

Protokoll fört vid enskild föredragning

Social- och miljöavdelningen
Miljöbyrån, S4

Beslutande
Minister
Christian Wikström

Föredragande
Byråchef
Jacob Nordlund

Justerat
Omedelbart

Nr 85

Utlåtande om beskrivning för miljökonsekvensbedömning av Forststyrelsens fiskodlingsanläggning som planeras på havsområde, Gustavs, Enskär.

ÅLR 2023/6446

204 S4

Beslut

Landskapsregeringen beslutar att lämna utlåtande enligt **bilaga S423E64**.

Bakgrund

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland (NTM-centralen) begär ett utlåtande av landskapsregeringen om miljökonsekvensbedömning för den fiskodlingsanläggning som Forststyrelsen planerar i havsområdet i Gustavs, på västra sidan av Enskär. Utlåtandet ska lämnas in senast 6.10.2023.

Hänvisning
Begäran inkommen den 7.8.2023
VARELY/2580/2022

Kontaktperson
Jacob Nordlund, telefon +358 (0)18 25309
jacob.nordlund@regeringen.ax

Närings-, trafik- och miljöcentralen i
egentliga Finland
PB 236
FI-20101 ÅBO

kirjaamo.varsinais-suomi@ely-keskus.fi

Ärende

Utlåtande om beskrivning för miljökonsekvensbedömning av Forststyrelsens fiskodlingsanläggning som planeras på havsområde, Gustavs, Enskär

Landskapsregeringen konstaterar att det är en omfattande miljökonsekvensbedömning som har lämnats in och den är utförlig på många sätt, dock borde större hänsyn tas till att vattenförekomstens nuvarande status är sämre än god och att statusen har försämrats överlag i de finländska havsområdena. Finlands miljöcentral genomför för närvarande en uppföljning av Östersjöns tillstånd. Uppdateringen förväntas var klar kring årsskiftet och landskapsregeringen anser därför att beskrivningen av miljökonsekvensbedömningen bör invänta rapporten och ta hänsyn till resultaten.

Den odlade fisken som tillsätts i Östersjön och som odlas i nätkassar där vatten kan passera fritt igenom medför att näringsämnen, foderrester och fekalier sprids ut i den kringliggande miljön. De näringsämnen som släpps ut frigörs dels från fekalier och foderrester som kan vara lösta eller sedimentera, dels av exkretionsprodukter via gälar och urin. En utvidgning kommer givetvis att medföra större utsläpp och spridning av näringsämnen med effekter både kort- och långsiktigt för hela näringskedjan och speciellt för övergödningsskänsliga arter. Näringsämnen och växtplankton sprids vidare i ett redan övergött Östersjön och någonstans kommer effekterna att synas. I Östersjön finns det ett stort behov av att minska ytterligare utsläpp av näringsämnen, vilket även HELCOM konstaterar. Därför har HELCOM tagit fram belastningstak för olika Östersjöbassänger där maximalt tillåtna utsläpp, så kallade MAI, framgår.

Det bör framgå att Östersjöländerna och EU kommit överens om, och senare reviderat, belastningstaken vid återkommande ministermöten från 2007 och framåt. Det bör även framgå att det i det marina direktivet stadgas att EUs medlemsländer ska samordna sina insatser för att uppnå god status i Östersjön genom de regionala havskonventionerna, vilket i Östersjöns fall betyder HELCOM och att HELCOM vid det senaste ministermötet

2021 kom överens om följande princip: Utsläppstaken för kväve och fosfor baseras på aktuell vetenskaplig kunskap och är föremål för osäkerheter. Detta understryker behovet av att följa försiktighetsprincipen. Samtidigt som man erkänner aktiviteter med stor samhällsnyttan, bör man undvika ökade utsläpp av kväve eller fosfor till en bassäng i så stor utsträckning som möjligt tills både MAI och god status med avseende på eutrofiering har uppnåtts, även i de bassänger där medlemsstaterna ligger under sina nationella utsläppstak.

I programmet för miljökonsekvensbeskrivning bör det finnas redogörelse för vilken effekt det planerade projektet har på ovanstående överenskommelse.

Vid sidan om HELCOM har vattendirektivet och det marina direktivet implementerats, med sina specifika och mer bindande krav och gränsvärden för god vatten- och miljöstatus.

Nedan ger landskapsregeringen mer detaljerade synpunkter om den planerade utvidgningen samt om konsekvenser för Ålands del.

Lokaliseringen och vattenmiljön runt Åland

Lokaliseringalternativen ligger ca 1-5 km från Ålands territorialvattengräns, vilket betyder att näringsämnen och partikulärt material sprids, beroende på vindriktning och strömmar, till våra marina vatten och kustvatten som angränsar till Bottenhavet och Skärgårdshavet. Enligt konsultens beskrivning och modell transporteras näringsämnen från odlingsanläggningen främst i riktning mot Bottenhavet. I Bottenhavet syns oroväckande tendenser idag med ökande algbloomningar, vilket tidigare har varit sällsynt där (enligt bedömningar utförda av SYKE, Havsmiljöns tillstånd 2018). Situationen gällande eutrofiering är således dålig även i Bottenhavet.

Enligt de modeller som konsulten utfört för klorofyll a i vattnets ytskikt syns att fiskodlingen periodvis påverkar de åländska vattnen. För de olika modellerade alternativen ökar koncentrationen klorofyll a med upp till 3% på åländskt vatten. Landskapsregeringen uppskattar att FICOS modellen baseras på verklig väder- och belastningsdata från ett flertal år (2006-2012). Om möjligt bör dessa data utökas framåt i tiden. Det behöver åtminstone finnas en redogörelse för i vilken utsträckning väder och belastning förändrats fram till nutid.

I figur 7-6 redogörs för medeltal av chl-a koncentrationer under juli-augusti 2007-2012. Det är önskvärt att resultatet även för enskilda år och för andra månader redovisas för att så långt som möjligt visa mellanårsvariation och variation under året. Även de månader med de största utsläppen är som störst, dvs september och oktober, bör redovisas.

Det finns tidvis en risk att partiklar förs till de åländska vattenområdena och sedimenterar i värdefulla undervattensmiljöer. Både lösta näringsämnen och partiklar, dvs punktutsläpp, kan sprida sig långt och dessutom bidrar varje tillskott av näringsämnen till att "bakgrundsbelastningen" i Östersjön som helhet ökar samt att närliggande kustvattenförekomster och havsvatten påverkas negativt med äventyrad måluppfyllelse enligt vattendirektivet och marina strategin som följd.

Ålands landskapsregering lät utföra egna modelleringar inom ramen för AQUABEST-projektet där stora fiskodlingar planerades i ytterskärgårdsområden i norra Ålands skärgård. Beräkningarna visade att påverkan kan vara betydande med mer än 5-procentiga öknings på vidsträckt område runt odlingsplatserna. Det finns idag många olika modeller som kan användas i Östersjön och det är viktigt att beakta spridning av näringsämnen, klorofyll-a samt vart partiklarna sprids samt påverkan på den plats där partiklarna sedimenterar. Det behövs också kunskap om undervattensnatur som kan påverkas. Det behövs troligen en kombination av olika modeller för att komma så nära verkligheten som möjligt. I vatten med god genomströmning och med stor utspädning försvåras naturligtvis en bedömning med hjälp av modeller eller med mätningar och det är bättre att utgå ifrån den mängd näringsämnen som ett projekt de facto tillför till en vattenförekomst och koppla det till den uppmätta halten av näringsämnen samt utförd och sammanvägd klassificering. Dessutom behöver betingberäkningar av näringsämnen per vattenförekomst utföras, d.v.s. hur mycket näringsämnen i kilo eller ton som behöver avlägsnas från en vattenmassa för att uppfylla en god vatten- och miljöstatus.

Åländska marina vatten och vattendirektivsindelade kustvattenförekomster riskerar att påverkas av både lösta näringsämnen och partikulärt material från den planerade fiskodlingen, vilket bidrar till att försämra Ålands möjligheter att uppnå en god miljö- och vattenstatus enligt det marina direktivet och vattendirektivet. Konsultens slutsatser är att påverkan på vattenkvaliteten är obetydlig, och att projektet inte riskerar uppnåendet av god miljö- och vattenstatus. Detta motiveras dock inte på ett tydligt sätt. Vattendirektivet och Weserdomen säger; Ifall statusen är måttlig behöver den förbättras och ingen försämring får ske. Ett projekt får inte äventyra uppnåendet av god ytvattenstatus i tid. Enligt Weserdomen är vattendirektivets miljömål bindande och medlemsstaterna är skyldiga att inte ge tillstånd till verksamheter som riskerar att orsaka en försämring av status eller förhindra uppnåendet av god ekologisk status. Med försämring av status avses att det sker en försämring redan då en kvalitetsfaktor i en klass försämras (t.ex. klorofyll-a), exempelvis från god till måttlig. Detta gäller även om den sammanvägda statusen inte försämras.

Det är viktigt att komma ihåg att totalkväve och -fosfor ska behandlas som understödande kvalitetsfaktorer vid statusbedömning enligt vattendirektivet. De biologiska kvalitetsfaktorerna väger tyngst vid klassificeringen, dock krävs en minskning av näringsämnen för att vi skall kunna uppnå en god vattenstatus.

Gränsöverskridande samarbete och måluppfyllelse

Åland utgör ett eget avrinningsdistrikt i Finland och har ett eget övervakningsprogram samt en förvaltningsplan kopplad till vattendirektivet. Landskapsregeringen har ett väl utvecklat miljöövervakningsprogram för att följa vattendirektivsparametrar/vattenförekomst. Även intensivprovtagningar förekommer vid vissa stationer. Enligt rapporten Havsmiljöns tillstånd från 2018 (SYKE) där en bedömning av Finlands kustvatten och havsområden har utförts är miljöstatusen dålig beträffande eutrofiering. Vid bedömningar av havsmiljön delar Åland havsbassänger med fasta Finland och resultaten ingår i rapporten från 2018. Marina vattnen runt Åland har således också en dålig status och behöver förbättras.

Enligt vattendirektivets artikel 4, punkt 6a) ska medlemsstater vidta alla genomförbara åtgärder för att förebygga en ytterligare statusförsämring och inte äventyra uppnåendet av detta direktivs mål i andra vattenförekomster. Enligt artikel 1 är syftet med vattendirektivet att hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och bidra till skydd för territoriella och marina vatten. Enligt det marina direktivet läggs stor vikt vid ekosystemens funktion och strukturella beståndsdelar. Medlemsstaterna ska ta hänsyn till de befintliga miljömål på nationell nivå, gemenskapsnivå eller internationell nivå som kan finnas för samma vatten. Miljömål måste utformas så att de är förenliga med varandra och gränsöverskridande effekter måste i möjligaste mån beaktas (marina direktivets artikel 10). Enligt det marina direktivets artikel 5, punkt 2 och artikel 6 ska medlemsstater som delar en marin region eller delregion samarbeta i syfte att uppnå direktivets mål.

Landskapsregeringen uppskattar att man i avsnitt 6.5.1 och i tabell 6-5 redogör för vattenförekomsterna såväl i Bottenhavets kustvatten som i Ålands ytterskärgård. Landskapsregeringen konstaterar dock att det ingenstans i kapitel 6.5 eller i avsnitt 6.5.1 finns en redogörelse av de EU-domar där det sägs att medlemsstaterna – med undantag för att ett undantag kan beviljas – är skyldiga att inte lämna tillstånd när ett projekt kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av god status. En redogörelse av dessa domar bör finnas med i programmet för miljökonsekvensbeskrivning. I programmet för miljökonsekvensbeskrivning bör det även finnas en beskrivning för vilken effekt det planerade projektet har på ovan nämnda lagstiftning.

Undersökningar av undervattensnaturen runt Åland

Enligt marina direktivets deskriptor 1 ska biologisk mångfald bevaras. Det är viktigt för att upprätthålla värdefulla ekosystemtjänster som välmående fiskpopulationer och rent badvatten samt undervattensvegetation som bidrar till att binda kol. Ett hav med stor biologisk mångfald har också större förutsättningar att motstå klimatförändringar och andra störningar. Åbo Akademi har genomfört karteringar av undervattensmiljön runt

Åland inom samarbetsprojektet ÅlandSeaMap, som har resulterat i en Marxan-analys som pekar ut områden med potentiellt värdefull undervattensnatur som behöver beaktas.

Vilken aktivitet som helst som försämrar vattenkvaliteten i området har potential att försämra tillståndet av den speciellt fina undervattensnaturen i norra Ålands vattenområden och Bottenhavet. De negativa effekterna av eutrofiering för undervattensnatur kan t.ex. ses väldigt tydligt i Skärgårdshavet.

Syftet med EU:s nya förslag till biodiversitetsstrategi är att före 2050 säkerställa restaurerade ekosystem som är motståndskraftiga och har ett tillräckligt skydd. EU förespråkar nettovinstprincipen, vilket betyder att man ger mer tillbaks till naturen än vad man tar. I biodiversitetsstrategin förespråkas också att minst 30 % av landytan och havet måste skyddas. 10 % av land- och havsarealen ska vara strikt skyddade i EU.

Att motverka förlust av biologisk mångfald och återställa ekosystem kommer att kräva betydande investeringar på nationell och europeisk nivå. Natur och biologisk mångfald är också en prioritering i investeringsplanen för den europeiska gröna given. Dessutom måste principerna om att "användaren betalar" och "förorenaren betalar" tillämpas för att förebygga och åtgärda miljöförstöring.

På Åland finns flera viktiga natur-, kultur- och miljövärden, speciellt i delar av Norrhavet. Det är områden som är viktiga för ålänningarna för bland annat husbehovsfiske, småskaligt yrkesfiske, rekreation, kulturarv och turism. Det är viktigt att dessa områden bevaras för ålänningarna och de lokala behoven. Ålands landskapsregering har för närvarande en remissrunda gällande åtgärder kopplade till både vattendirektivet och det marina direktivet. I dessa program lyfter vi vikten av att minska övergödningen och av att inhämta mer kunskap för att långsiktigt stärka värdefull undervattensnatur och viktiga ekosystemtjänster.

I HELCOM:s nya aktionsplan som ska slås fast i oktober 2021 framhävs att Östersjöns ekosystem ska vara friska och resilienta, det vill säga motståndskraftiga mot olika störningar. HELCOM påpekar också att det är viktigt att förebygga påverkan från människor som kan leda till obalans i näringskedjan.

Bästa tillgängliga teknik

Det finns idag t.ex. semislutna odlingssystem som placeras i vattnet där utflödesvatten renas från partikulärt och/eller löst material i olika grad beroende på reningsteknik och flöden, innan det blandas med omgivande vatten. Ett hårdskaligt system som utvecklats är tex Neptun som numer finns kommersiellt tillgänglig. I halvslutna vattenbaserade system tas ofta ca 80 % av det partikulära materialet om hand innan utvattnet når omgivande vatten. I utsläpp av kväve och fosfor innebär detta att ca 15-30 % av kvävet samt 65 -80 % av fosfor tas om hand i slammet, som sedan kan användas cirkulärt för

biogas produktion eller som gödningsämnen på åkrar. Dock behöver dessa nya tekniker testas ordentligt i Östersjön, och en väl utvecklad logistik för hela kedjan behöver utvecklas. Att ta hand om sitt utsläpp i ett tidigt skede är mer hållbart och i enlighet med både försiktighetsprincipen samt "förorenaren betalarprincipen".

För att överlag förbättra Östersjöns tillstånd behöver belastningen minska och värdefulla undervattensmiljöer stärkas samt att uttag av fisk behöver ske på ett hållbart sätt med hänsyn till komplexiteten av näringsvävarna i Östersjön.

HELCOM förespråkar att försiktighetsprincipen används och att varken utsläpp av kväve eller fosfor ska öka i någon Östersjöbassäng förrän både maximalt tillåtna utsläpp (MAI) och god status kopplat till övergödningen uppnåtts. Detta gäller också för de områden där utsläppen redan är på önskad nivå. Dessutom måste hänsyn tas till att både god vattenstatus enligt vattendirektivet (2000/60/EG) samt god miljöstatus enligt det marina direktivet (2008/56/EG) ska uppnås.

Minister

Christian Wikström

Byråchef

Jacob Nordlund

FÖR KÄNNEDOM Susanne Vävare, miljöbyrån, susanne.vavare@regeringen.ax
Mikael Wennström, miljöbyrån, mikael.wennstrom@regeringen.ax
