta kustlinje, det största havsområdet i Östersjön och en progressiv politik för havsmiljön. Vi är fast beslutna att tillsammans med våra grannländer göra Helcoms aktionsplan för Östersjön till en framgång.

A handwritten signature in black ink that reads "Andreas Carlgren". The signature is written in a cursive, flowing style.

Andreas Carlgren
Miljöminister



Slutsatser och sammanfattning

Helcoms aktionsplan för Östersjön (Baltic Sea Action Plan, BSAP) är för närvarande den mest heltäckande, internationella räddningsplanen för Östersjön. Aktionsplanen kommer också lägligt eftersom den har blivit en grundpelare i flera andra nyligen lanserade internationella initiativ som är viktiga för havsmiljön. Som exempel kan nämnas EU:s marina direktiv, EU:s strategi för Östersjöregionen och Baltic Sea Action Summit. De samlade möjligheterna av dessa initiativ skapar ett unikt momentum för handling.

När länder förbereder sig för att gå över från utvecklingsfasen till genomförandefasen i BSAP och därmed förbereder sina egna aktionsplaner kommer de att ställas inför nya möjligheter och utmaningar. Medan ansvaret för att genomföra åtgärdsplanerna ligger på var och en av Helcoms medlemmar kräver arbetet med att återställa och skydda havsmiljön insatser som sträcker sig bortom varje enskilt lands kapacitet. Ett förbättrat och fortsatt internationellt samarbete är en förutsättning för framgång.

Behovet av att återställa och skydda Östersjöns miljö måste sättas in i ett sammanhang av ekonomisk tillväxt och välfärd. De marina resurserna och sjöfarten

är viktiga för ekonomierna i samtliga Helcom-länder. Utgifter för stödåtgärder på kort och medellång sikt kan tyckas betydande men dessa kostnader måste ses som långsiktiga investeringar i välbästande.

För Sverige är Östersjön av särskild vikt och vi har ett stort ansvar på grund av vår långa kust och stora havsområden. En lång rad myndigheter och aktörer har varit inblandade i att förbereda och kommentera den svenska åtgärdsplanen. Regeringens skrivelse 2009/10:213 *Åtgärder för ett levande hav* som huvudsakligen behandlar BSAP:s åtgärder antogs genom ett regeringsbeslut den 6 maj 2010 och överlämnades sedan till riksdagen.

Genom de åtgärder som föreslås i skrivelsen och föreliggande nationella åtgärdsplan har Sverige uppfyllt sitt åtagande att utarbeta en Nationell åtgärdsplan och skapat möjligheter att fullgöra sina åtaganden i alla BSAP:s fyra delar.

1. Aktionsplan för Östersjön och hur den ska följas upp

Vid Helcoms miljöministermöte i Krakow, Polen 2007 antogs en aktionsplan för Östersjön (BSAP). Sedan dess har de deltagande länderna arbetat på att utveckla nationella implementeringsplaner (NIP) för de över 150 föreslagna åtgärderna. Vid Helcoms ministermöte i Moskva i maj 2010 inleds BSAP:s genomförandefas. Miljöministermötet analyserade Östersjöns miljöstatus och de enskilda ländernas arbete med att utveckla Nationella åtgärdsplaner för BSAP.

BSAP har fått stor global uppmärksamhet under utvecklingsfasen och har bidragit till flera internationella processer. Genomförandefasen kommer att medföra nya och annorlunda utmaningar men också stora möjligheter i vårt arbete med att rädda Östersjön.

1.1 Sveriges roll i Helcom-processen

Helcom-området täcker hela den svenska kusten med undantag för Skagerrak från Göteborg till gränsen med Norge. Den svenska västkusten och intilliggande hav har några av de rikaste ekosystemen i landet vad gäller biologisk mångfald och ur historisk synvinkel har den varit utgångspunkten för många av Sveriges sjöfartstraditioner. Östersjön är unik på många sätt. Den är geologiskt ung, grund, bräckt, har begränsat vattenutbyte med oceanerna och är speciellt känslig för mänsklig påverkan. I Helcoms avrinningsområde, fyra gånger så stort som havsområdet, lever omkring 90 miljoner människor i några av de mest utvecklade och starkaste ekonomierna i världen; där finns också den bästa miljökunskapen, tekniken och medvetenheten. Östersjöregionen borde därför i teorin ha de bästa förutsättningarna för att bli en global förebild när det gäller välstånd byggt på framgångsrikt regionalt samarbete och en integrerad förvaltning av havets naturresurser.

Konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (Helcom) upprättades 1974 och reviderades 1992 när flera nya kuststater blev oberoende. I över 35 år har Helcom arbetat för att genomföra konventionen och förbättra Östersjöns miljöstatus. Helcom är en av de äldsta regionala havsöverenskommelserna och har ofta tagits som ett gott exempel på regionalt samarbete.

Genom utvidgningen av EU är åtta av nio kuststater nu medlemmar. EU:s politik vad gäller den marina miljön och politiken som berör olika sektorer blir allt viktigare och arbetet inom Helcom kompletterar till viss del dessa. Ur ett regionalt havsperspektiv är

Helcom ett viktigt och kompletterande samarbetsforum med Ryssland.

För Sverige är Helcom en viktig regional plattform för samarbete eftersom vi har den längsta kustlinjen av alla kuststaterna i Östersjön, vi har det största havsområdet och det mest omfattande avrinningsområdet. Följaktligen påverkas Östersjön av nästan allt som händer på land, i sjöar och älvar i Sverige. Ett sammanhållet synsätt på förvaltning av land, sötvatten, kustvatten och hav blir därför allt viktigare.

Trots att Helcom arbetar på traditionellt sätt via överenskommelser och rekommendationer, är det i det långa loppet medlemsländernas ansvar att konventionen blir så kraftfull och effektiv som möjligt. Utredningen *En utvecklad havsmiljöförvaltning*¹ ligger till grund för propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik*² där regeringen tydliggör sin avsikt att arbeta för att stärka Helcom som en aktör för det regionala arbetet med havsmiljön.

1.2 Österjöns betydelse för ekonomisk utveckling

Nästan 90% av Sveriges befolkning bor inom 100 kilometer från kusten och en majoritet av landets industriella och administrativa centrum är belägna vid kusten. Detta visar tydligt hur viktiga kustområdena är för ekonomi och utveckling. Kustområdena och skärgården är också viktiga områden för turism, rekreation och välbefinnande för nästan alla Sveriges invånare.

På grund av den kritiska situationen för havsmiljön är vår ekonomi, utveckling och vårt välbefinnande i fara. Ekosystemtjänster förstörs och havet är på gränsen till en ekologisk kollaps. Naturvårdsverket har i en inledande rapport³ visat att av 24 ekosystemtjänster i Östersjön fungerar bara 10 optimalt och sju är allvarligt hotade. Värdet av havsmiljön var temat för en konferens under Sveriges ordförandeskap i EU hösten 2009, och även vid högnivåmötet "Visions for Biodiversity Beyond 2010 – People, Ecosystem services and the Climate Crisis" som underströk behovet av investeringar för att skydda ekosystemtjänsterna och integrera dessa värden i våra ekonomiska system, statsbudgetar och strategier för hållbar utveckling.

¹ "En utvecklad havsmiljöförvaltning", Statens Offentliga Utredningar SOU 2008:48, <http://regeringen.se/sb/d/108/a/104309>

² Proposition 2008/09:170 "En sammanhållen svensk havspolitik", <http://regeringen.se/sb/d/108/a/122726>

³ Vad kan havet ge oss?", Naturvårdsverkets rapport 5937 <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-5937-8.pdf>

1.3 BSAP och de internationella processerna

Regeringens proposition 2008/2009:170 *En sammanhållen svensk havspolitik* slog fast att arbetet med BSAP måste integreras med relevanta EU-processer, det måste vara utgångspunkten i arbetet med att utse Östersjön till pilotprojekt under EU:s marina direktiv, vara en prioriterad åtgärd för EU:s strategi för Östersjöregionen och en plattform för samarbetet med Ryssland.

Efter ett beslut av miljørådet den 22 december 2009 är BSAP utgångspunkten i förslaget att utse Östersjön till pilotprojekt⁴ enligt det marina direktivet. Genomförandet av det marina direktivet bör så långt som möjligt samordnas med BSAP.

Under ordförandeskapet 2009 var en av prioriteringarna att avsluta arbetet med den EU-strategi för Östersjöregionen⁵ som antogs av Europarådet 28-29 oktober 2009. BSAP har på ett lyckat sätt integrerats i strategin och är faktiskt en hörnsten i miljödelen, i flera prioriterade aktiviteter och flaggskeppsprojekt. BSAP återspeglas också i andra delar av strategin.

Under Baltic Sea Action Summit (BSAS) i Helsingfors, Finland den 10 februari 2010 förband sig stats- och regeringschefer såväl som företagsledare från Östersjöländerna att arbeta för att förbättra miljön i Östersjön. BSAP var utgångspunkten för diskussionerna under toppmötet där det trängande behovet av konkreta åtgärder underströks.

2. Sveriges nationella åtgärdsplan för BSAP

Föreliggande rapport är en sammanfattning av Sveriges plan för de föreslagna åtgärderna i BSAP. Gemensamma Helcom-aktioner och åtgärder där små eller inga nationella insatser är nödvändiga finns inte med eller nämns bara översiktligt. För att lätt kunna hitta mer information finns Helcoms numrering för BSAP-åtgärder noterade i texten.

Åtgärderna bygger till stor del på förslag från berörda myndigheter som mer detaljerat beskriver åtgärder och ansvariga aktörer.

⁴ Länk till rådslutsatser från miljørådet 22 december 2009, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/12741>

⁵ EU Strategy for the Baltic Sea Region and its Action Plan;

http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/index_en.htm

2.1 Förberedelseprocessen

I havspropositionen slår regeringen fast att en nationell åtgärdsplan för BSAP som bygger på förslag från myndigheter och annan information ska presenteras.

På uppdrag av regeringen lade Naturvårdsverket tillsammans med andra relevanta statliga verk den 13 juli 2009 fram ett förslag på hur Sveriges åtaganden i Baltic Sea Action Plan skulle uppfyllas; förslaget består av en åtgärdsplan⁶ och en samhällsekonomisk konsekvensanalys⁷. Detta samarbete mellan Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Fiskeriverket, Energimyndigheten, Försvarsmakten, Skogsstyrelsen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Sveriges Geologiska Undersökning (SGU), Vattenmyndigheterna i södra och norra Östersjön samt Västerhavet resulterade i en överenskommelse angående ett stort antal åtgärder som berör BSAP.

Myndigheternas förslag till åtgärdsplan skickades på remiss till 84 organisationer. Svaren sammanfattas i kapitel 2.2.

Med utgångspunkt i myndigheternas förslag till åtgärdsplan och remissutlåtanden presenterades skrivelsen *Åtgärder för ett levande hav 2009/10:213*⁸ som beslutades av regeringen den 6 maj och sedan lämnades till riksdagen.

Föreliggande dokument är den föreslagna nationella åtgärdsplanen för Sverige som lades fram för bedömning på Helcoms miljöministermöte i Moskva den 20 maj 2010. Förslaget till en svensk åtgärdsplan till BSAP kommer att beakta riksdagens kommentarer, Helcoms bedömning och rekommendationerna från miljöministermötet. Under BSAP:s genomförandefas kommer åtgärdsplanen att vara ett levande dokument och regelbundet utvärderas och uppdateras.

2.2 Remissbehandlingen och kommentarerna

Under remissbehandlingen framgick det att de flesta remissinstanser i princip är positiva till förslaget att Sverige ska inta en ledande roll i arbetet med att förbättra miljön i Östersjön. Flera länsstyrelser påpekade att åtgärderna kommer att innebära merarbete för de utförande myndigheterna. *Världsnaturfonden* ansåg

⁶ Naturvårdsverkets rapport 5985, "Sveriges åtagande i Baltic Sea Action Plan", <http://www.naturvardsverket.se/sv/Nedre-meny/Webbokhandeln/ISBN/5900/978-91-620-5985-9/>

⁷ Naturvårdsverkets rapport 5984, "Sveriges åtagande i Baltic Sea Action Plan – Konsekvensanalyser", <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-5984-2.pdf>

⁸ Skrivelse 2009/10:213 "Åtgärder för ett levande hav", <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/145958>



att förslaget var svagt och splittrat. Flera instanser påpekade svårigheterna med att urskilja ett klart samband mellan åtgärdsförslag, lokala prioriteringar, ansvarig instans och finansiering. *Sida* betonade vikten av ett gränsöverskridande samarbete på alla nivåer, inklusive projektstöd från EU. *Naturskyddsföreningen* underströk behovet av att arbeta för marina frågor i internationella forum, särskilt inom EU:s ramverk.

Länsstyrelserna i norra Sverige vidhöll att genomförandet av BSAP också behövs i Bottenhavet och Bottenviken, medan *Helsingborgs stad* betonade de speciella förhållandena i Öresund.

Flera remissinstanser påpekade att det finns kopplingar och potentiella synergieffekter mellan åtgärdsprogrammen för BSAP, vattendirektivet, det marina direktivet och nationella miljö kvalitetsmål. Många länsstyrelser poängterade att i många recipienter är den ekologiska statusen måttlig eller sämre och borde nå god ekologisk status senast 2015 eller i några fall 2021. Detta visar att det både finns behov av och incitament till konkreta åtgärder. Några remissinstanser efterfrågade bättre samordning mellan de miljö kvalitetsmål som handlar om övergödning och biologisk mångfald medan andra påtalade behovet av åtgärder och att de beräknade kostnaderna för biologisk mångfald var underskattade.

Flera remissinstanser underströk behovet av ökade re-

surser för att kunna genomföra föreslagna aktiviteter; de höga kostnaderna för åtgärdsprogrammet ses som ett hinder för genomförandet. Dessutom är finansieringen av åtgärdsprogrammet oklar. Behovet av en övergripande myndighet för havs- och vattenrelaterade frågor nämndes av flera remissinstanser. Kostnadseffektivitet diskuterades av flera instanser, men *Länsstyrelsen i Västmanlands län* underströk att kostnadseffektivitet alltid måste sättas i relation till de lagstadgade kraven att uppfylla god ekologisk status. Systemövergripande åtgärder som exempelvis ekonomiska styrmedel föreslogs av flera remissinstanser, bland annat *Svenskt Vatten* som föreslog ett branschspecifikt system. *Länsstyrelserna i Skåne* och *Kalmar län* efterlyste en diskussion om avgiftssystem i aktionsplanen.

Det finns ett stort intresse hos de lokala aktörerna att bidra till åtgärdsprogrammets genomförande. Flera anser också att aktiviteter för ökad medvetenhet och kapacitetsuppbyggnad som exempelvis *Greppa Näringen* kan bidra till genomförandet på nationell nivå. Några instanser, bland annat *Naturskyddsföreningen* och *Coalition Clean Baltic* ansåg att många åtgärder var av utredande karaktär och behovet av konkreta åtgärder betonades av flera, bland annat *Länsstyrelsen i Gotlands län*, *Trelleborgs* och *Kalmar kommun* som föreslog sektor övergripande helhetslösningar för miljöproblemen. *Statens lantbruksuniversitet* ansåg sektorsuppdelningen problematisk och *Världsnaturfonden*,

Naturskyddsföreningen och Trelleborgs kommun ansåg att ansträngningarna för att ta fram ett samlat förslag försvårats av att de deltagande myndigheters bidrag inte kunnat integreras. Flera remissinstanser tyckte att mer långtgående åtgärder skulle ha föreslagits för motverka miljöförstöring som orsakas av jordbruk, fiske, reningsverk och sjöfartens luftutsläpp.

2.3 Politiska överenskommelser

Den svenska riksdagen har fastställt 16 miljö kvalitetsmål som vägledning för Sveriges miljöarbete. Tre av dessa mål har stor betydelse för havsmiljön: *Hav i balans samt levande kust och skärgård, Ingen övergödning, och Giftfri miljö*. En översyn av systemet med miljö kvalitetsmål föreslogs i *proposition 2009/10:155, Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete*. Miljö kvalitetsmålen har god förankring i svensk miljöpolitik och ett stort antal statliga verk, lokala myndigheter och aktörer arbetar för att uppnå dessa mål.

Genom propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik (prop. 2008/09:170)* drog regeringen upp riktlinjerna för Sveriges havspolitik med bland annat en åtgärdsplan för internationellt samarbete, en ny myndighet med ansvar för havs- och vattenmiljöfrågor, planering av Sveriges havsområden, en konkurrenskraftig och livskraftig sjöfartsnäring samt hållbar utveckling av kust- och skärgårdsbaserade industrier. Den innehöll också ett antal åtgärder och verktyg för en bättre havsmiljö bland annat viktiga åtgärder för att minska näringsbelastningen. En skattereduktion för ombyggnad av enskilda avlopp, reglering av utsläpp av toalettavfall från fritidsbåtar och passagerarfartyg, begränsningar vad gäller spridning av stallgödsel, förbud mot fosfater i tvätt- och rengöringsmedel och förstärkningar inom landsbygdsprogrammet 2007-2013 presenterades. Statligt stöd till lokala vattenvårdsprojekt (LOVA) infördes också och beräknas uppgå till 100-120 miljoner kronor/år. I Budgetpropositionen för 2010 aviserades ett fortsatt fokus på havsmiljön; budgetposten förlängdes och ligger på samma nivå för 2012 som 2011, dvs. EUR 28,5 miljoner.

Regeringens skrivelse *Åtgärder för ett levande hav 2009/10:213* beslutades av regeringen den 6 maj 2010. De åtaganden som ingår i Helcoms aktionsplan för Östersjön och hur Sverige planerar att genomföra dem är skrivelsens huvudfråga och den är också utgångspunkten för den nationella åtgärdsplanen.

2.4 Finansieringskrav och strategi

De ekosystemtjänster som Östersjön förser oss med är gemensamma tillgångar som kan nyttjas av staten eller kommunerna, det privata näringslivet eller en-

skilda medborgare. Om ekosystemet försämras leder detta till en förlust för den allmänna välfärden och dessutom en förlust av potentiell ekonomisk nytta. I de flesta fall kompenseras denna förlust inte fullt ut av de aktiviteter som förorsakar försämringen och är därför en ekonomisk externalitet. Alla kostnader relaterade till att skydda och restaurera Östersjön måste ses ur det här perspektivet.

Att bedöma den faktiska kostnaden för ett genomförande av BSAP i Sverige är svårt eftersom det råder stor osäkerhet om vilka åtgärder som bör vidtas. Myndigheternas förslag inkluderar en omfattande samhällsekonomisk konsekvensanalys på EUR 200-250 miljoner/år under de kommande 20 åren. Största delen av denna kostnad är kopplad till åtgärder för att minska övergödning. Kostnaden för att uppfylla andra delar kommer att bli ungefär EUR 20 miljoner årligen åtminstone fram till 2013. Större delen av denna kostnad är kopplat till skydd av biologisk mångfald och främjande av hållbart fiske. Genomförandet av de föreslagna åtgärderna, särskilt inom *Övergödningsavsnittet* bidrar också till synergieffekter och fullföljande av andra mål eller lagar. Därför borde kostnader för genomförandet inte hänföras enbart till Helcoms aktionsplan för Östersjön.

Föreslagna och potentiella åtgärder i myndigheternas förslag tillsammans med redan vidtagna kommer att minska näringsbelastningen i Öresund med nästan 1 700 ton kväve till en kostnad av EUR 10 miljoner/år. Eftersom kraven på minskning enligt BSAP är 1 100 ton ger detta ett överskott på nästan 600 ton.

I Kattegatt kan de föreslagna åtgärderna minska kväveutsläppen med 6 100 ton till en beräknad kostnad av EUR 60 miljoner. Ytterligare minskning på 3 700 ton måste till för att uppnå kraven i BSAP på 9 800 ton kväve.

För Egentliga Östersjön kan de föreslagna åtgärderna medföra minskat kväveutsläpp med 7 600 ton till en beräknad kostnad av EUR 84 miljoner/år. I jämförelse med kraven i BSAP på 5 800 ton blir det då ett överskott på nästan 1 800 ton kväve. Åtgärder för fosfor kommer att leda till en minskning på 170 ton till en beräknad kostnad av EUR 56 miljoner/år. För att nå kraven i BSAP på 290 ton måste en minskning på ytterligare 120 ton uppnås.

Kostnaden för de föreslagna åtgärderna i avsnittet om biologisk mångfald och fiske uppskattas till EUR 15 miljoner årligen under åtminstone ytterligare fem år. Åtgärdernas effekter på andra sektorer än fisket antas inte innebära någon större samhällsekonomisk kostnad. Nästan hälften av dessa EUR 15 miljoner är

öronmärkta för att minska överkapacitet inom fisket och för att reglera fångststorlek. Det har visat sig vara svårt, i synnerhet politiskt, att hitta verktyg för att genomföra verkningsfulla och kostnadseffektiva åtgärder eftersom överkapacitet i sig är en del av problemet. Å andra sidan kan man betrakta några av de föreslagna åtgärderna som sektorsunderstödjande eftersom allmänna medel kommer att användas för en omställning till hållbart fiske. Det kan också vara nödvändigt att lägga till kostnader, till exempel i form av kompensation för inskränkningar i nyttjanderätten eller för att köpa land- och vattenområden med syfte att skydda eller återställa habitat. Restaurering kan vara kostsam och uppgå till flera hundra miljoner Euro.

De flesta åtgärder i segmentet *Farliga ämnen* är administrativa. Sverige har redan fullföljt huvuddelen av sina åtaganden i BSAP.

Även i *sjöfartavsnittet* är de flesta åtgärder av administrativ karaktär. För sjöfarten kommer besluten om att minska utsläppen av kväveoxid att medföra kostnader; storleken beror på internationella överenskommelser och på hur åtgärderna ska genomdrivas. Eftersom staten redan understödjer sjöfarten kan kostnaderna påverkas av val och utformning av åtgärderna. Precis som internationellt flyg är internationell sjöfart gynnad på många sätt i jämförelse med andra transportmedel. Med den ökande efterfrågan på varutransporter med så liten miljöpåverkan som möjligt kommer sjöfarten knappast förlora i konkurrenskraft även om miljökraven ökar.

Den största kostnaderna omfattar ersättningar via landsbygdsprogrammet 2007-2013 för åtgärder inom jordbrukssektorn, varav ca hälften finansieras via EU. En översyn av gällande tillstånd och övervakning av reningsverk och industrier kommer också att belasta statsfinanserna. Vi kan också förvänta oss ökade kostnader för lokala myndigheter för översyn av enskilda avlopp. Om någon av dessa åtgärder dessutom medför kompensation måste den kostnaden täckas av allmänna medel. Både den ekonomiska sektorn och enskilda medborgare kommer att bli tvungna att stå för en del av kostnaderna. Idag finansieras havsmiljöarbete på flera sätt, bland annat genom

- statliga medel, bland annat budgetposten för havsmiljön fastställd av regeringen 2007
- statliga medel och EU-medel genom landsbygdsprogrammet och fiskerifonden som finansierar ett stort antal frivilliga åtgärder inom jordbruk och fiske
- kommunal finansiering av reningsverk, exempelvis
- lån från internationella låneinstitut och affärsbanker

- näringslivet som finansierar miljöåtgärder i sin verksamhet
- frivilligorganisationer, enskilda individer och stiftelser genom frivilligarbete och donationer
- projektbidrag via olika EU-mekanismer

Finansieringen av BSAP-åtgärderna i Sverige förväntas ske med hjälp av redan befintliga finansieringsmöjligheter men ny prioritering och fördelning kan bli nödvändig. När fördelningen av medel omprioriteras kommer kostnadseffektiva lösningar, synergieffekter och win-win-situationer mellan de rättsliga skyldigheterna i ramdirektivet för vatten, det marina direktivet, de nationella miljö kvalitetsmålen och BSAP att eftersträvas. Regeringen kommer att stödja och uppmuntra enskilda aktörer i deras strävan att utveckla projekt och åtgärder som bidrar till att förbättra Östersjöns miljöstatus.

2.5 Möjligheter och utmaningar

Genomförandet av Helcoms aktionsplan för Östersjön är en stor utmaning men också en stor möjlighet att vända den nedåtgående trenden i miljö kvaliteten. Möjligheten består i att utnyttja samarbetsandan i kustländerna och vidta konkreta åtgärder, den ökande medvetenheten och den politiska uppmärksamheten på problemen i Östersjön. Det finns också en överväldigande vetenskaplig kunskap om behovet av att återställa ekosystemet och en beredvillighet hos många parter och intressenter att bidra till att rädda Östersjön. Tillsammans ger dessa faktorer ett unikt momentum.

Ett lyckat genomförande av BSAP beror på om de föreslagna åtgärderna accepteras av berörda parter, att de tas upp i sektorspolitiken och integreras i relevanta processer på nationell såväl som på internationell nivå. Utmaningen består i att lyckas mobilisera tillräcklig politisk vilja för att fatta avgörande och kostsamma beslut och inleda de storskaliga återhämtningsaktioner som är nödvändiga. Finansieringen kan tyckas problematisk men flera institutioner och donatorer är villiga att bidra och storleken på de medel som behövs är inte orealistisk i jämförelse med penningflödet i samhället idag.

3. Övergödning

Den svenska regeringen anser att det är nödvändigt att vidta en rad åtgärder för att minska övergödningen i våra omkringliggande hav, i synnerhet Östersjön. De föreslagna åtgärderna visar hur Sverige avser att fullgöra sina åtaganden i Helcoms aktionsplan för Östersjön, EU:s ramdirektiv för vatten och det

marina direktivet. De föreslagna åtgärderna kommer också att bidra till att uppnå miljökvalitetsmålen. Åtaganden, mål och åtgärder i den ovan nämnda processen kan i stor utsträckning uppnås genom gemensamma och överlappande åtgärder och incitament. Det är därför viktigt att maximera synergieffekterna och samordna åtgärdsprogrammen.

MÅL FÖR MINSKAD NÄRINGSBELASTNING

Sverige har sedan länge ett nationellt program för att minska näringsbelastningen (Eg). Ett av de 16 miljökvalitetsmålen som infördes på 90-talet är *Ingen övergödning*. De fyra delmålen som riksdagen slog fast har kontinuerligt utvärderats och är kopplade till en minskad belastning av kväve- och fosforutsläpp i vatten och minskat utsläpp av ammoniak och kväveoxider i luft till år 2010. BSAP:s mål för minskad näringsbelastning kan göras till utgångspunkt för de nya miljökvalitetsmålen.

Sverige har ända sedan 60-talet gradvis förbättrat kapaciteten att ta bort fosfor ut kommunala reningsverk och belastningen från reningsverk är idag mer än 90 % lägre. Utsläpp av fosfor från andra källor har också minskat avsevärt. Utsläpp från diffusa källor som exempelvis jord- och skogsbruk är svårare att bedöma men även här kan man påvisa en stor minskning i läckage: en minskning på 25 % i kväveläckage från odlad mark mellan 1985 och 1995. Se tabell 1 och 2.

Den största utmaningen i BSAP är att minska näringsbelastningen med utgångspunkt i *den högst tillåtna mängd utsläpp och åtaganden vad gäller minskad näringsbelastning* (E4, 6, 7, 8, 14, 15, 16, 18). Detta omfattar ett nytt synsätt som, med utgångspunkt i den totala belastning som Östersjön kan utsättas för utan att

äventyra Helcoms fastslagna miljömål, beräknar varje enskilt lands mål vad gäller minskad näringsbelastning. För Sveriges del är BSAP:s preliminära mål för minskning i varje havsområde:

- Egentliga Östersjön: 8 100 ton kväve och 290 ton fosfor
- Öresund: 1 700 ton kväve
- Kattegatt: 11 100 ton kväve

Eftersom ingen ytterligare minskning behövs i Bottnhavet och Bottenviken är den preliminära kvoten för minskad näringsbelastning i Sverige totalt 20 800 ton kväve och 290 ton fosfor. Åtgärderna bör ha trätt i kraft 2016 för att uppnå god miljöstatus 2021. De preliminära målen för minskad näringsbelastning kommer att utvärderas regelbundet för att man ska kunna dra nytta av bästa tillgängliga teknik, något som är av största vikt för att utforma lämpliga åtgärdsprogram.

Delar av Sveriges åtagande vad gäller målet för minskad näringsbelastning har redan nåtts eftersom utsläpp av kväve och fosfor till vatten minskade avsevärt mellan 1995 och 2006 (se tabell 1 och 2). För att uppnå riksdagens mål måste alla sektorer minska sina utsläpp. Fosforutsläppet har minskat med omkring 11%, huvudsakligen i kommunala reningsverk och industrin, men också i jordbrukssektorn och enskilda avlopp. Kväveutsläpp till Egentliga Östersjön minskade med 22% under samma period tack vare åtgärder i kommunala reningsverk, industri och jordbruk. Läckage från åkermark (beräknat som rot-zonsutlakning) har årligen minskat med 12% kväve och 7% fosfor, huvudsakligen tack vare förändringar i jordbruksarealens omfattningen, effektivare användning av växtnäring och vidtagna åtgärder. Effekten av anlagda våtmarker och minskad jordbearbetning är inte redovisade i dessa siffror men beräknas till ungefär 490 ton kväve och

Tabell 1. Antropogent avfall av fosfat 1995 och 2006 per havsbassäng och sektor. (Källa: Naturvårdsverket, Rapport Nr 5965⁹)

Havsbassäng	Jordbruk		Dagvatten		Reningsverk		Industri		Enskilda avlopp	
	1995	2006	1995	2006	1995	2006	1995	2006	1995	2006
Bottenviken	40	30	10	0	30	20	30	40	10	20
Bottenhavet	120	100	10	10	60	60	220	190	40	40
Egentliga Östersjön	220	210	30	30	130	140	90	50	50	60
Öresund	30	30	10	10	40	40	10	0	10	10
Kattegatt	200	180	20	20	170	110	40	30	40	40
Skagerrak	60	70	0	0	10	10	10	0	10	10
Hela Sverige	670	620	80	70	440	350	390	310	160	170

⁹ Naturvårdsverkets rapport Nr. 5965 Näringsbelastning på Östersjön och Västerhavet, <http://www.naturvardsverket.se/sv/Nedre-meny/Webbokhandeln/ISBN/5900/978-91-620-5965-1/>

9 ton fosfor. Ytterligare minskning har uppnåtts tack vare bland annat ändrat val av grödor, vilket har lett till minskat utsläpp av kväve och fosfor i havet med ytterligare 380 respektive 11 ton.

Aktuella beräkningar visar också att de antropogena utsläppen är lägre än vad man tidigare beräknade även om det fortfarande finns regionala problem. Minskingspotentialen är begränsad vilket leder till svårigheter att hitta nya åtgärder för att minska näringsbelastning till de olika bassängerna. Detta stämmer särskilt väl in på kväveutsläppet i Kattegatt. De olika åtgärdernas möjligheter att minska näringsbelastningen och nå BSAP:s mål i Kattegatt, Öresund och Egentliga Östersjön beskrivs i myndigheternas förslag, jämte en uppskattning av kostnaderna. Sedan budgetposten för havsmiljö infördes 2007 har Naturvårdsverket startat ett antal stora pilotprojekt med koppling till övergödning. Under 2009 har Naturvårdsverket godkänt ungefär 70 projekt som finansieras genom havsmiljöanslaget och LOVA för att åtgärda bland annat enskilda avlopp, anlägga våtmarker och dammar, hamnanläggningar för fritidsbåtar, minskat läckage från jordbruk samt musselodling. Några större initiativ för att minska övergödningen har också fått bidrag som exempelvis information om enskilda och småskaliga avloppsanläggningar, diken och sedimentfällor, pilotprojekt för samordnade åtgärder mellan myndigheter för avrinnings-områden om övergödningens effekter på havet och återvinning av näringsämnen genom alg- och musselskörd. Flera storskaliga projekt om övergödning har också fått bidrag, som exempelvis Baltic Compass, och Wetlands, Algae and Biogas (WAB) i Trelleborg.

Genom att ta med åtgärder från Förvaltningsplaner för EU:s ramdirektiv för vatten (EIO) medför genomförandet av BSAP-åtgärder synergieffekter och

möjligheter till kostnadseffektiv förvaltning och åtgärder som avsevärt kommer att bidra till att uppfylla Sveriges åtagande att minska övergödningen.

Många problem i Östersjön har sitt ursprung på land och sötvatten i avrinningsområdena. Att integrera policy-utvecklingen i vattendirektivet och samordna genomförandet ökar kostnadseffektiviteten för åtgärder vidtagna för att uppnå god ekologisk status i Östersjön och är ett viktigt verktyg för BSAP. Det föreslagna åtgärdsprogrammet för förvaltning i avrinningsområden visar på behovet av övergripande nationell ledning och initiativ för att hjälpa berörda myndigheter och kommuner att komma igång med arbetet i specifika vattenområden. Förbättrad kunskap är också nödvändig. Konkreta fysiska och kostnadseffektiva åtgärder för att återställa vattenkvaliteten i sötvatten och kustområden saknas därför i stor utsträckning i den första generationens förvaltningsplaner för avrinningsområden och den nationella BSAP-planen är därför ett bra komplement.

I Sverige utarbetade de fem vattenmyndigheterna under den andra halva av 2009 sina åtgärdsprogram och lämnade in dem till Kommissionen. Åtgärdsprogrammen har beaktat och hänvisat till BSAP men ytterligare arbete är nödvändigt för att öka synergieffekter och samordning. Programmet förväntas minska näringsbelastningen i Östersjön med 2 150 ton kväve och 110 ton fosfor varje år.

FÖRESLAGNA ÅTGÄRDER

Sverige kommer att stärka åtgärderna för att minska näringsbelastningen i Östersjön för att försäkra sig om att den nedåtgående trenden fortsätter. Åtgärder kommer att införas i alla relevanta sektorer som exempelvis jordbruk, industri, sjöfart, kommunala reningsverk och enskilda avlopp. Åtgärderna består av förstärkt

Tabell 2. Antropogent kväveutsläpp 1995 och 2006 per havsbassäng och sektor (Källa: Naturvårdsverket, Rapport Nr 5965)

Havsbassäng	Jordbruk		Dagvatten		Reningsverk		Industri		Enskilda avlopp		Nedfall från luft	
	1995	2006	1995	2006	1995	2006	1995	2006	1995	2006	1995	2006
Bottenviken	500	400	100	0	1400	1400	500	800	100	100	1200	1500
Bottenhavet	1800	1600	0	0	3500	3800	2200	2400	200	200	2400	2700
Egentliga Östersjön	8900	8600	200	200	9900	5900	1600	700	400	400	2000	2200
Öresund	4100	3100	0	0	1900	1000	200	100	0	0	0	0
Kattegatt	11300	9700	300	300	6400	4500	1300	800	300	300	5500	4200
Skagerrak	900	800	0	0	500	400	100	0	100	100	100	100
Hela Sverige	27400	24300	700	600	23700	16900	5900	4800	1100	1100	11200	10700

lagstiftning och tillsyn, frivilliga åtgärder i form av ekonomiska incitament och kompetensutveckling. Det är viktigt att regionala och lokala aktörer medverkar. Den följande avdelningen visar hur Sverige planerar att fullgöra sina åtaganden i BSAP. Den positiva nedåtgående trenden för näringsbelastning förväntas fortsätta och i kombination med andra föreslagna åtgärder kommer åtagandet för minskad näringsbelastning att uppnås 2016. Tabell 3 summerar effekten av tidigare resultat och föreslagna åtgärder. Mer detaljerad information om åtgärdernas potential och kostnader finns i Naturvårdsverkets Rapport 5984.

Kommunala reningsverk (E11, 12) är fortfarande en kostnadseffektiv åtgärd för att minska näringsbelastningen i Sverige. Ytterligare åtgärder måste vidtas för att minska belastningen av kväve och fosfor från reningsverk som ger upphov till övergödning i kust- och havsvatten.

Förbättrad kväverening till minst 80 procent i kommunala reningsverk för 10 000 personekvivalenter och mer kan minska belastningen på havet med 3 000 ton/år. Reningsverk med fosforutsläpp på mer än 0,2 mg/l till Egentliga Östersjön kan förbättras genom ökad användning av fällningskemikalier och därmed minska belastningen med 15 ton/år. Naturvårdsverket kommer att få i uppdrag att föreslå hur reningen kan förbättras så att ovan nämnda minskning av kväve- och fosforföreningar kan uppnås.

Genom tidigare åtgärder i reningsverken och de nu föreslagna åtgärderna kommer Sverige att uppnå Helcoms rekommendation 28E/5.

Det finns teknik för *avloppsrening av enskilda avlopp, mindre företag och glesbygd (E11, 12)* och om alla enskilda avlopp hade rening enligt Naturvårdsverkets regler för kväve- och fosforrening (70% som standard, 90% fosforrening och 50% kväverening i känsliga områden) skulle utsläppen minska med 180 ton kväve och 33 ton fosfor per år. En 90-procentig minskning av fosfor i alla kustområden med ingen eller liten retention skulle kunna minska belastningen på havet med ytterligare 41 ton fosfor. Skattelättnader infördes 2009 för att underlätta modernisering av enskilda avlopp. Genom att tillämpa gällande lagstiftning om enskilda avlopp kommer Sverige att uppnå Helcoms rekommendation 28E/6.

Förutom övergödningen i Östersjön är över 800 sjöar i Sverige övergödda. Att ersätta fosfor i tvättmedel och maskindiskmedel (E13) är en kostnadseffektiv åtgärd som avsevärt kommer att minska belastningen i områden med få kommunala reningsverk. Sverige arbetar för ett förbud på EU-nivå. I mars 2009 förbjöd Sverige fosfater i tvättmedel för konsumentbruk och från 1 juli 2011 kommer Sverige också att förbjuda fosfater i maskindiskmedel. Sverige kommer därför att uppnå Helcoms rekommendation 28E/7 att ersätta fosfater i tvättmedel till 2012. Ett förbud mot fosfater i tvättmedel och maskindiskmedel skulle minska den totala

Tabell 3: Summering av åtgärder för att minskad näringsbelastning

Åtgärder och senaste resultat	Kväve (ton/år)	Fosfor (ton/år)*
Minskad belastning 2000-2006	- 4 200	-10
Tidigare åtgärder och ytterligare minskningar efter 2006**	> -2 100	> -60
Ytterligare åtgärder		
Reningsverk	-3 000	-15
Jordbruk 2010-2016	-3 500 - 6 250	-40
Förbud mot fosfat i maskindiskmedel		- 5 (-9)
Åtgärder inom industrin	-200	-10
Skydds-zoner i skogsbruket	-x	
Förvaltningsprogram för avrinningsområden***	-2 000	-100
Total minskning	-15000 -17750	-240
Sveriges åtaganden i BSAP	20 800	290
Att uppnå till 2016	3 050 - 5800	50
Beräknad belastning från jordbruk 2020****	-2 500	-55 (-90)
Översyn av BSAP:s mål för minskad näringsbelastning 2013*****	- x	- x
Återstår efter 2016	<550 - 3300	<0

* Enbart Egentliga Östersjön. Inom parentes total belastningsminskning i alla avrinningsområden.

** Åtgärder efter 2006 som beräknas till minst 2 100 ton kväve och 90 ton fosfor.

*** Allmänna åtgärder, förmodligen överlappande med andra åtgärder.

**** Beräknad utveckling av svenskt jordbruk till 2020 med avseende på rapportering om klimatförändringar

***** Ytterligare omräkningar kommer troligen göras för att kompensera för att referensperioden var regnig och avrinningen hög.

x = inga uppgifter tillgängliga



belastningen med omkring 50 ton fosfat, varav 13 ton till Egentliga Östersjön.

Utse lämpliga jordbruksområden som nitratkänsliga (E16). Nitratdirektivet är en viktig del i EU-lagstiftningen för skydd av vatten mot föroreningar orsakade av nitrater från jordbruket och ett viktigt verktyg för BSAP. I Sverige är 60 % av jordbruksarealen utpekad som känsliga områden enligt direktivet. För att förstärka genomförandet av nitratdirektivet infördes följande åtgärder 1 januari 2010:

- Stallgödsel får inte tillföras i större mängd än vad som motsvarar 170 kg kväve/år. Denna regel kompletteras befintliga begränsningar som slår fast att stallgödsel och andra organiska gödningsmedel inte får användas i större mängd än vad som motsvarar 22 kg fosfor/hektar.
 - Tillförseln av lättillgängligt kväve inför höstsådd får inte överstiga 60 kg/hektar.
 - Gödselmedel får inte spridas på jordbruksmark närmare än två meter från kant till vattendrag eller sjö.
 - Gödselmedel får inte spridas på jordbruksmark invid vattendrag eller sjö om markens lutning överstiger 10% (10/100).
 - Förbud mot spridning av både stallgödsel, organiskt gödningsmedel och mineralgödsel har förlängts och gäller nu mellan 1 november och 28 februari.
- Begränsningarna för spridning av stallgödsel och annat organiskt gödningsmedel under hösten har utvidgats ytterligare.

Genomförda förändringar i svensk lagstiftning medför att kvävebelastningen till havet minskar med ungefär 210 ton kväve/år.

Tillägget i Bilaga III om jordbruksaktiviteter i konventionen (E17) innehöll bland annat nya rekommendationer för spridning av stallgödsel motsvarande maximum 170 kg kväve och 25 kg fosfor per hektar och år, krav på tillstånd för stora djuranläggningar och att åtgärder ska vidtas med utgångspunkt från bästa tillgängliga teknik (BAT) och bästa miljöpraxis (BEP). Ändringarna i Bilaga III täcks av befintlig lagstiftning i Sverige.

I propositionen om en sammanhållen svensk havspolitik från 2009 presenterades ytterligare åtgärder för att minska näringsläckaget från jordbruket som nu har blivit införda. Propositionen beskrev också den process som då hade inletts för att förstärka landsbygdsprogrammet 2007-2013 bl.a. med anledning av överföring av medel till prioriterade utmaningar såsom förbättrad vattenkvalitet och därmed minska växtnäring förlusterna till havet. Förslaget godkändes av EU-kommissionen i februari 2010 och mer än EUR 80 miljoner/år kommer att finnas tillgängliga från och med 2010 för att förbättra vattenkvalitet och minska övergödningen.

Landsbygdsprogrammet 2007-2013

Ett rad förstärkningar av landsbygdsprogrammet för 2007-2013 infördes 2010. Den del av programmets ekonomiska medel som är riktade till att förbättra vattenkvalitet motsvarar nu EUR 80 miljoner/år och beräknas minska kvävebelastningen till havet med 1 400-1 900 ton kväve/år och omkring 30 ton fosfor/år. De viktigaste åtgärderna vad gäller förbättrad vattenkvalitet är:

- Ytterligare förstärkning av åtgärden kompetensutveckling, information och kunskapspridning, speciellt rådgivningsprojektet "Greppa näringen" när det gäller vattenkvalitet.
- Införande av ett nytt särskilt investeringsstöd för gårdsbaserad biogasproduktion.
- Utökad område där jordbrukare kan få ersättning när de odlar fånggrödor och/eller bearbetar marken på våren istället för hösten. Det nya målet för dessa delinsatser är 240 000 hektar.
- Utökad område där jordbrukare kan få ersättning för att anlägga skyddszoner invid vattendrag, sjöar eller hav. Det nya målet för delinsatsen är 9 000 hektar.
- Investeringsstöd för reglerbar dränering. Målet för åtgärden är 2 000 hektar.
- Investeringsstöd för att anlägga dammar för fosforavskiljning. Målet för delinsatsen är 200 hektar.
- Införande av ersättning för skyddszoner på erosionsbenägna områden på åkermark. Målet för denna åtgärd är 5 000 hektar.

I landsbygdsprogrammet 2007-2013 finns andra åtgärder inom olika insatser som har förstärkts och som har en positiv inverkan på arbetet med att minska växt-näringsförlusterna från åkermark. Exempel på sådana åtgärder är att markkartera, bestämma kväveinnehållet i flytgödsel och växt-näringsbalans för gården; samtliga delinsatser inom *Miljöskyddsåtgärder*. Dessa åtgärder ger brukaren verktyg för att minska näringsförlusterna från åkermark. Andra delinsatser som har förstärkts i landsbygdsprogrammet är insatsen Extensiv vallodling för bättre miljö och ett öppet landskap, investeringsstöd för våtmarker och ersättning för skötsel av våtmarker. Ersättning för certifierad ekologisk vallodling borde också kunna innebära positiva effekter. I samband med halvtidsutvärderingen av landsbygdsprogrammet 2007-2013 bör det finnas möjligheter att prioritera särskilda åtgärder för att bekämpa övergödning och utsläpp av kväve och fosfor till havet. Tillsammans med åtgärder beslutade 2010 bör det vara möjligt att minska utsläppen från jordbrukssektorn till havet med 3 500-6 250 ton kväve och 40 ton fosfor.

4. Farliga ämnen

Ett av de 16 miljö kvalitetsmålen – *Giftfri miljö* – slår fast att miljön ska vara fri från ämnen och metaller som har skapats eller producerats i samhället och som kan utgöra ett hot mot mänsklig hälsa eller biologisk mångfald. Trots att avsevärda framsteg har gjorts har det visat sig vara svårt att uppnå målet. Proposition 2009/10:155 *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* beskriver mer ingående åtgärder för att minska användning, utsläpp och spridning av farliga ämnen. I proposition 2008/09:170 *En sammanhållen svensk havspolitik*, föreslår regeringen flera åtgärder för att minska farliga ämnens påverkan på havsmiljön, bland annat ekonomiskt stöd till båtbottentvättar för att ta bort påväxt av alger. En stor del av arbetet med att eliminera farliga ämnen görs idag på internationell nivå och inom EU. Sverige tar aktiv del i detta arbete. Att utarbeta och genomföra REACH och framförallt att koppla detta arbete till MSFD och BSAP är avgörande för att minska belastningen av farliga ämnen på havsmiljön. Dioxiner och tungmetaller är fortfarande ett problem i den marina miljön och fler åtgärder behöver vidtas. Naturvårdsverket har studerat dioxinets spridning för att kunna identifiera fler källor. För att uppnå sitt åtagande i BSAP måste Sverige förbättra kunskapen och kapaciteten hos industrier och myndigheter i deras arbete med tungmetaller och dioxiner, vi måste använda BEP och BAT och vi måste arbeta vidare med miljöriskerna vid stängda deponier.

STORA FRAMGÅNGAR I ARBETET MED ATT MINSKA UTSLÄPPET AV FARLIGA ÄMNEN

Sverige och Tyskland är de ledande länderna i Helcoms arbete med att *aktualisera kraven i Helcoms strategi för farliga ämnen (Rekommendation 18/5) (H₃)*. Rekommendationerna beskriver hur Helcom definierar "farliga ämnen" och både åtgärder och strategier för att minska dessa ämnens skadliga inverkan på Östersjön.

Lämplig hantering av avfall/deponering (H₃) är viktig för att minska läckaget av farliga ämnen till omgivningen. Fungerande deponier är inte en stor källa till farliga ämnen i Sverige. Deponierna måste uppfylla EU:s direktiv 1999/31/EC. Mer kunskap om långsiktiga risker behövs dock. Kunskap om den långsiktiga miljöfaran med stängda deponier är bristfällig. Regeringen ska därför ge i uppdrag åt Naturvårdsverket att samla in information om riskerna med deponier. Vad gäller förorenade deponier har regeringen vidtagit åtgärder för att göra ansvariga organisationer effektivare. Detta innebär att antalet sanerade deponier kan komma att öka med tiden.

I Sverige använder industrianläggningar tillfredsställande miljöteknik i enlighet med *Helcoms krav för järn/stålverk (H3)*. I vissa anläggningar görs undersökningar av utsläpp. Investeringar i grön teknik för att minska utsläppen ännu mer kommer att ske framförallt när anläggningarna omprövas. Utsläpp från industrier och förbränningsverk har hejdat och fokus ligger nu på diffusa källor till farliga ämnen.

Svenska utsläpp av tungmetaller är låg och för närvarande finns *inga vidare krav på minskning av utsläpp av tungmetaller eller andra farliga ämnen från energi-produktion och industriella förbränningsanläggningar (H1, 2, 4)*. Utsläpp av dioxiner och andra farliga ämnen är också låg.

Vad beträffar *minskning av dioxiner och andra farliga ämnen från småskalig förbränning (H1, 2)* uppfyller den svenska lagstiftningen kraven i rekommendation 28E/8. Sverige har sedan många år tillbaka regler för energieffektivitet och begränsningar för utsläpp. Åtgärder som vidtagits behöver dock följas upp. Livsmedelsverket och Fiskeriverket har fått i uppdrag av regeringen att undersöka dioxinnivån i fisk som en delanalys av Sveriges undantag från EU:s regler om dioxin i fisk.

Screening av förekomsten av vissa farliga ämnen och källor till vissa farliga ämnen samt en introduktion av Whole Effluent Approach (H9) genomförs inom Helcom. Sverige bidrar till detta arbete med information från miljöövervakningen. Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket är medarbetare i COHIBA-projektet. Naturvårdsverket har tillsammans med andra medlemsstater utvecklat en metod för whole effluent assessment och detta arbete genomförs nu inom Helcom.

UTFASNING AV FARLIGA PRODUKTER

Farliga ämnen i produkter har fått mycket uppmärksamhet de senaste åren. Produkter kan avge farliga ämnen när de produceras, transporteras, används och kastas. Konsumenterna kan utsättas för sådana farliga ämnen när de använder produkten. Sverige har därför påtalat detta problem i internationella forum och i EU.

Sverige har sedan slutet av 1970-talet ett *register över kemiska produkter (H10, 11)* för alla produkter som importerats eller produceras i Sverige i mängder som överstiger 100 kg per år. Idag innehåller registret över 120 000 kemiska produkter och biotekniska organismer som inrapporteras av 2 500 företag. Registret är en viktig informationskälla.

Perfluorooctane sulfonate (PFOS), nonylphenol/nonylphenolethoxylates (NP/NPEs), kort-kedjiga chlorinated paraffins (SCCPs) (H14) liksom *endosulfan, pentabromodiphenylether (pentaBDE) och octabromodiphenylether (octaBDE) (H13)* är förbjudna inom EU. Sverige anser att förbudet mot NP/NPEs även ska gälla produkter importerade från länder utanför EU.

Vad gäller införandet av restriktioner på användning och ersättning av *mellan-kedjiga chlorinated paraffins (MCCPs), octylphenols (OP)/Octylphenol ethoxylates (OPE), perfluorooctanoic acid (PFOA), decabromodiphenyl ether (decaBDE) samt hexabromocyclododecane (HBCDD) (H12)*, och om relevanta bedömningar visar att det är nödvändigt, *vidta lämpliga åtgärder* intar Sverige en aktiv roll inom EU, precis som inom Ospar och OECD, för att begränsa eller förbjuda farliga ämnen. DecaBDE är förbjudet i elektroniska produkter via RoHS-direktivet som täcker ungefär 80% av användningen.

I Sverige är det förbjudet att sälja *mineralgödsel som innehåller 100 g kadmium eller mer per ton fosfor (H15)*. Regeringen har uppdragit åt Kemikalieinspektionen att bedöma riskerna med kadmium för människor, djur och miljö och, om det är nödvändigt, föreslå lägre nationellt gränsvärde för kadmium i mineralgödsel. 2009 införde Sverige ett *totalförbud mot kvicksilver (H16)* med undantag för användningsområden godkända av EU.

STÖD TILL DET GLOBALA ARBETET MED ATT MINSKA FARLIGA ÄMNINGEN

Eftersom kemikalier sprids långväga via atmosfären, vatten och produkter, är det viktigt att världens länder utarbetar och kommer överens om internationellt bindande regler om farliga ämnen. Sverige är ledande på den internationella arenan. Åtgärder på internationell nivå handlar inte bara om att förbjuda och minska spridningen av kemikalier, utan också om bättre hantering av kemikalier i utvecklingsländerna.

Att tillämpa samma krav vad gäller farliga ämnen på produkter som säljs globalt och inom EU (H16). Sverige spelar en aktiv roll i de multilaterala miljööverenskommelserna, till exempel SAICM (Strategic Approach to International Chemicals Management) för att utveckla globalt bindande regler för kemikalier. Sverige är också värd för ett första internationellt möte i Stockholm i juni 2010, för att diskutera en ny konvention om kvicksilver, som kommer att innehålla globala regler för kvicksilver under hela dess livscykel.

Globalt harmoniserade system (GHS) om klassificering och märkning av kemikalier och att ta i beaktande riktlinjer för att ta fram säkerhetsföreskrifter (H18) är genomfört i EU genom förordning 1272/2008/EC.

Helcom interagerar med internationella forum för att påverka arbetet med farliga ämnen (H19). Sverige är aktiv inom SAICM, Stockholmskonventionen, Baselkonventionen, Rotterdamkonventionen, Montrealprotokollet, Cartagena-protokollet och andra multilaterala miljööverenskommelser och arbetar också inom EU med förberedelser för detta internationella arbete.

Sverige har ratificerat Konventionen och CLRTAP, Århusprotokollet och Stockholms POP-konvention (H21, 22). Sverige arbetar kontinuerligt med att identifiera och föreslå nya ämnen till Stockholmskonventionen.

Bättre hantering av kemikalier, riskreducering och information om farliga ämnen i produkter, är viktiga områden i SAICM. Sverige deltar aktivt i SAICM:s genomförandeprocess (H22) och ger ekonomiskt stöd till utvecklingsländer som vill ta del i processen och införa överenskomna beslut.

Sverige deltar till exempel i BONUS-projektet om biologiska effekter (H23) beträffande Anthropogenic Chemical Stress Tools for Assessment of Ecosystem Health (BEAST) med målet att utveckla verktyg för övervakning av effekter på organismer i Östersjön.

Vad gäller Helcoms arbete med radioaktivitet, inklusive övervakning av avfall, utsläpp från kärnkraftverk och effekterna på den marina miljön för att nå målen för radioaktivitet (H24), följer Sverige Helcoms rekommendation 26/3 om provtagning, analys och rapportering. Sverige arbetar också aktivt för att begränsa utsläppen vid källan, både vid kärnkraftverk och andra anläggningar.

5. Biologisk mångfald

Biologisk mångfald i havet har hög prioritet hos den svenska regeringen. De åtgärder som presenteras nedan visar hur Sverige tänker fullfölja sina åtaganden i BSAP. Nyttjande och skydd av biologisk mångfald i havet regleras i nationell lagstiftning, EU-lagstiftning och globala överenskommelser. Miljö kvalitetsmålen *Hav i balans samt Levande kust och skärgård* och *Levande sjöar och vattendrag*, art- och habitatdirektiven, WFD, MFSD, CFP och CBD är särskilt viktiga.

MÅL, ÅTAGANDE OCH FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EN EKOSYSTEMBASERAD FÖRVALTNING

Skagerrak, Kattegatt och Östersjön har varit föremål för kraftig mänsklig påverkan. Jakt minskade för länge sedan bestånden av säl och tumlare, och på senare tid har utsläpp av näringsämnen och andra föroreningar såväl som utfiskning allvarligt påverkat de marina ekosystemen. Nyttjandet av de marina resurserna måste utgå från ekosystemansatsen, försiktighetsprincipen och bästa tillgängliga kunskap. Målet är att ekosystemets struktur och funktion ska återspegla olika arters och habitats naturliga förutsättningar.

Mer forskning om ekosystemets struktur och funktion är nödvändig för att förstå de ekologiska kopplingarna i havet mellan arter, mellan geografiska områden eller avrinningsområden och mellan biologiska och icke-biologiska komponenter. Forskningen måste genomföras på ett sådant sätt att mänsklig påverkan på fisk och rovdjur i form av näringsämnen och farliga ämnen kan utvärderas. Sverige har för Helcoms räkning genomfört ett antal grundläggande forskningsprojekt för att underbygga förvaltningsbeslut, som exempelvis arbetet vid Baltic Nest Institute som blev utgångspunkten för BSAP:s plan för minskad näringsbelastning. Andra storskaliga forskningsprojekt om näringsläckage från syrefria sjöbottnar och nedfiskning av skarpsill har stötts och finansierats av regeringen. Allt detta bidrar bland annat till forskning för att utveckla metoder för bedömning och rapportering om fiskets påverkan på biologisk mångfald. (B7).

Genomförandet av den svenska maritima politiken kräver lämplig fysisk marin planering (MSP) (B1, 2, 3). Att skydda och förbättra den marina miljön genom att använda ekosystemansatsen måste vara utgångspunkten för en ny planeringsmodell. Planerandet av havsområden måste utvecklas vidare och samarbetet mellan fysisk planering på land och hav måste stärkas.

Planeringen av havsområden är idag otillfredsställande och orsakar problem för näringslivet, allmänheten och miljön. Regeringen ska skydda och förbättra havsmiljön men också främja näringslivet och allmänhetens intressen i marina områden. En samlad syn på den stora omfattningen och ökande antalet aktiviteter i den ekonomiska zonen behövs för ett hållbart nyttjande av marina resurser och områden. Planering på statlig nivå kompletterad med en stark roll för kustkommunerna är därför nödvändig. En utredningen om havsplanering i svenska vatten (Dir 2009:109) har tillsatts för att föreslå ny lagstiftning och kommer att rapportera till regeringen i december 2010. Ansvar för planering av territorialhavet kommer förmodligen att delas mellan staten och kommunerna medan en ny myndighet kommer att få i uppdrag att planera den ekonomiska zonen.



Ett ökat samarbete på nordisk, europeisk och global nivå om fysisk marin planering är önskvärt. Nordiska ministerrådet beslöt den 4 september 2008 att fördjupa sitt samarbete och etablerade en arbetsgrupp under svenskt ordförandeskap. Arbetsgruppen ska utarbeta ett förslag till utveckling och samordning av initiativ för planering, skydd och förvaltning av de marina områdena i Östersjön. Gruppen föreslog fortsatt arbete inom bland annat följande områden:

- a) att bidra till en samstämmig, ekosystembaserad havsförvaltning
- b) att arbeta aktivt för att utveckla havsplanering
- c) att arbeta för pilot- och samarbetsprojekt om havsförvaltning och havsplanering

Att ta fram och utveckla *detaljerade marina landskapskartor (B7)* ger viktig bakgrundsinformation för planering och beslutsfattande vad beträffar nyttjande och skydd av marina områden. Fysisk information om geologi och hydrografi är viktiga och kan användas i modeller när biologisk information saknas för att bedöma potentiella habitat och arter. Detta arbete kommer att fortsätta till 2012 i skala 1:100 000 enligt EUNIS-systemet.

Nya och befintliga data finns samlade i en databas (MarTrans) som är kompatibel med SMHI:s databas och öppen för allmänheten.

Att identifiera och kartlägga lämpliga och aktuella habitat (blåstång, ålgräs, blåmussla) (B7) är också viktigt för

marin fysisk planering och skydd av biologisk mångfald i havet. Kartläggningen av viktiga biotoper för arter och deras habitat på den svenska kusten görs med hjälp av GIS-modeller. Dessa kartor är viktiga vid planering och ett kostnadseffektivt skydd av biologisk mångfald i havet eftersom kustfisk finns i dessa miljöer. Modeller och verktyg kommer att utarbetas till en övergripande strategi för att minska negativ påverkan till 2015.

NATIONELL PLAN FÖR RESTAURERING

De långsiktiga målen för den nationella planen för restaurering är att fram till år 2021 så långt som möjligt återställa de marina landskapens ursprungliga tillstånd. En ny myndighet kommer att få i uppdrag att utarbeta en övergripande nationell restaureringsplan för kustområden med särskild hänsyn tagen till de speciella förutsättningarna som råder i varje avrinningsområde. Åtgärder som kommer att övervägas är att återställa vandringsvägar, restaurering av den fysiska miljön, syresättning, muddring och återetablering av försvunna arter och bestånd.

Fiskeriverket kommer mellan 2009-2011 att utföra en *klassificering och inventering av lämpliga vattendrag (B17)* för lax, havsöring och ål.

Situationen för Östersjöloxen utvecklas positivt och förbudet på flytgarn som trädde i kraft 2008 kan förbättra situationen ytterligare. Problemet med en litet

vildlaxbestånd i älvar kvarstår dock. Beståndet av öring i Bottenviken är också litet. Sverige kommer att ta aktiv del i revideringen av Aktionsplanen för Östersjölox som har initierats av EU och ICES och som ska presenteras 2010. Målet är att varje vildlaxälv ska nå 75% av sin produktionspotential till 2020 och att särskilda åtgärder ska sättas in i de svagaste laxälvarna.

Arbetets tyngdpunkt kommer ligga på att bedöma nuvarande bestånd, möjlighet till vandring, *uppfödning och utsättningsrutiner för lax och laxöring (B13)*. Fiskeriverkets program för restaurering av älvar med vilda bestånd av lax och arbetet med välfungerande indexälvar kommer att prioriteras. Detta omfattar att *utarbета restaureringsplaner för återinförande av migrerande fiskarter (B17)* och att återställa lek- och uppväxtområden i såväl de större älvarna (Vindelälven, Piteälven och Kalixälven) som de små älvar i de norra delarna av Sverige med goda möjligheter för att producera vildlax och erbjuda fritidsfiske. Detta bidrar till Helcoms mål *att bevara åtminstone tio vildlaxälvar (B17)*.

Återinförandet kommer att utvärderas med det nationella programmet för lax som utgångspunkt. I fyra älvar (Kågeälven, Moälven, Testeboån och Helge å) kommer återinförande att ske och en utvärdering av förvaltningen och vilka faktorer som påverkar det svaga beståndet i Rickleån, Öreälven och Emån kommer att genomföras.

För ål, som tidigare var en av de mest utbredda och vanligaste fiskarna i Europa, är tillståndet idag så dåligt att den sedan 2005 är rödlistad i Sverige. Sedan 2007 är den med på IUCN:s röda lista. Sverige lade i december 2008 fram en *nationell plan för ål (B15)* som godkändes av kommissionen i oktober 2009. Planen omfattar ny lagstiftning för fiske, ökad kontroll, ökad utsättning av ål och åtgärder för att minska dödligheten i sötvatten. Enligt planen kommer fisket att minska med 20% det första året och 50% till 2013. Det finns alltså ingen möjlighet att öka fisket. Under 2010 kommer regelverket för ålfiske att ses över enligt planen vilket förmodligen kommer att leda till ännu mer begränsat fiske. Den nationella planen för ål kommer att ses över 2012 och därefter var tredje år.

NÄTVERK AV SKYDDADE MARINA OMRÅDEN

Miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* har som delmål att skydda minst 50% av de värdefulla marina områdena och att 70% av kust- och skärgårdsområdena med höga natur- och kulturvärden ska ha långsiktigt skydd 2010. Propositionen *Svenska*

miljömål – för ett effektivare miljöarbete, 2009/10:155 beskriver mer ingående åtgärder för skyddsområden.

2009 anmälde Sverige sju nya områden till *Helcoms Baltic Sea Protected Areas (BSPAs) (B-4)*, och skyddar nu omkring 5% av sitt marina Helcom-område i form av 28 BSPA-områden som omfattar 874,000 ha. I jämförelse med andra länder utgör de totalt sett det största området skyddat under Helcom. Sverige har också det största området i sin ekonomiska zon skyddat. På grund av storleken på Sveriges ekonomiska zon blir det ändå bara 3,6% av den ekonomiska zonen. Det totala BSPA-området täcker 73% av Sveriges marina Natura 2000-områden.

Miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* kräver också att man pekar ut ytterligare *permanenta stängningar (B13)*. Fiskeriverket har fått i uppdrag av regeringen att föreslå sex nya permanenta stängningsområden. Det första inrättades utanför Gotska Sandön 2006. 2009 stängdes ett område i Kattegatt i ett gemensamt projekt med Danmark, och ytterligare tre kustområden har utsetts, två på västkusten (Havstensfjord och Buskär/Tannerskär) och ett på östkusten (Gålö). Två områden till kommer att utses så snart som diskussioner med gränsländerna har avslutats.

Vad beträffar *bedömningen av den ekologiska samstämmigheten i BSPA/MPAs nätverk (B5)* understryker propositionen *Hållbart skydd av naturområden, Prop. 2008/09:214*, behovet av att vidareutveckla förvaltningspraxis för skydd och nyttjande av stora, värdefulla havs- och kustområden. På vissa ställen är det kanske vare sig lämpligt eller nödvändigt att införa full skyddsstatus i hela området och det finns ett behov av att med utgångspunkt i ekosystemansatsen utveckla nya arbetsmetoder där hänsyn tas både till lokala aktörer och Helcoms och Ospars krav på förvaltningsplaner.

Att färdigställa och genomföra förvaltningsplaner i BSPA (B5) är en pågående process. I 15 officiellt utsedda BSAP-områden finns eller används förvaltningsplaner, i fem förbereds planer och i ett område finns ännu ingen förvaltningsplan. Svenska naturreservat och Natura 2000-områden har förvaltningsplaner. I några stora, föreslagna områden finns dock inga förvaltningsplaner och i fyra sådana områden har ett treårigt pilotprojekt inletts för att utarbета förvaltningsplaner med utgångspunkt i ekosystemansatsen, lokalt ägande, delaktighet och samarbete. Arbetet kommer att avslutas under 2010.

Miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* omfattar ett delmål för att minska buller och andra störningar från fritidsbåtar. 2009 inrättades sju

hänsynsområden med begränsad båttrafik och ytterligare fyra områden bör vara inrättade till 2010. Den allmänna acceptansen är generellt sett hög för den här typen av åtgärder eftersom de baseras på frivilliga överenskommelser istället för lagstiftning och framförallt införs i redan befintliga marina skyddsområden.

INGEN SPRIDNING AV FRÄMMANDE ARTER VIA FARTYG

I november 2007 ratificerade Sverige som tredje EU-land *Barlastvattenkonventionen (M37)*. På grund av främmande arters potentiellt extremt negativa påverkan på ekosystemet och ekonomin anser regeringen att det är viktigt att denna konvention träder i kraft. Ytterligare utveckling av teknik för behandling av barlastvatten är nödvändig liksom nya kontrollåtgärder. Regeringen har gett Transportstyrelsen i uppdrag att till den 1 december 2010 undersöka behovet av ett förbud mot byte av barlastvatten i särskilda områden. I uppdraget ingår också att undersöka risken för spridning av främmande arter via s.k. biofouling, det vill säga arter som sprids via fartygens skrov.

HOTADE ICKE-KOMMERSIELLA ARTER

Arbetet med att skydda hotade populationer och *bedöma bevarandestatus hos icke-kommersiella fiskarter (B7)* fortsätter liksom arbetet med att återställa utrotade populationer och arter. Med utgångspunkt i en första test med data från Sverige och Finland *aktualiserar nu Helcom ett fullständigt klassificeringssystem för Östersjöns marina habitat/biotoper (B7)* som ska vara kompatibelt med EU:s EUNIS-system.

Sverige deltar aktivt i arbetet med att *aktualisera Helcoms rödlista på Östersjöns habitat/biotoper. (B7)*. För att maximera effekten av detta arbete bör listan distribueras till allmänheten, livsmedelsindustrin, restauranger, fiskare och jägare under 2011. Sverige kommer att undersöka möjligheterna att *återinföra stör i Östersjön (B18)*.

MARINA DÄGGDJUR

I slutet av 1800-talet var antalet sälar och tumlare nästan en halv miljon och hade stor inverkan på ekosystemet och fiskpopulationer. Omkring 1960 var populationerna så låga att de hade liten ekologisk betydelse men under senare år har populationerna ökat till omkring 40 000 sälar och 25 000 tumlare (på svenska väst- och sydkusten). En liten, genetiskt

isolerad population tumlare på omkring 200 individer finns i Östersjön. Den betraktas som ett av de mest hotade valbestånden i världen.

Förvaltningsplaner för sälar utarbetas av Naturvårdsverket i samarbete med Fiskeriverket. Målet är att återinföra livskraftiga populationer inom det ursprungliga utbredningsområdet. Bifångster i fiskeredskap är ett problem både för däggdjuren och för fiskerisektorn. Miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* har som ett delmål att reducera bifångster av marina däggdjur och fåglar.

Som en del av arbetet med de *tekniska åtgärderna för att minimera bifångst av tumlare och införa adekvat ny teknik och adekvata åtgärder (B7)* har Fiskeriverket infört ett observationsprogram på några stora fiskefartyg och nät från stora fartyg har försetts med ljudanordningar, s.k. ljudskrämmor, för att hålla däggdjur på avstånd. Ett videosystem för att övervaka bifångst på mindre fiskefartyg prövades 2008 och under 2009 utarbetades en större test med samma system på västkusten. Tester för att byta ut nät mot burar genomförs för att minska bifångster vid torskfiske.

Vad gäller *utarbetandet av ett sammanhållet rapporteringssystem och databaser över iakttagelser av tumlare, bifångst och strandning (B7)* arbetar Sverige aktivt för ett samordnat rapporteringssystem i ASCOBANS och Helcom, och en gemensam databas. Naturhistoriska Riksmuseet är ansvarigt för det nationella rapporteringssystemet.

Nationella förvaltningsplaner för sälar (B9) har utarbetats av Naturvårdsverket i samarbete med iskeriverket. Målet för förvaltningsplanerna är att återställa livskraftiga populationer inom de ursprungliga spridningsområdena. Idag har ökningen av sälbeståndet slutligen planat ut, något som kan betyda att populationen har nått sitt jämviktsläge. Flera *icke letala åtgärder för att minska interaktionen mellan sälar och fiske (B7)* har utprovats. Exempel på andra åtgärder är förvaltningsplaner, övervakning av bestånd, forskning på bifångst och skjutna sälar och skydd av föryngrings- och viloområden. Äldre laxfällor har ersatts med ny utrustning som också kan fånga sälar levande. Denna typ av fångar därför selektivt de sälar som skadar fisket. Annan utrustning görs av sälsäkra material. Jakt på omkring 280 sälar är tillåten i norra Östersjön och på västkusten för att skydda fisket från skador på fångst och fiskeredskap. Myndigheterna kommer att få i uppdrag att utarbeta långsiktiga förvaltningsplaner för framtida utveckling av bestånden av sälar och skarvar i olika kustområden.



Kunskap om bifångst av fåglar är för närvarande mycket begränsad. Att utarbeta och genomföra effektiva övervaknings- och rapportsystem för bifångst på fåglar (B7) skulle kräva intensifierad datainsamling. Digitala kameror på fiskefartyg skulle kunna vara lämpligt för denna typ av datainsamling.

FISKE

Miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* innehåller ett delmål om hållbar exploatering av det kommersiella fiskebeståndet. Även om situationen har förbättrats sedan 2009 kunde detta mål inte nå måläret 2008. Den huvudsakligen anledningen var den svåra situationen för torskbestånden. Fiske på de flesta kommersiella arterna täcks av EU:s gemensamma fiskepolitik (CFP) vilket innebär att alla EU-länder måste följa samma regler. Detta innebär i sin tur att en medlemsstat inte kan ha nationell lagstiftning som inte överensstämmer med CFP. En medlemsstat kan däremot ha nationell lagstiftning för att komplettera eller verkställa EU:s bestämmelser. Detta dokument kommer inte att i detalj gå igenom CFP utan fokusera på de områden som berör nationell fiskeförvaltning. Fiskerifonden används för att finansiera åtgärder för att stödja hållbart fiske. Nationella resurser till fonden ska ha ett tydligt fokus på åtgärder som leder till ett fullföljande av åtaganden under BSAP. Ytterligare EUR 1,5 miljoner kommer att anslås under 2011 och

2012 och Naturvårdsverket kan i framtiden ytterligare öka detta bidrag.

I oktober 2007 inleddes en undersökning med avsikt att 2010 föreslå en ny fiskelagstiftning (dir 2007/125) som ska utgöra grunden för ett hållbart nyttjande av fiskeresurser samt främja fiskerinäringen, fritidsfiske och biologisk mångfald. Framtida fiskelagstiftning ska ha ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen som grund. Detta bidrar till BSAP:s synsätt att *Östersjön ska bli en modell för god förvaltning av mänsklig verksamhet; all fiskeförvaltning ska utvecklas och genomföras med utgångspunkt i ekosystemansatsen (B10, 11)*.

BSAP rekommenderar behöriga fiskerimyndigheter att vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att alla bestånd av kommersiella fiskarter är inom säkra biologiska gränser, uppnår maximalt hållbart uttag, finns i alla naturliga utbredningsområden med naturlig storlek och åldersstruktur (B12).

EU:s ministerråd antog 2008 en *ny återhämtningsplan för torsk (B13)* i Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön eftersom den tidigare inte räckte till. Sverige och Danmark har infört ett stängt område i sydöstra Kattegatt och Fiskeriverket kommer övervaka resultaten noga.

En långsiktig återhämtningsplan för Östersjön godkändes 2007. Planen minskar fisket på de västra och östra bestånden till en hållbar nivå med en fiskedödlighet på



mindre än 0,6 respektive 0,3 procent för att bestånden ska kunna återhämta sig. Totalt tillåten fångst (TAC) bör normalt inte ändras mer än 15% årligen. Ett fortsatt noggrant genomförande av återhämtningsplanen tillsammans med mer effektiv kontroll och goda förutsättningar för förnyring har bidragit till en positiv utveckling av bestånden. Fortsatt strikt genomförande av återhämtningsplanen, utarbetande av nya redskap och stopp på utkast kan förbättra bestånden än mer. Återhämtningsplanen för torsk i Östersjön kommer att utvärderas 2010.

Vad gäller utarbetandet av långsiktiga förvaltningsplaner för kommersiellt exploaterade fiskarter (pelagiska arter och plattfisk) (B13) har kommissionen inlett arbetet med en förvaltningsplan för sill och skarpsill. Sverige kommer aktivt att delta i detta arbete. Sverige och ICES kommer tillsammans att vara värdar för en workshop om plattfisk under andra hälften av 2010. Det finns också ett behov av analys och utbyte av data om havskrafta för att kunna utarbeta en förvaltningsplan.

Vid ett informellt möte i Saltsjöbaden under Sveriges ordförandeskap 2009 undertecknade ministrar ansvariga för fiske en deklaration med syfte att eliminera utkast i Östersjön vilket fick till resultat att Fiskeriverket i oktober lade fram en plan för att reducera utkast (B13) till 2012.

Användning av geografiska och/eller tidsbegränsade

stängningar (B13) är vanligt förekommande inom svensk fiskeriförvaltning. Områden kan stängas för fiske för att skydda eller återställa bestånd; bottentrållning kan förbjudas för att skydda känsliga ekosystem så länge som det överensstämmer med EU:s gemensamma fiskeripolitik. Längs västkusten finns en trålgräns som talar om hur nära kusten en trålare får fiska. Kustnära arter skyddas också under lekperioden. På uppdrag av Kommissionen och ICES utvärderar Fiskeriverket för närvarande säsongsstängningar.

För att stoppa illegalt, oreglerat och orapporterat (IUU) fiske och vidareutveckla landningskontrollen (B14) har Fiskeriverket fördubblat antalet kontrollanter och metoder för landningskontroller har utarbetats. Fiskeriverket och Kustbevakningen har kommit överens om en åtgärdsplan för fiskekontroll 2008-2011. Systemet för att genomdriva lagar har förbättrats och införandet av AIS-transpondrar kommer att förbättra kontrollerna och minska det illegala fisket.

Fiskeförvaltningsåtgärder för skyddade marina områden (B8) har nyligen uppmärksammats. Naturvårdsverket och Fiskeriverket har kommit överens om att inrätta en arbetsgrupp tillsammans med Länsstyrelserna för att utarbeta ett förslag på hur skydd av fisk och fiskeriförvaltning ska fungera i skyddade marina områden. Sex pilotprojekt har valts ut. CFP-regler kommer att övervägas och miljö- och jordbruksministrarna kommer att få kontinuerlig information om planer och framsteg.

6. Maritima aktiviteter

Sverige har en av de längsta kustlinjerna i Europa och har ett stort nätverk av hamnar. Sjöfarten står för den allra största delen av utrikeshandeln. I framtiden måste sjöfarten fortsätta att ha hög kvalitet och hög standard på miljö och säkerhet, och samtidigt vara ett fördelaktigt alternativ för olika typer av transporter.

Medan en mängd åtgärder har vidtagits för att minska miljöpåverkan från kommersiell sjöfart, har lite gjorts för att uppmärksamma påverkan från fritidsbåtar. Även om påverkan många gånger är marginell finns det områden där fritidsbåtar kan medverka till att uppnå miljömålen. Regeringen kommer att ge i uppdrag åt relevanta myndigheter att utveckla en åtgärdsplan för att minska miljöpåverkan från fritidsbåtar. Fokus ska ligga på innovation, renare havsmiljö och inverkan på den biologiska mångfalden.

Inom miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* har regeringen arbetat med två delmål: att minska buller och andra störningar från fritidsbåtar och minska utsläppen av olja och kemiska ämnen. Tack vare förbättrad lagstiftning och tillsyn har antalet illegala utsläpp minskat avsevärt och målet verkar bli uppfyllt målåret 2010. Målet för buller kan vara svårt att nå till 2010.

INTERNATIONELLA KONVENTIONER FÖR ATT MINSKA FÖRORENINGAR FRÅN FARTYG

Ytterligare åtgärder behövs för att eliminera skadlig båtbottnfärg. 2003 ratificerade Sverige 2001 års internationella Konvention om kontroll av skadlig båtbottnfärg på fartyg (AFS) (M₃) och genomför nu EU:s förordning 782/2003 om förbud mot båtbottnfärg baserad på tennorganiska föreningar. TBT är totalförbjudet på fartyg från och med 1 januari 2008.

För att verkställa AFS-konventionen (M₄, 6) inspekteras skepp enligt förfaranden fastlagda i Paris emorandumet för Hamnstatskontroll (M₁₂) och EU-direktiv 2009/16/EC. Sedan 2003 har det gjorts ungefär 3 000 inspektioner där bland annat båtbottnfärgssystem har kontrollerats. För att främja utvecklingen av effektiva, miljövänliga TBT-fria bottenfärgssystem på fartyg (M₅) arbetar forskningsprogrammet "Marine Paint" vid Göteborgs universitet och Chalmers Tekniska Högskola med att ta fram nya båtbottnfärger med minimal miljöpåverkan. Naturvårdsverket har under 2008 och 2009 stött kampanjen "Håll Sverige Rent" för att öka användningen av båtbottnvättar. Genom det nya LOVA-systemet kan staten stå för över 50% av kostnaden.

MINSKAT LUFTUTSLÄPP FRÅN FARTYG

Luftutsläpp av svaveloxider (SO_x) och kväveoxider (NO_x) från fartyg diskuteras i Sveriges miljö kvalitetsmål *Bara naturlig försurning*. Medan det generella målet för svavelutsläpp nåddes ungefär 5 år innan målåret 2010 och nya åtgärder ytterligare kommer att minska svaveloxider från internationell sjöfart, förväntas kväveutsläppen från fartyg öka avsevärt och inom en snar framtid överstiga de landbaserade luftutsläppen. Regeringen arbetar med att minska luftföroreningar från fartyg och stödjer också regionala initiativ inom det här området som exempelvis projektet "gröna färjor" som kommer att arbeta på alternativa drivmedel för färjor på några av de största färjelinjerna i Sverige till Tyskland och Polen.

Sverige har ratificerat Bilaga VI (M₇) i den Internationella konventionen om förhindrande av förorening från fartyg (MARPOL, 73/78). Sedan 19 maj 2006 är Östersjön ett Svavelkontrollområde med strängare bestämmelser för svavel. 2008 förstärktes reglerna för svavelutsläpp både på global nivå och i emissionskontrollområden och ett lägre svavelinnehåll i de marina bränslena kommer gradvis att införas. Helcom arbetar på ett gemensamt förslag till IMO för att skapa ett kvävekontrollområde även i Östersjön.

För att uppmuntra utveckling och användning av innovativa och kostnadseffektiva, integrerade miljöövervakningssystem (M₁₃) har Chalmers Tekniska Högskola, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, VINNOVA och Naturvårdsverket utvecklat en luftburet övervakningssystem för att kontrollera luftutsläpp från fartyg. Ett av Kustbevakningens övervakningsflygplan har försetts med utrustning för att mäta och övervaka utsläpp från fartyg.

Sjöfartsverket har identifierat ett antal möjliga ekonomiska incitament för att minska luftutsläpp från fartyg (M₃₈). Dessa omfattar differentierade hamn- och farledsavgifter, handel med utsläppsrätter, avgifter på luftutsläpp (kväveoxider och svaveloxider), statliga inköp av utsläppsrättigheter kombinerat med investeringsbidrag, miljödifferenterade subventioner till sjöfarten, miljövänlig upphandling och skattebefrielse från landbaserad el i hamnar.

Några av dessa åtgärder, till exempel differentierade farledsavgifter för fartyg som använder bränsle med låg svavelhalt och omkring 35 fartyg med certifierad kväverening, har gällt sedan 1998. Upphandling med krav på bränsle med låg svavelhalt användes vid offentlig upphandling för sjöfart till Gotland och den privata sektorn har ett stort ansvar i utvecklingen av miljövänligare upphandling. Landbaserad el i hamnar

används av omkring 20 fartyg. Naturvårdsverkets beräkningar (baserat på bunkrat bränsle) visar att *sjöfartens kväveutsläpp som leder till övergödning (M40)* i Sverige uppgår till omkring 151 000 ton/år. Medan kväveutsläppen från landbaserade källor stadigt minskar förväntas utsläppen från fartyg att öka.

Sjöfartsverket lade i oktober 2009 fram ett förslag på en åtgärdsplan för att minska utsläpp av kväveoxider från fartyg. Enligt rapporten uppgår de årliga kväveutsläppen från trafiken i Östersjön till omkring 370 000 ton att jämföra med utsläpp på land som är 165 000 ton. Enligt en rapport 2006 från International Institute for Applied System Analysis kommer utsläppen av kväveoxider från sjöfart i Europa att uppgå till 3,7 miljoner ton inom 10-15 år, vilket motsvarar EU 27:s totala luftutsläpp från land.

HAMNANLÄGGNINGAR FÖR FARTYGGENERERAT AVFALL

Genomförandet av MARPOL-konventionen kräver att hamnarna tillhandahåller lämpliga mottagningsanläggningar för fartyggenererat avfall. De flesta hamnar i Sverige har infört det s.k. *no-special-fee-systemet (M11)* för omhändertagande av avfall vilket betyder att kostnaden ingår i hamnavgiften. Genomförandet av *no-special-fee-systemet* och EG-direktivet 200/59/EG varierar mellan medlemsstaterna vilket skapar problem för sjöfarten. För att systemet ska fungera och för att undvika överdriven användning av ett fåtal anläggningar krävs att alla hamnar deltar.

Helcom lade 2010 fram ett gemensamt förslag till IMO:s miljökommitté (MEPC 60) gällande möjligheterna att förbjuda utsläpp av toalettavfall från passagerarfartyg och färjor under Bilaga IV i MARPOL. Regeringen har också gett Transportstyrelsen i uppgift att göra en bedömning av förutsättningar för och konsekvenser av en utvidgning av förbudet till andra kommersiella fartyg. Detta ska rapporteras i april 2012.

Fritidsbåtar ingår inte i MARPOL-konventionen. Det finns en Helcom-rekommendation att förbjuda utsläpp av toalettavfall men detta har ännu inte införts i Sverige. Även om toalettavfall från fritidsbåtar inte är ett stort övergödningssproblem kan mängden i populära kustområden under turistsäsongen orsaka allvarliga olägenheter och till och med hälsorisker i samband med bad. I maj 2009 gav regeringen Transportstyrelsen i uppdrag att föreslå hur ett förbud mot utsläpp av toalettavfall från fritidsbåtar ska

se ut. Förslaget lades fram i december 2009 och bestod av tre delar: a) generellt förbud mot utsläpp av toalettavfall från fritidsbåtar, b) konstruktionskrav och c) mottagningsanläggningar i fritidsbåtshamnar. Under 2009 delade LOVA ut statsbidrag till omkring 20 projekt för mottagningsanläggningar i hamnar.

Det finns frivilliga överenskommelser för tömning av avloppsvatten vid hamnarnas mottagningsanläggningar (M34) mellan Sjöfartsverket och flera skeppsredare, framförallt gäller detta färjetrafiken mellan Sverige och Finland.

Helcom har rekommenderat en *utvidgning av no-special-fee-systemet så att det täcker även skräp i fisknät (M10)*. Problemet är att om fiskarna måste betala för tömning i hamn dumpar de avfallet i havet. I Sverige använder fiskarna flera hamnar med olika lösningar för avfallshantering.

På västkusten har Naturvårdsverket finansierat ett *strandstädningsprogram för att få bort avfall från kust- och havsmiljön (M9)*.

MINSKA ANTALET OLJEUTSLÄPP OCH BEGRÄNSA SKADORNA

Inom miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* har regeringen arbetat med delmålet att fram till 2015 minska oljeutsläpp och utsläpp av kemiska ämnen med utgångspunkt från nivåerna 2007. Tack vare förbättrad lagstiftning och tillsyn, *inklusive samordnad flyg- och satellitövervakning i hela Östersjön (M8)* har antalet illegala utsläpp minskat kraftigt och målet bör vara uppfyllt till mållåret 2010. Sedan april 2007 utförs samordnad satellitövervakning inom Helcom med finansiering från EMSA.

Arbetet med *Helcoms rekommendation 28E/12 att stärka regionalt samarbete vid fartygsolyckor, exempelvis att skapa beredskap baserat på a) subregionala riskbedömningar, b) identifiera bristande resurserna, även vad gäller beredskapen vid kusten och c) planera för komplettering (M21, 22)* har inletts med Danmark som ledande land. Kustbevakningen deltar. Under 2009 och 2010 kommer Kustbevakningen att använda tre nya miljöskyddsfartyg för nödbogsering av fartyg på upp till 150 000 ton, brandsläckning och arbete med oljebekämpning. Ytterligare fyra kombinationsfartyg kommer att tas i bruk 2010-2014.

Att integrera hanteringen av oljeskadade fåglar i beredskapsplaneringen (M32) är redan genomfört i de kommunala oljeskyddsplanerna men resurserna är små



och ojämnt fördelade över landet. Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap och Naturvårdsverket undersöker möjligheterna för att bedöma vilken beredskap som är lämplig för Sverige. Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap arbetar också med kustkommunerna för att ordna utbildning för beredskap på lokal, regional, nationell och internationell nivå i samarbete med Kustbevakningen. För att *utvärdera bästa praxis för beredskap och samordning i nationella beredskapsplaner (M31)* bör de nationella resurserna, enligt "Programme for Oil Spills 2010" ha beredskap för oljespill på upp till 10 000 ton 2010. Kustbevakningen genomförde som delprojekt en undersökning för att *utveckla och enas om ett stöd för beslut om användning av dispergeringsmedel (M29)* som också lades fram för EMSA 2009, men detta arbete måste fortsätta.

Helcoms arbetsgrupper, Maritime och Response, arbetar med att *utveckla och genomföra en gemensam plan för nödhamnar (M25, 26)*. Kustbevakningen leder en korrespondensgrupp och ansvarar också för att *främja utveckling och användande av teknik för beredskap vid olyckor (svåra väderförhållanden, tung olja, farliga ämnen) (M30)* som utförs i Helcom Response. Vad gäller *Helcoms rekommendation 28E/11 om åtgärder för att förbättra säkerheten vid isnavigering, i synnerhet utbildad besättning och frivillig lotsning (M15)*, arbetar Sverige för att isbrytning ska anses vara en grundläggande service. Detta skulle innebära fri tillgång till satel-

litfoton från European Space Agency som finansieras av Global Monitoring for Environmental and Security Cooperation. Det finns flera kurser i isnavigering och en särskild hemsida www.baltice.org har byggts upp.

7. Bedömning, ökad medvetenhet och finansiering

Sverige arbetar aktivt för att ta fram en *pålitlig beräkning och bedömning av näringsbelastningen från diffusa källor (D1)*. Detta är viktigt för att kunna granska och bedöma i hur hög grad vi har nått målet minskad näringsbelastning.

Helcom-projektet om tematisk bedömning om övergödning (EUTRO-PRO)(D2) har använts i HOLAS-projektet. Även om klassificeringen av miljöstatus skiljer sig något från tidigare klassificeringar av svenska kustvatten på grund av annorlunda geografiska gränser och skalor, innehåller HOLAS bedömning den mest tillförlitliga information om Östersjöns miljöstatus som finns tillgänglig idag.

Vad gäller en *effektiv användning av analytiska redskap som exempelvis modeller till stöd för förvaltningsbeslut, samarbete och optimering av utarbetande och användning av ekosystemmodeller för att optimera begränsade resurser till forskningsvärlden (D3, 4)* har Sverige stött Baltic Nest-institutet (BNI) i deras arbete med att vidareutveckla modeller och göra nödvändiga kopplingar till andra, exempelvis kustmodeller på SMHI och Fiskeriverket vad gäller delar som har att göra med biogeokemiska omsättningsmodeller, födovävsmodeller, fiskestatistik, ekonomiska effekter och andra effekter på den marina miljön.

Baltic Nest-institutet och institutioner i Finland, Danmark och Tyskland arbetar för att *vidareutveckla metoden att ur ekosystemmodeller hämta information för att utveckla mål för god ekologisk status, indikatorer för att bedöma ekologisk status och ompröva framtida tillåtna utsläpp av näringsämnen (D5)*.

Kemikalieinspektionen genomför *kapacitetsutveckling för myndigheter och industrier för att identifiera och genomföra åtaganden om farliga ämnen (P2, 3)*. Målgruppen är huvudsakligen producenter och distributörer av kemikalier. Möjliga nya områden för informationskampanjer är hur man ska välja tyg för att undvika perfluorerade ämnen och hur man ska ersätta giftig bottenfärg på fritidsbåtar.

Flera andra program för att öka medvetenheten (*P4, 5, 6, 7*) pågår. Allmänheten kan anmäla illegala oljeutsläpp från fartyg till Kustbevakningen. Håll Sverige rent och Världsnaturfonden är några organisationer som sprider information om marint avfall. Transportstyrelsen ansvarar för införandet av regler för fartygsgenererat avfall och Sjöfartsverket verkar för miljövänligare fritidsbåtar. Ett förbud mot toalettavfall från fritidsbåtar kommer att föreslås.

Sverige och Finland har gett avsevärda bidrag till inrättandet av en stödfond hos NIB/NEFCO för att förbereda projekt och för att få till stånd *bättre användning av befintliga medel för finansieringen av Helcoms aktionsplan för Östersjön (F6)*. Sveriges bidrag uppgick till EUR 9 miljoner.

Sverige planerar att arrangera ett *seminarium om finansiering (F10)* för BSAP som en del av sitt ordförandeskap. Fokus skulle då inte ligga enbart på penningbidrag utan också på hur man ska lösa specifika problem genom konkreta åtgärder.

Vad beträffar kostnaden för att inte agera, har Naturvårdsverket sammanställt en rapport *Vad kan havet ge oss?* som beskriver status och värde på de ekosystem-

stjänster som Östersjön och Skagerrak tillhandahåller. Naturvårdsverket fortsätter sitt arbete med de samhällsekonomiska aspekterna på den marina miljön; bland annat stöder de BalticSTERN-projektet och är medordförande i MSFDs arbetsgrupp i ämnet.



REGERINGSKANSLIET

Miljödepartementet

S-103 33 Stockholm Tel: +46-8-405 10 00
www.regeringen.se/miljo