



En framtida havspolitik för EU

Sammanfattning

Utskottet redovisar i detta utlåtande sin granskning av Europeiska kommissionens grönbok EU:s framtida havspolitik: en europeisk vision för haven och oceanerna, daterad den 7 juni 2006 (engelsk version), KOM(2006) 275.

I grönboken presenterar Europeiska kommissionen tanken på en samordnad gemensam havspolitik för EU. Hittills har de olika politikområden som påverkar EU:s havsområden utvecklats oberoende av varandra, utan hänsyn till hur helheten påverkas, anför det. Denna fragmentering kan leda till målkonflikter med i vissa fall negativa konsekvenser för havsmiljön eller havsanknutna näringar. Samtidigt finns en ständigt ökande efterfrågan på verksamheter i och i anslutning till EU:s hav och havsområden. Exempel ges på hur en sådan havspolitik skulle kunna utformas, och förslag till nya verktyg och nya former att styra förvaltningen av haven efterlyses.

Utskottet framhåller i utlåtandet sin positiva grundsyn när det gäller en för EU gemensam havspolitik såsom en utgångspunkt för en europeisk debatt för hållbar tillväxt samt för bevarande och förbättring av den marina miljön. För att en sådan gemensam politik ska vinna det förtroende den förtjänar är det nödvändigt att den enbart är grundad på åtgärder som ger mervärde för såväl medlemsstaterna som för olika aktörer och att detta mervärde tydliggörs. Utskottet anser att det huvudsakliga mervärdet med en gemensam havspolitik framför allt ligger i möjligheten att åstadkomma synergieffekter mellan de olika politikområdena. Samtidigt uttrycker utskottet sin bestämda uppfattning att en gemensam havspolitik inte bör tillåtas leda till nya omfattande regleringssystem. Inriktningen måste vara effektiviseringar, förenklingar och konsolidering av redan existerande regelverk som bedöms nödvändiga, utmönstring av obsoleta regler samt en mycket omsorgsfull konsekvensanalys och prövning av eventuella förslag till nya regler. I utlåtandet kommenterar utskottet vissa specifika frågor, däribland sjöfart, miljörelaterade havsfrågor, fiskerinäringen och styrformerna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets anmälan	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Utskottets granskning	8
Näringsverksamhet	10
Miljörelaterade havsfrågor	14
Fiskerinäringen	15
Energipolitiken	16
Samspelet mellan land och hav	16
Forskning och utveckling	17
Kustbevakning	17
Styrformerna	17

Utskottets anmälan

En framtida havspolitik för EU

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 8 maj 2007

På trafikutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Jan-Evert Rådström (m), Ulla Löfgren (m), Christina Axelsson (s), Margareta Cederfelt (m), Sven Bergström (c), Christer Winbäck (fp), Claes-Göran Brandin (s), Sten Nordin (m), Marie Nordén (s), Annelie Enochson (kd), Lisbeth Grönfeldt Bergman (m), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Ingemar Vänerlöv (kd), Karin Svensson Smith (mp) och Désirée Liljevall (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet har mottagit Europeiska kommissionens grönbok EU:s framtida havspolitik: en europeisk vision för haven och oceanerna, KOM(2006) 276, daterad den 7 juni 2006.

Vidare har utskottet mottagit Regeringskansliets faktapromemoria 2006/07:FPM17 Grönbok om en framtida havspolitik för EU, daterad den 28 november 2007.

Kanslirådet Erik Kiesow, Näringsdepartementet, har informerat utskottet i ärendet. Av redogörelsen framgick bl.a. att regeringen inför utarbetandet av en svensk ståndpunkt låtit genomföra en omfattande remissomgång med drygt 160 remissinstanser som inbjudits att lämna sina synpunkter på grönboken. Utskottet har i samband med ärendets beredning haft möjlighet att ta del av inkomna remissyttranden.

Företrädare för utskottet har under ärendets beredning deltagit i olika informationsmöten med anknytning till grönboken om en gemensam havspolitik.

Vidare har utskottet inom sig tillsatt en särskild beredningsgrupp med företrädare för alla riksdagspartier i syfte att åstadkomma en fördjupad behandling av grönboken inför utskottets granskning.

Bakgrund

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Europeiska kommissionen har i grönboken EU:s framtida havspolitik: en europeisk vision för haven och oceanerna presenterat ett diskussionsunderlag och i anslutning därtill ställt inalles 57 frågor att besvaras under konsultationsperioden. Som underlag för grönboken finns 13 bakgrundsdocument.

Resonemangen i grönboken är baserade på följande två pelare, nämligen

- Lissabonprocessen – som går ut på att stimulera tillväxt och sysselsättning inom den maritima sektorn
- EU:s marina strategi – som går ut på att bevara och förbättra tillståndet för de marina resurserna och den marina miljön genom att tillämpa ekosystembaserad förvaltning.

Grönboken är indelad i fem kapitel.

Att bevara Europas ledande position i en hållbar utveckling för haven

I detta inledande kapitel diskuteras den roll som den maritima sektorn spelar i Europa och behovet av att utveckla rollen för att upprätthålla Europas konkurrenskraft i ett globalt perspektiv, dock med erkännandet av behovet att utvecklingen är hållbar. Områden som anges vara av intresse är följande.

- Sjöfarten och dess betydelse som katalysator för andra sektorer, såsom varvsindustri och havsrelaterade tjänstesektorer. Vidare omfattas åtgärder för att bevara de marina resurserna, bl.a. genom den marina strategin och tredje sjösäkerhetspaketet, vilket bl.a. går ut på att förhindra oljeutsläpp från fartyg.
- Forskning i marin teknologi; i kommissionens strategiska prioriteringar för perioden 2005–2009 utgör havsrelaterad vetenskap och forskning en av huvudpelarna i den framtida havspolitik.
- Energiproduktion offshore.
- Åtgärder mot klimatförändringar.
- Uthålligt fiske.

Ett sätt att stärka sjöfarten och andra havsrelaterade sektorer är att förstärka samspelet mellan intressenter genom kunskapsdelning, forsknings-samarbete, yrkesutbildning, metodutveckling och marknadsföring, vad som i grönboken benämns *klusterbildning*.

Vidare framhålls vikten av ett *stabilt regelverk*, särskilt för sektorer som kräver stora och långsiktiga investeringar såsom sjöfart, hamninfrastruktur och offshoreverksamhet. Det är angeläget att upprätta ett omfattande system för utvecklingsplanering i Europas kustvatten, sägs det. Nuvarande regelverk bör kunna förenklas och förbättras med syfte bl.a. att ge industrin incitament till kvalitetsarbete. Inom sjöfartssektorn bör följande åtgärder vidtas för att motverka bekvämlighetsflagg.

- EG och medlemsstaterna bör gemensamt verka internationellt för att flaggstater ska förmås förbättra kvaliteten.
- Nya verktyg och ny teknik bör användas för dels stärkt övervakning av hur internationella regler efterlevs i öppet hav, dels systemet med hamnstatskontroll.
- Grundlig analys av möjligheterna att stärka konkurrenskraften för europeiskt flaggade fartyg.

Maximera livskvaliteten i kustområden

I takt med ökad tillväxt och mer fritid växer också intresset av att bo eller arbeta i kustnära miljöer, konstateras i grönboken. Utarmningen av marina miljöer utgör emellertid ett hot mot den livskvalitet och de tillväxtmöjligheter som finns i dessa miljöer. Som exempel nämns algbloomingen i Östersjön och snabb tillväxt av maneter i Medelhavet. Kommissionen

anser att bättre statistik och annat beslutsunderlag är nödvändigt för att man bättre ska kunna förstå samspelet mellan olika mänskliga aktiviteter och miljön.

Vidare pekar kommissionen på olika havsrelaterade risker och hot, bl.a. som en följd av klimatförändringarna men också genom föroreningar från sjöfarten och kriminell aktivitet. För att minimera riskerna behövs bättre samordning och utbyte av bästa erfarenheter och inventering av politiska insatser på EU-nivå, inklusive mekanismer för kustförsvar.

När det gäller kustturism förordas vissa åtgärder för att dels lindra belastningen på de hårt belastade stränderna, dels sprida inkomstmöjligheterna jämnare över året för lokalbefolkningen.

Även för samspelet mellan land och hav – t.ex. när det gäller landburna föroreningar som ackumuleras i havet – kan det enligt kommissionen finnas behov av en övergripande havspolitik. Östersjön anges som ett exempel på ett belastat område.

Verktyg för förvaltning av vårt förhållande till haven

I kapitlet föreslås att ett *datanätverk* (European Marine Observation and Data Network) upprättas för systematisk observation av haven, såväl till havs som från rymden. Härför krävs lagstiftning, institutionella ramar och finansiering, anför kommissionen. Även ett europeiskt *program för kartläggning av europeiska kustnära havsområden* behövs, bl.a. för att kunna följa aktiviteter inom sjöfart och fiske. Enligt kommissionen bör EU:s olika fonder, t.ex. stöd för transeuropeiska nät (TEN), utnyttjas bättre för att man ska nå målen om en samordnad havspolitik.

Styrning inom EU:s aktiviteter på den internationella arenan

För en framtida havspolitik bör man fastställa grundläggande principer, procedurer och politiska mål.

Kommissionen anser vidare att ett ”gemensamt europeiskt havsområde” med samma regelverk för säkerhet samt skydd mot terrorism och miljöskydd skulle öka effektiviteten när det gäller förvaltningen av EU-ländernas territorialhav och ekonomiska zon.

En tredje aspekt är att EU bör stärka sin roll gentemot omvärlden för att få stöd för sin havspolitik. Man bör åter diskutera möjligheten för gemenskapen att bli medlem i IMO. Det rättsliga systemet för havsrättskonventionen (Unclos) bör utvecklas. Ett exempel gäller reglerna för ländernas exklusiva ekonomiska zoner och internationella sund, vilket innebär att kuststaterna inte kan utöva jurisdiktion över transiterande fartyg, detta trots att konsekvenserna av eventuella olyckor i dessa vatten utgör omedelbara risker för kuststaterna. Detta gör det i sin tur svårt att leva upp till kuststaternas förpliktelser att skydda sina havsmiljöer mot föroreningar.

Att återvinna Europas maritima kulturarv och bekräfta dess maritima identitet

Kommissionen menar att man bör uppmuntra en stärkt identitet bland dem som tjänar sitt uppehälle på havsrelaterade aktiviteter för att förbättra människors förståelse för den maritima sektorn. En ökad attraktionskraft för turism och havsrelaterade yrken, såsom sjöfart, kan också uppnås.

Faktapromemorian

Regeringskansliet (Näringsdepartementet) har i faktapromemoria 2006/07: FPM17 Grönbok om en framtida havspolitik för EU, daterad den 28 november 2006, lämnat en kortfattad redovisning av dess innehåll. Syftet med grönboken är att skapa en debatt om en möjlig framtida havspolitik för EU. Grönboken har en konsultationsperiod på drygt ett år, t.o.m. 30 juni 2007.

Kommissionen menar att olika politikområden som påverkar EU:s havsområden hittills har utvecklats oberoende av varandra, utan hänsyn till hur helheten påverkas. Fragmenteringen har lett till att olika politiska mål har kolliderat med varandra, i vissa fall med negativa konsekvenser för havsmiljön eller för konkurrerande havsrelaterade aktiviteter. Det ständigt tilltagande trycket på haven och efterfrågan på aktiviteter i anslutning till EU:s hav och havsområden gör att behovet ökar för en samordnad havspolitik. Den framtida havspolitikerna är tänkt att spänna över alla politikområden som har bäring på haven som resurs.

I faktapromemorian anføres att regeringen är positiv till att det skapas debatt om en framtida havspolitik för EU. Under konsultationsperioden kommer regeringen att utarbeta en svensk ståndpunkt.

Utskottets granskning

Inledning

Inledningsvis vill utskottet framhålla sin positiva grundsyn när det gäller kommissionens grönbok om en för EU gemensam havspolitik såsom en utgångspunkt för en europeisk debatt. För att en sådan gemensam politik ska vinna det förtroende den förtjänar är det nödvändigt att den enbart är grundad på åtgärder som ger mervärde såväl för medlemsstaterna som för olika aktörer och att detta mervärde tydliggörs.

Utskottet vill därför understryka det faktum att haven är en gemensam resurs. Särskilt tydligt är detta när det gäller de gränsöverskridande föreningarna i EU:s hav. Enligt utskottets mening ligger det huvudsakliga mervärdet med en gemensam havspolitik framför allt i möjligheten att åstadkomma synergieffekter mellan de olika politikområdena såsom transportpolitiken, näringspolitiken (inklusive turismpolitiken), miljöpolitiken, fiskeripolitiken, energipolitiken, forskningspolitiken m.fl. berörda politikområden. En samlad strategi möjliggör samtidigt en sådan överblick över regelsystemen så att eventuella konflikter dem emellan kan undanröjas, helt eller åtminstone delvis. Syftet bör alltså sammantaget vara att understödja grönbokens två pelare, nämligen Lissabonprocessen och EU:s marina strategi.

Utskottet vill samtidigt uttrycka sin bestämda uppfattning att en gemensam havspolitik inte bör tillåtas leda till nya omfattande regleringssystem. Inriktningen måste vara effektiviseringar, förenklingar och konsolidering av redan existerande regelverk som bedöms nödvändiga, utmönstring av obsoleta regler samt en mycket omsorgsfull konsekvensanalys och prövning av eventuella förslag till nya regler.

Vidare vill utskottet förklara sin avsikt att hålla fortsatta överläggningar med företrädare för regeringen i samband med utarbetandet av den svenska ståndpunkten om grönboken om en gemensam havspolitik.

Vissa generella kommentarer

Försenad översättning till svenska

Utskottet konstaterar att kommissionen inte haft för avsikt att översätta grönboken om en gemensam havspolitik till samtliga officiella EU-språk däribland svenska.

Som svar på fråga 2006/07:568 av Christina Axelsson (s) på vilket sätt statsrådet Cecilia Malmström avsåg att tillförsäkra ledamöterna i Sveriges parlament handlingar från Europeiska kommissionen på svenska hänvisade statsrådet till bl.a. kommissionens ändrade policy för översättningar år 2004 i samband med dåvarande utvidgning. Översättningarna av vissa dokument begränsades till de tre huvudspråken med sammanfattningar på övriga språk. Även från svensk sida finns en önskan om ökad produktivi-

tet och lägre kostnader för EU-institutionernas administration. Kravet ska därför fortsatt ställas på en kostnadseffektiv och rationell hantering av kommissionens översättningar. Enligt statsrådet är det icke desto mindre viktigt att relevanta dokument i lagstiftnings- och policyprocessen översätts till svenska. Reformerna i riksdagens arbete med EU-frågorna tydliggör detta. Hon påpekade att Sverige när det gällde det konkreta fallet med grönboken om en havspolitik redan tagit upp frågan och begärt en översättning av hela grönboken, inte bara den som gällt en sammanfattning av den. Avslutningsvis förklarade hon sin avsikt att själv ta upp frågan med kommissionen, självklart också för att tillse att Sverige inte diskrimineras i denna fråga.

Enligt utskottets mening går grönboken om en gemensam havspolitik ut på att ett nytt, sammanhållet politikområde ska skapas. Detta – om något – är enligt utskottets uppfattning ett exempel på dokument med politiska prioriteringar som det refereras till i kommissionens översättningspolicy (KOM [2006] 1489). Utskottet kan för sin del konstatera att – oaktat policyn att vissa dokument översätts endast till de tre huvudspråken – det av kommissionens hemsida har framgått att grönboken har översatts även till spanska, grekiska, italienska, portugisiska, nederländska, polska, medan sålunda översättningar till övriga EU-språk inte har gjorts alls eller har gjorts med stark fördröjning, i Sveriges fall med nio månader. Det innebär således att svenska parlamentariker, organisationer och medborgare inte på samma villkor som t.ex. motsvarande målgrupper i länder runt Medelhavet, har fått ta del av underlaget. I sammanhanget vill utskottet hänvisa till fördragsprotokoll, dokument och uttalanden som har gjorts av EU:s institutioner där man pekat på vikten av att bland medborgarna i EU:s medlemsländer åstadkomma bättre förståelse för mervärdet med EU-arbetet och därmed ökad legitimitet åt EU-samarbetet som sådant. Enligt utskottets mening står kommissionens underlåtenhet att översätta grönboken i strid med intentionerna i bl.a. följande dokument.

- *EG- och EU-fördragets protokoll om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen.* Enligt protokollet önskar de höga fördragsslutande parterna uppmuntra till en större delaktighet från de nationella parlamentens sida i EU och öka deras möjligheter att uttrycka sin uppfattning i frågor som kan vara av särskilt intresse för dem. Under punkten Information finns en bestämmelse om att samtliga kommissionens samrådsdokument (grön- och vitböcker och meddelanden) skyndsamt ska tillställas medlemsstaternas nationella parlament.
- *Kommissionens meddelande Plan-D för demokrati, dialog och debatt (KOM[2005] 494 slutlig).* Kommissionen säger bl.a. att medborgarnas förväntningar på EU bör undersökas, och en diskussion bör föras om EU-åtgärdernas mervärde och konkreta nytta. Debatten bör alltså inte bara handla om institutionella frågor utan även om hur EU hanterar frågor som ekonomi, transporter, terroristbekämpning, miljö m.m. För

att öka de nationella och regionala aktörernas deltagande i beslutsprocessen skulle kommissionen mer effektivt använda sig av sina befintliga samrådsförfaranden.

- *Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i juni 2006.* Det erinrades om att kommissionen utfäst sig att distribuera lagstiftningsförslag omedelbart efter deras antagande direkt till de nationella parlamenten och också uppmuntra de nationella parlamenten att lämna kommentarer till dels lagstiftningsförslag, dels samrådsdokument.

Utskottet anser att det är en självklarhet att parlamentariker och medborgare i EU:s medlemsländer ska kunna ta del av grön- och vitböcker och andra strategiska dokument på sitt officiella språk. Sverige – i enlighet med statsrådet Malmströms uttalanden – bör därför kräva att EU:s institutioner lever upp till sina åtaganden att öka de nationella parlamentens delaktighet i EU:s beslutsprocesser och kraftfullt agera för att medlemsländerna ska behandlas likvärdigt i översättningshänseende.

Lissabonstrategin kontra hållbarhetskravet enligt den marina strategin

Utskottet vill också – i likhet med många av de remissinstanser i Sverige som har uttalat sig i frågan – peka på vissa otydligheter i grönboken när det gäller frågan om hur Lissabonstrategin avses synkroniseras med den marina strategin.

Utskottet anser att konkreta klarlägganden i detta avseende ska efterlysas i samband med det fortsatta arbetet inom kommissionen.

Näringsverksamhet

Sjöfarten

Konkurrensneutralitet

Sjöfart är kostnadseffektivt och miljöbesparande jämfört med andra transportslag. Samtidigt är sjöfarten en näring som arbetar på en internationell och mycket konkurrensutsatt marknad.

Sjöfartsnäringen är av stor betydelse för Sverige, och näringslivets tillväxt är beroende av sjöfartens tillväxt. Företagen i Sverige har dock mycket högre transportkostnader till och från de stora marknaderna än EU-genomsnittet. En kostnadseffektiv hamn- och sjöfartsnäring har därför stor betydelse.

Utskottet anser att konkurrensneutraliteten är grundläggande för en samhällsekonomiskt sund utveckling av sjöfartsnäringen. Detta gäller inte bara mellan sjöfarten och andra transportslag, främst landtransportmedel, utan också – och framför allt – mellan EU:s olika sjöfartsnationer. Utskottet vill i sammanhanget betona att kravet på konkurrensneutralitet förutsätter

ett väl definierat och rättvist kostnadsansvar. Detta innebär att eventuella statsstöd, särskilda skattemässiga regler och liknande inte bör få tillåtas snedvrinda konkurrensförhållandena mellan EU:s medlemsländer.

Ett mål måste vara att EG:s konkurrenslagstiftning ska omfatta sjöfartslagarna i medlemsstaterna, men betydande samordningsproblem finns kvar. När ett konkurrensneutralt regelverk för transporter, sjösäkerhet och miljölagstiftning rörande sjöfarten trätt i kraft har sjöfartens fulla potential realiserats.

Utskottet anser att tydliga riktlinjer också behövs för hur den offentliga finansieringen av hamninfrastruktur ska vara utformad i syfte att undvika snedvridning av konkurrensen mellan EU:s hamnar men också för att hamnkapaciteten ska kunna utvecklas där den gör bäst nytta.

För att EU:s maritima och exportbaserade industriella verksamheter ska kunna fortsätta att vara konkurrenskraftiga är det angeläget med ett utvecklingsarbete. Detta bör bedrivas enligt flera linjer och samtidigt innebära en anpassning av sektorerna till de förutsättningar och begränsningar som haven och deras olika resurser har.

Utskottet anser att gemensamma regler för sjöfarten på EU-nivå är angeläget, samtidigt som det måste påpekas att sjöfartens internationella karaktär i många avseenden kräver reglering på internationell nivå.

I det följande återkommer utskottet till frågan om gemenskapens roll i den internationella sjöfartsorganisationen IMO och om intresset av och möjligheterna att åstadkomma ändringar i den internationella havsrättskonventionen (Unclos).

Isbrytning

Isbrytning är en verksamhet som under vintertid är nödvändig i bl.a. Bottnenviken och delar av Östersjön. Isläggningen av farlederna är ett problem som endast berör de nordliga delarna av EU, främst Finland och Sverige. Behovet av isbrytning leder till betydande kostnadsnackdelar för sjötransporter till och från svenska hamnar och därmed till försämrad konkurrenskraft för den nordliga sjöfarten jämfört med den i EU:s sydligare havsområden.

Utskottet anser att Sveriges konkurrensnackdel på grund av behov av isbrytning tydligt bör framgå och beaktas i det fortsatta arbetet med en gemensam havspolitik.

Sjösäkerhet

För att förhindra olyckor krävs gemensamma regler som går ut på en strävan mot allt större inslag av kvalitetssjöfart i EU:s vatten och en effektivare trafikstyrning. Om en olycka ändå inträffar bör det finnas ett väl organiserat system för samordning mellan medlemsländerna för att begränsa följderna därav, bl.a. när det gäller insatser för sjöräddning och sanering av utsläpp.

Gemensamma tekniska krav på fartygens konstruktion bör övervägas såsom krav på dubbelskrov, fartygens manövreringsförmåga och isklassning. Vidare bör större krav ställas på fartygs utrustning så att fartygsrörelserna kan följas genom satellitövervakning; särskilt angeläget är detta vid trånga och svåra passager. Sådana krav bör framför allt ställas på sjöfarten i Östersjön, då Östersjön är klassad som ett särskilt känsligt havsområde (PSSA) enligt beslut av den internationella sjöfartsorganisationen (IMO).

Utskottet anser att PSSA-anknutna skyddsåtgärder bör innefattas i EU:s framtida havspolitik. Sammanfattningsvis bör pågående arbete – inom såväl IMO som EU – med ökade säkerhetskrav inom sjöfarten både skärpas och tidsmässigt forceras. Särskilt bör planering och styrning av farleder utgöra ett viktigt instrument för ökad sjösäkerhet.

Sjöfartens miljöpåverkan

Även om sjöfarten är ett jämförelsevis miljövänligt transportslag utgör den alltså en betydande källa till föroreningar i havsmiljön, och som i vissa fall har resulterat i allvarliga ekosystemstörningar.

Utskottet vill peka på det frivilliga system för miljödifferenterade avgifter som tillämpas av flertalet svenska hamnar. Härigenom ges ekonomiska incitament för rederierna att använda bunkerolja med låg svavelhalt och att rena utsläppen av kväveoxider. Hamnföretagen söker även bidra till att den negativa miljöpåverkan från landtransporter till och från hamnar minskas. Vidare pågår en utbyggnad av landansluten el för att fartyg inte ska behöva använda bunkerolja eller annat fossilt bränsle för att få ström när fartyget ligger vid kaj.

Utskottet anser att det finns ett behov av att utveckla ekonomiska styrmedel för att minska sjöfartens negativa miljöpåverkan, bl.a. genom ett system med handel med utsläppsrätter för sjöfarten. Även offentliga investeringsbidrag behövs för att skapa hållbar hamnverksamhet i medlemsländerna. Bland annat bör nya logistikcentrum främjas. Även utbyggnad av system för elanslutning bör underlättas.

Vidare anser utskottet att kriterier bör tas fram för att mäta ett fartygs miljöstandard; eventuellt kan begreppet Clean Ship lanseras. För EU:s berörda institutioner bör det också vara en uppgift att skapa förutsättningar för att sjöfarten ska garanteras tillgång på bunkerolja med låg halt av svaveloxider.

Utbildning och behörighet för sjöfolk

Nog så betydelsefull för en kvalitetssjöfart är fartygens bemanning. På den internationella arbetsmarknaden kommer behovet av kompetent sjöpersonal att öka. Kraven för utbildning och behörighet för sjöfolk måste säkras genom harmoniserade regler och på en sådan hög nivå att sjöfartsnäringsens jakt på lägsta möjliga kostnader inte äventyrar sjösäkerheten.

Utskottet anser att ett mål för en gemensam havspolitik bör vara att främja sjöfartsrelaterad sysselsättning, såväl ombord som i land. Vidare bör EU-arbetet inriktas på att även krav på bemanningens kompetens ska tillåtas såsom en PSSA-anknuten skyddsåtgärd.

Bekvämlighetsflagg

Så kallad bekvämlighetsflagg kan vara en markör på att fartyget är undermåligt eller att bemanningen har otillfredsställande arbetsvillkor. Sådana fartyg utgör ett problem i arbetet med såväl säkerhets- som miljöfrågor inom sjöfarten. Ett haveri eller olyckstillbud kan drabba såväl passagerare och bemanning som miljö genom t.ex. oljeutsläpp.

Utskottet anser att inom ramen för en samordnad havspolitik bör EU verka för starka befogenheter för hamnstaten att motverka och beivra bekvämlighetsflagg i den internationella sjöfarten. En konsekvent tillämpning av regelverket är också angeläget. Prioriterat bör vara att genom IMO söka få till stånd förbud mot bekvämlighetsflaggade fartygs tillträde till vatten och hamnar i Östersjön som ett första steg.

Riskbedömning

I Sverige finns ett system som innebär att alla myndigheter årligen ska göra risk- och sårbarhetsanalyser av sin verksamhet, för att kunna förbättra sin förmåga att agera när det händer något eller förhindra att allvarliga störningar inträffar.

Utskottet anser att regionala riskanalyser bör utvecklas för att man på ett effektivt sätt ska kunna bedöma effekter av ökad frekvens av stormar, högt vattenstånd, etc. Ett gemensamt system skulle kunna vara användbart för att se hur risk- och sårbarhetsutsatta de olika EU-länderna är. Genom att göra gemensamma analyser av sårbarhet och risker i hela EU kan områden utkristalliseras och den totala säkerheten kan bli bättre.

Fritidsbåtar

Utvecklingen inom fritidssjöfarten kan i vissa områden i EU innebära problem eller olägenheter för omgivningen och miljön i vissa avseenden.

Utskottet anser att anläggningar för att ta hand om avfallet behöver byggas ut så att avfallet inte lämpas överbord utan kan tas om hand på ett miljömässigt och effektivt sätt. Det är därvid viktigt att avgiftsprinciperna utformas likformigt i medlemsländerna så att inte avfallet flyttas runt och lämnas där det är billigast.

Turism

Utskottet anser att det inte – vare sig inom ramen för havspolitikerna eller på annat sätt – ska finnas en för EU gemensam turismpolitik. De olika förutsättningarna för turism, i t.ex. Norrland i Sverige kontra Portugal, måste kunna få ges genomslag.

Miljörelaterade havsfrågor

Vattenmiljön

Tillgång på rent vatten är ett livsvillkor för jordens befolkning, och behovet härav kommer att öka avsevärt i framtiden. Arbetet med en gemensam havspolitik bör därför i hög grad präglas av ambitionen att säkra kommande generationer inom EU att få tillgång till rent vatten. Vattnen i EU:s hav härrör i hög grad från avrinningsområden i medlemsstaterna, och vi påverkar därmed varandras vattenkvalitet. Kopplingen till vattendirektivet är otydlig.

Utskottet anser att det i grönboken inte i tillräckligt hög grad har klargjorts att vatten som rinner ut i haven måste vara rent, vare sig det härrör från avloppsanläggningar eller genom naturlig avrinning från marken. En tidsgräns måste fastställas för när medlemsländerna fullt ut måste ha fullgod avloppsrening. Krav på planering av underhåll av avloppssystemet bör också ingå. Med tanke på att haven är en gemensam resurs är det angeläget att EU agerar kraftfullt gentemot berörda medlemsländer i syfte att förbättra vattenkvaliteten.

Kemikalier av olika slag, såsom läkemedelsrester, bör inte kunna komma ut i vattenledningssystemet. Om det ändå sker måste systemet kunna renas effektivt. EU-baserade forsknings- och utvecklingsprogram bör inriktas mot att söka lösningar även på sådana reningsproblem. Miljöprogrammet Reach bör byggas vidare med denna inriktning.

Hushållens utsläpp av fosfor bör minskas genom förbud mot tvätt- och rengöringsmedel som innehåller fosfater. Sverige kommer att införa ett sådant förbud och avser dessutom att inom ramen för Helcom driva frågan om att även övriga medlemsländer ska avstå från att använda fosfathaltiga tvätt- och rengöringsmedel.

De vattenmyndigheter som enligt vattendirektivet har inrättats i alla EU-länder för att hantera vattenkvaliteten i avrinningsområden, har också i sitt uppdrag att hantera vattenkvaliteten i kustområden. Dessa vattenmyndigheter bör ges en tydlig roll i en gemensam havspolitik, samtidigt som stor hänsyn måste tas till den lokala respektive regionala nivåns ansvar och kompetens för markanvändning och näringsutveckling respektive regional utveckling.

Skogs- och jordbruket i EU:s medlemsländer är också källa till föroreningar i haven. För Östersjön utgör övergödningen och därmed näringsläckaget det enskilt största hotet, och tillförseln av kväve och fosfor måste

minska radikalt. Vid översynen av EU:s jordbrukspolitik bör man ge ökade möjligheter till ekonomisk medfinansiering inom ramen för den gemensamma jordbruksfonden för upprättande av våtmarker. För detta krävs brett stöd från berörda länder och sektorer. Vid högnivåmötet poängterades särskilt behovet av att skapa en fortsatt dialog mellan miljö- och jordbrukssektorerna för att nå framgång med att minska näringsläckaget till havet.

Ökningen i hela EU av trafikarbetet innebär även ökade föroreningar av dagvatten genom nederbörden. Medlemsstaterna bör göras än mer medvetna om behovet av att rena även dagvattnet innan det släpps ut i våra hav och förgiftar dem.

Klimatförändringar

I grönboken beskrivs havens betydelse för vädersystemet och klimatförändringar. Extrema väderförhållanden som stormar och höga vattenstånd kan medföra omfattande skador vid kustområdena. De nyligen publicerade FN-rapporterna om klimatförändringarna har bekräftat tidigare farhågor.

Utskottet anser att regionala riskanalyser bör utvecklas för bedömning av effekterna av de extrema väderförhållandena. Även särskilda riskscenarier bör tas fram inom ramen för en gemensam havspolitik. Vidare bör forskningen om klimatförändringar intensifieras mot bakgrund av förutsedd snö- och issmältning och därav föranledd högre havsnivå.

Fysisk planering för haven

I grönboken lämnas exempel på de många och vitt skilda verksamheter som bedrivs i haven och i kustområdena. Enligt vad som sägs i grönboken bör man sprida verksamheterna där detta går så att de bedrivs antingen inåt land eller utåt havet. I sammanhanget vill utskottet peka på att Sverige har inrättat ett antal s.k. marina naturreservat i syfte att skydda där befintliga livsmiljöer och arter. Flertalet av dem, som för närvarande är tolv till antalet, omfattar både hav, stränder och öar. Muddring, byggnation i vatten m.fl. aktiviteter regleras genom särskilda föreskrifter; för fiske gäller dock fiskelagstiftningen. Arbetet i Sverige med EU-nätverket Natura 2000 kan komma att innebära att de marina naturmiljöerna ges än högre prioritet.

Utskottet anser det viktigt att kustområdena inte överbelastas med verksamheter. Någon gemenskapslagstiftning bör emellertid inte läggas till grund för reglering härav, endast nationell lagstiftning bör således gälla.

Fiskerinäringen

Sverige, liksom EU, har definierat två huvudsyften för fiskeriförvaltning, nämligen hållbart resursutnyttjande och fiskesamhällets välfärd. Hittillsvarande förvaltningssystem har inte fungerat fullt ut för att skydda haven

mot överfiske. Främst används kvoter för total tillåten fångst, men i tillämpningen blir det fråga om landskvoter. Vidare kastas sådan fisk tillbaka i havet som överskrider kvoterna, men den dödade fisken inräknas inte i kvoterna. Mängden dödfisk är ofta betydligt större än de totala kvoterna. Ett exempel är blandfisket på den svenska västkusten, där ibland stora mängder av torsk vräks död tillbaka i havet (s.k. utkast), på grund av att kvoten är fylld för just den arten.

Utskottet anser att en gemensam havspolitik bör inriktas på att förhindra s.k. utkast genom s.k. fiskedagar eller havdagar (som även benämns effortreglering). Systemet går ut på att reglera fiskeansträngningen genom att begränsa antalet dagar man får fiska. Övervakningen bör effektiviseras, bl.a. genom det planerade satellitsystemet Galileo.

Det är viktigt att målen för fiskeri- och miljöpolitikområdena samordnas och baseras på kvalificerad biologisk/ekologisk vetenskap. Vidare behövs en ökad samordning mellan fisket och andra maritima intressen.

Energipolitiken

Haven erbjuder flera möjligheter till utvinning av förnybar energi som kan möjliggöra visst ökat oberoende av fossil energi och teknikutveckling samt bidra till förbättrad europeisk konkurrenskraft. Utvinning av sådan energi har också bäring på klimatförändringarna. Samtidigt kräver havsbaserad förnybar energi ett samspel med annan resursanvändning i havsområden såsom sjöfart och fiske men också hänsyn till kravet på livskvaliteten för dem som bor i kustområdena.

Utskottet anser att den grundläggande idén om att använda havet, vågorna och vindkraften som förnybar energi är positiv och att en gemensam havspolitik, genom vilken aspekter från olika politikområden samordnas, kan ge ett mervärde.

Samspelet mellan land och hav

Det är viktigt att landmiljö och havsmiljö ses som en helhet, och inte som två separata områden med sina respektive restriktioner och politiska beslut.

Utskottet anser att strandskydd och bebyggelse inte bör ingå i en gemensam havspolitik. Som har anförts i det föregående under rubriken miljörelaterade frågor bör utsläppen från olika slags bebyggelse beaktas. Det är också nödvändigt med en plan för hur avloppssystemen ska underhållas. Även turismverksamhet som är strandnära – turistanläggningar etc. – kan innebära utsläpp som är skadliga för havet.

Forskning och utveckling

Forskning och utveckling i fråga om haven och oceanerna anges som viktigt för att man ska kunna göra strategiska val med utgångspunkt i kunnskap om orsak och verkan. Som anges i grönboken finns möjligheter att via EU:s sjunde ramprogram för forskning stimulera forskning även på detta område.

I sammanhanget vill utskottet peka på det år 2006 initierade projektet Lighthouse, ett centrum för nordisk sjöfartskompetens med säte i Göteborg. Syftet är att genom ett helhetsgrepp åstadkomma en effektivare, säkrare och mer miljövänlig sjöfart och att säkerställa konkurrenskraften hos svensk sjöfart. Ansatsen är tvärvetenskaplig och innefattar forskning om t.ex. fartygskonstruktion, sjösäkerhet och hydromekanik med logistik, sjö rätt och ekonomiska aspekter som företagsanalys och världshandel. Lighthouse ska samtidigt underlätta kunskapsöverföring mellan forskning, grundutbildning och aktiv sjöfart.

Utskottet anser att samordnad forskning och utveckling inom ramen för en gemensam havspolitik skulle innebära ett tydligt mervärde genom att förbättra förutsättningarna att bemästra t.ex. miljöproblem såsom sjöfartens utsläpp av kväveoxider. En gemensam forskningsstrategi bör tas fram. Det är också angeläget att resultaten av forskningen sprids och kommer i tillämpning. Tillgång till riskkapital är således ett viktigt led i kedjan. En portal om forskningsresultat på Internet bör också utvecklas.

Kustbevakning

I Sverige finns ett system för bedömning av landets utsatthet för risker och sårbarhet. Sålunda ska alla myndigheter årligen göra risk- och sårbarhetsanalyser för sin verksamhet. Sverige har också generellt sett positiva erfarenheter av samarbete över gränserna för ett bättre utnyttjande av resurser. Exempel är det dansk-svenska samarbetet kring ett gemensamt VTS (Vessel Traffic System) men också nordiskt samarbete inom räddningstjänsten och isbrytning.

Utskottet anser att en gemenskapsbaserad kustbevakning inte bör inrättas. Däremot bör samordningen och samverkan mellan nationella myndigheter utvecklas vid behov. Gränsöverskridande samarbete kan uppmuntras genom spridning av goda exempel.

Styrformerna

Förvaltningen av haven präglas av styrformer som är uppdelade såväl sektorsvis som geografiskt. I grönboken tar man upp frågan om behovet av en övergripande ansats och att denna bör få genomslag på nationell, europeisk och internationell nivå. Sedan länge har kommissionen hävdats att EU:s roll i olika FN-organ bör stärkas, och i grönboken upprepas detta såvitt gäller frågan om medlemskap för gemenskapen i IMO.

I grönboken utvecklas också tanken på att FN:s havsrättskonvention (Unclos) bör utvecklas för att möta de nya utmaningarna, och kommissionen för fram propåer om ändring av vissa grundprinciper i konventionen.

Utskottet anser det angeläget att EU:s roll stärks gentemot omvärlden. Det är visserligen viktigt att EU talar med en röst, men utskottet anser att kompetensfördelningen mellan medlemsländerna och kommissionen ska vara tydlig. Utskottet anser att Sverige bör motsätta sig att gemenskapen ges medlemskap i IMO och därmed ersätter EU:s medlemsstater som parter. Det är av största vikt att Sverige även framgent kan driva ett aktivt påverkansarbete för att främja och påskynda en utvecklad, trafiksäker och miljövänlig sjöfart.

När det härefter gäller Unclos vill utskottet erinra om att parternas olika intressen är noggrant avvägda i konventionen. Eventuella ändringar av Unclos bör föregås av omsorgsfullt utredningsarbete – inklusive konsekvensanalyser – och under hänsynstagande till samtliga de intressen som konventionen avses skydda.