

Juridiska frågor kring havsbaserade åtgärder

Henrik Ringbom

Docent i havs-och sjö rätt, Åbo Akademi

Professor II, Nordisk institutt for sjørett, Universitetet i Oslo

Professor II, KG Jebsen Centre for the Law of the Sea, Universitetet i Tromsø

Nordiska skärgårdssamarbetets seminarium

Färgfabriken, Stockholm

15 maj 2019

Innehåll

- **Introduktion**
- **Allmänt om regelverket**
 - Flera nivåer
 - Inget direkt regelverk, flera regler potentiellt relevanta
- **Vad får man göra, på vilka områden?**
 - Olika havsområden
 - Vilka regler och principer styr olika åtgärder?
- **Två särproblem för havsbaserade åtgärder**
 - Vetenskaplig osäkerhet
 - Intresseavvägning då mål och risker berör samma hänsyn
- **Slutledningar**



Östersjöjuridik

Forskning

Utbildning

Evenemang

Bakom BALEX

Centrum Balticum » Baltic Area Legal Studies » Baltic Area Legal Studies

Baltic Area Legal Studies BALEX

BALEX är ett juridiskt kompetenscenter som avser att fylla tomrummet i juridisk forskning, utbildning och evenemang med fokus på Östersjöområdet.

Östersjön är unik på många sätt, bland annat i hur den styrs och regleras. Den är förmodligen världens mest reglerade och förvaltade havsområde som påverkas av upp till sex lager av reglering på samma gång. Denna aspekt av Östersjön har inte fått mycket uppmärksamhet hittills. BALEX upprättades för att ändra detta.



Åbo Akademi



Turun yliopisto
University of Turku

BALEX är ett internationellt juridiskt kompetenscenter som grundades år 2014 i Åbo, Finland, av Åbo universitet och Åbo Akademi, och som har samarbetspartners i hela Östersjöregionen. BALEX syftar till att fylla det nuvarande tomrummet i juridisk forskning och utbildning om Östersjöfrågor. Fokus för BALEX ligger på juridisk forskning, tvärvetenskaplig akademisk utbildning och fortbildning samt



GOVERNANCE CHALLENGES,
GAPS AND MANAGEMENT
OPPORTUNITIES IN AREAS BEYOND
NATIONAL JURISDICTION
A STAP Information Paper

VAAHANEN



SPEEDING UP THE ECOLOGICAL
RECOVERY OF THE BALTIC SEA

external nutrient storages to the
economic, political, legal and
external nutrient leakage from



SCIENTIFIC AND TECHNICAL
ADVISORY PANEL

An independent group of scientists that advises
the Global Environment Facility

**Regulatory Gaps
in Baltic Sea
Governance**

Selected Issues

 Springer

Flera nivåers reglering

Allmän folkrätt – global

konventioner, protokoll etc.
e.g. UNCLOS, London Convention, CBD

Allmän folkrätt – regional

konventioner, bilagor, etc.
e.g. Helsingforskonventionen

Europeiska unionen

Direktiv, förordningar, beslut,
verkställande

Nationell lagstiftning

Lagstiftning, implementering, tillämpning

Regionala/lokala regler

Lagstiftning, planering, tillstånd etc.

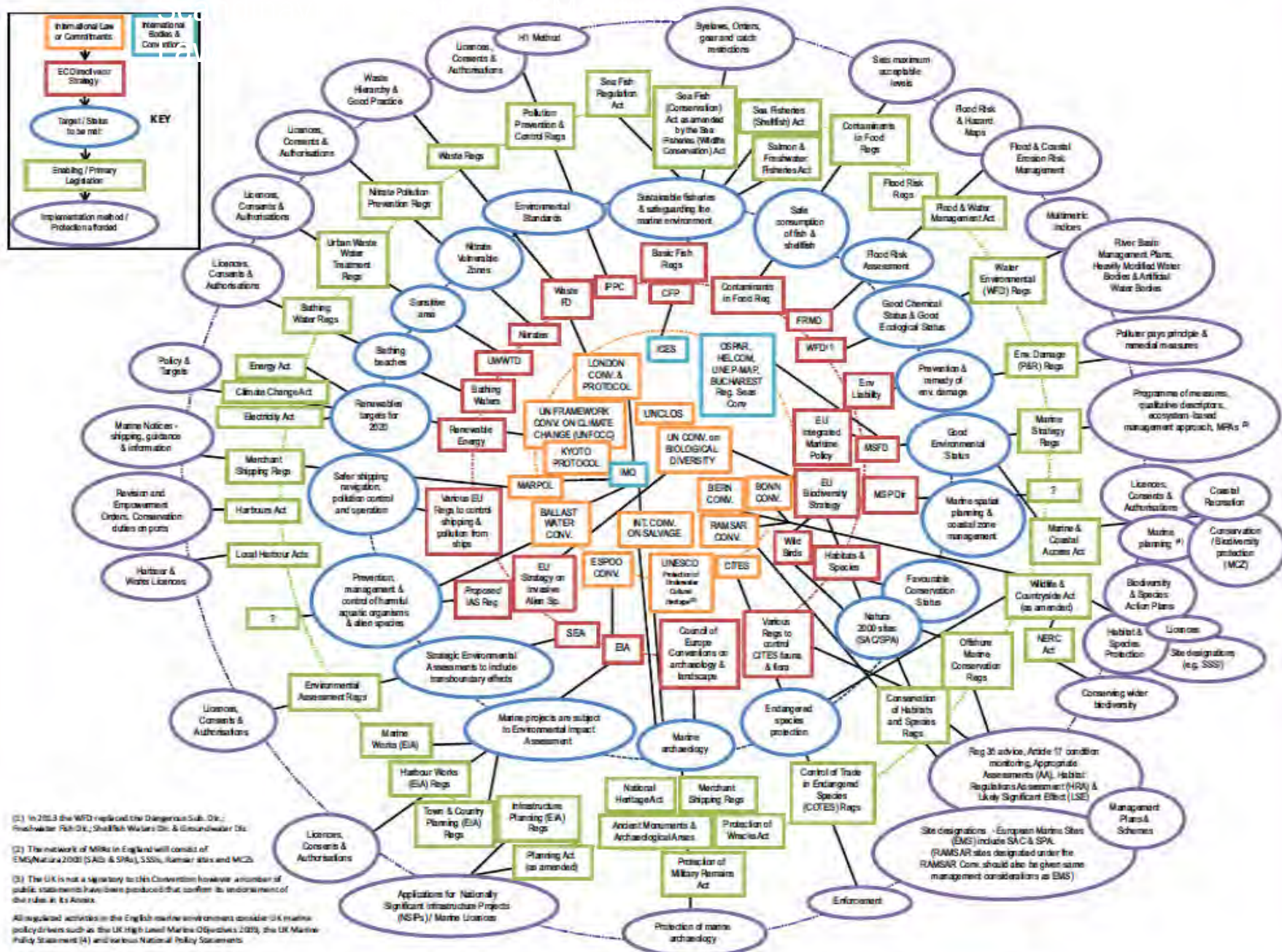


Fig. 1. International, European and English legislation giving protection to the marine environment.

Relevanta regler

■ Globala regler

- UNCLOS, Dumpingregler, CBD

■ Regionala regler

- Helsingforskonventionen, BSAP

■ EU regler

- WFD, MSFD, MSPD, EIA, Habitat- & Fågeldirektiv

■ Nationella regler

- Miljölagar, vattenlagar, etc. miljötillstånd, baserat på ovanstående

Vad kan man göra och var?

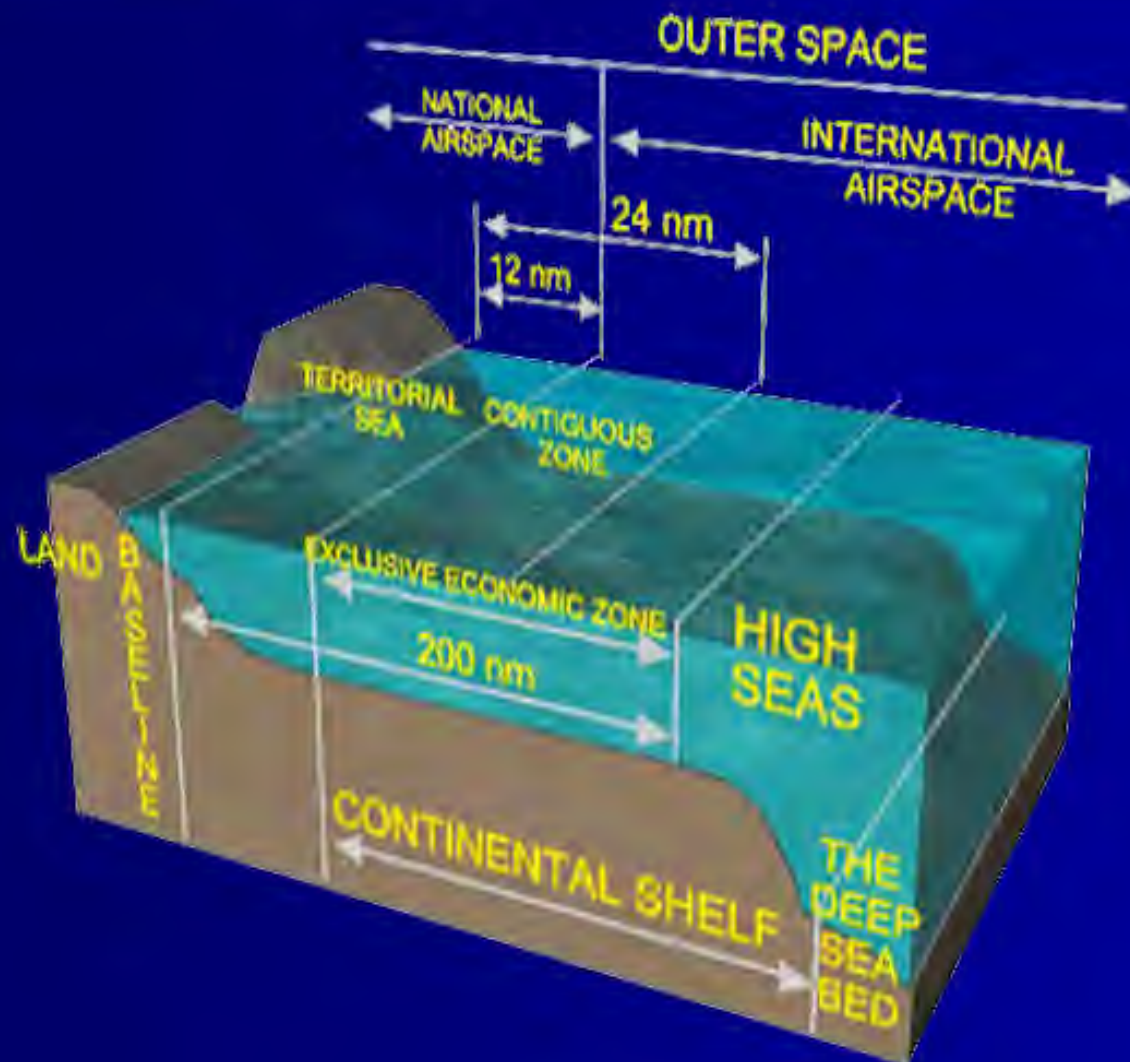
■ Var?

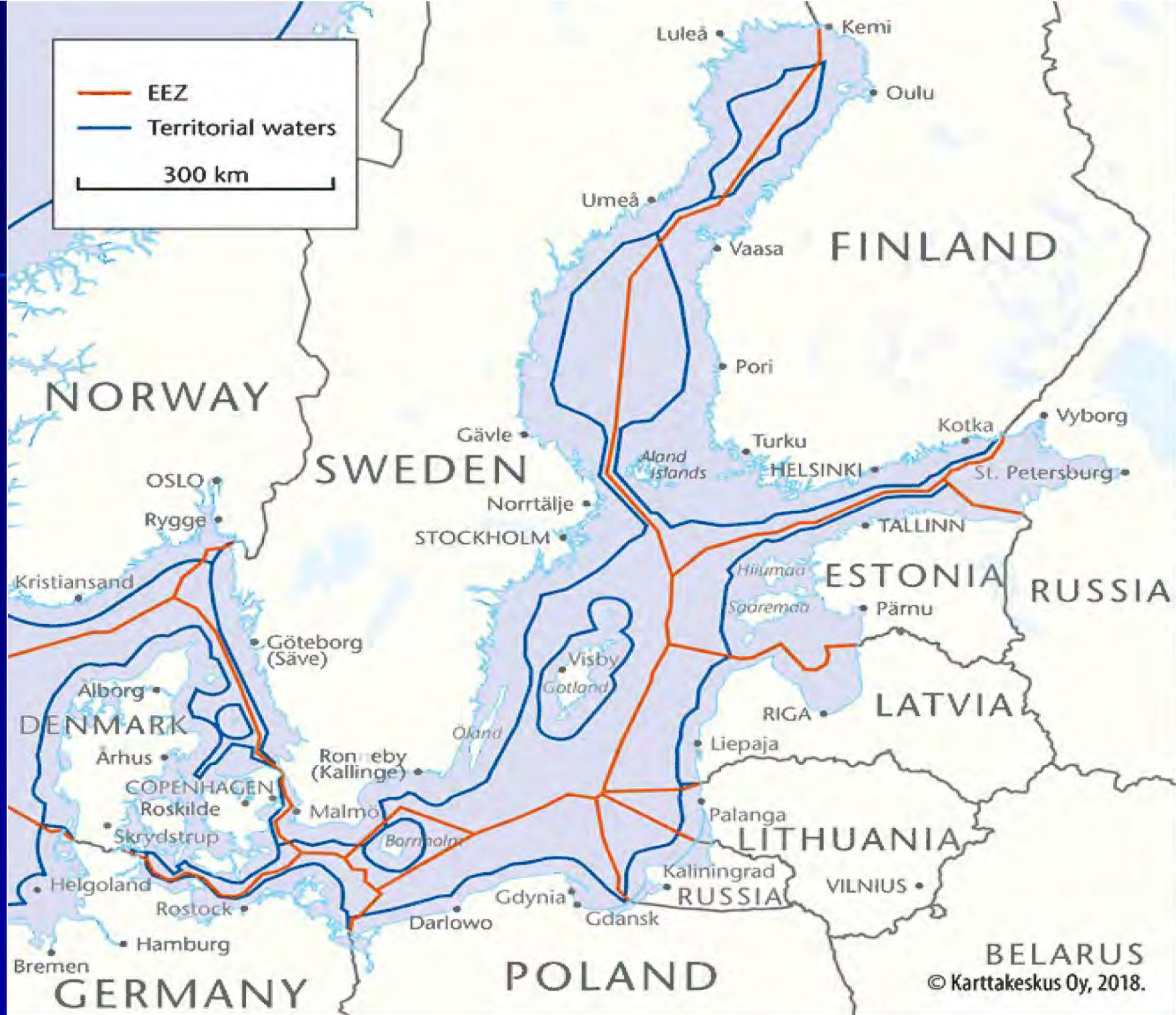
- UNCLOS havsområden
- EU:s områdesdefinitioner

■ Vilka regler gäller vilka tekniska åtgärder?

- Kemisk behandling
- Muddring
- Syresättning

UNCLOS





Maritime Spatial Planning

Maritime Spatial Plan

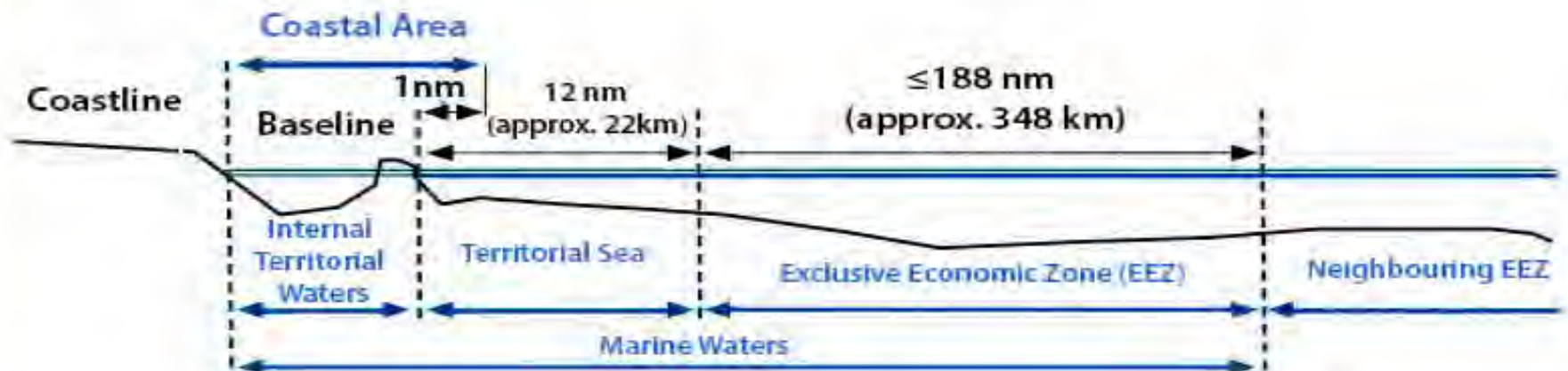
Management of Water Resources and Marine Environment

Marine Strategy

River Basin Management Plan

Land Use Planning

National Land Use Targets and Plans

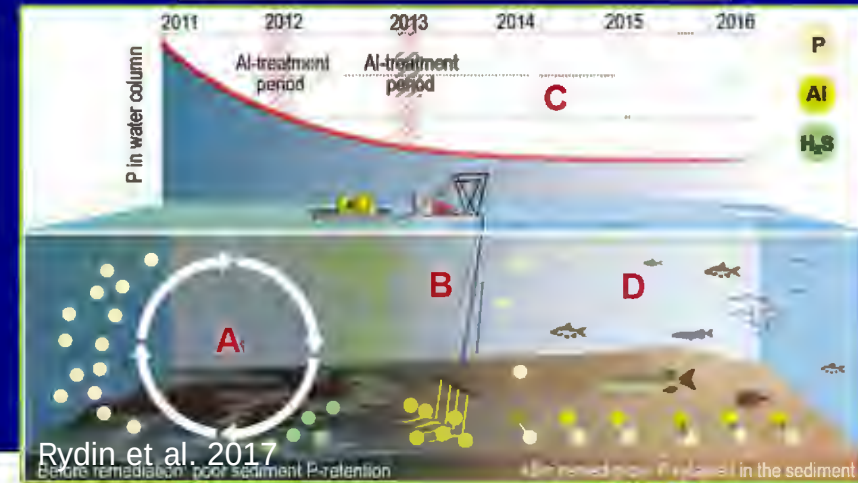


Metoder

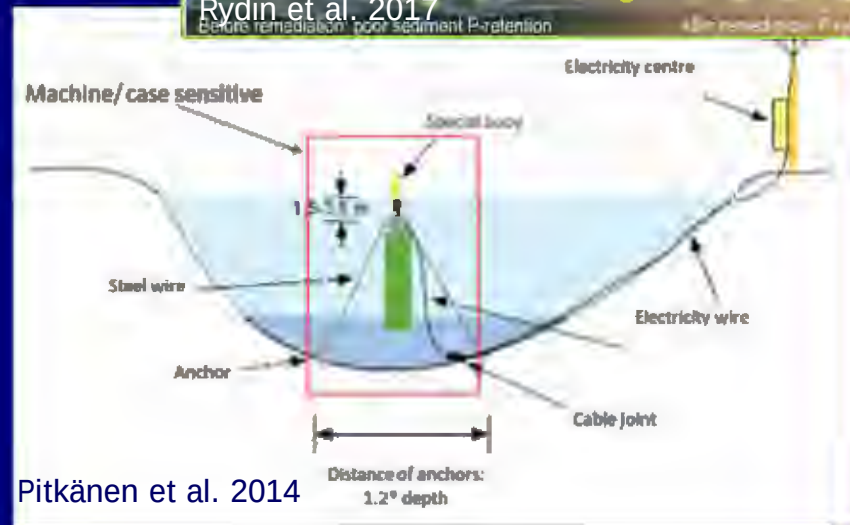
- Muddring



- Kemisk behandling



- Syresättning



Vad kan man göra och var?

- Vilka regler gäller vilka tekniska åtgärder?
 - Kemisk behandling (dumpingregler beroende på substans)
 - Muddring (dumpingliknande effekter?)
 - Syresättning (installationer, anläggningar)
- Ganska små skillnader
- Avgörande för hur skyldigheter och principer slår ut är:
 - Åtgärdernas miljöpåverkan
 - Åtgärdernas långsiktiga effekt

Definitioner (ex)

UNCLOS Art 1(4):

"förorening av den marina miljön": människans direkta eller indirekta tillförsel av ämnen eller energi i den marina miljön, inbegripet flodmynningar, som får eller kan tänkas få sådana fördärliga följder som skador på levande tillgångar och på det marina livet, risker för människans hälsa, hinder för marin verksamhet, inbegripet fiske och annan tillåten användning av havet, försämring av havsvattnets användningsmöjligheter samt begränsning av skönhets- och rekreationsvärden

Dumpning LP Art 4.1

"varje uppsåtligt utsläpp från fartyg, luftfartyg, plattformar eller andra anordningar till sjöss, men dumpning innefattar inte ... utläggning av ämnen i annat syfte än enbart utsläpp, under förutsättning att sådan utläggning inte strider mot denna konventions ändamål."

Mål (LP art. 2)

"Avtalsparterna skall var för sig och gemensamt skydda och bevara den marina miljön från alla källor till föroreningar och skall på grundval av sina vetenskapliga, tekniska och ekonomiska förutsättningar vidta effektiva åtgärder för att förhindra, minska och där så är möjligt eliminera föroreningar som förorsakas av dumpning eller ... annat material."

Sammanfattning –regelverk

- Kraven skiljer sig inte nämvärt mellan olika metoder eller olika havsområden i Östersjön
- Lagenligheten beror i slutändan på åtgärdernas effekt och verkningar → faktiska förhållanden avgör
- → En stor roll faller på nationella (tillstånds-)myndigheter

Två särproblem för havsbaserade åtgärder

- **Det finns ingen klarhet om effekter och verkningar (stor vetenskaplig osäkerhet)**
- **Åtgärdernas ändamål och risker är baserade på samma hänsyn**

Problem 1: Vetenskaplig osäkerhet

- **Hur hanterar rätten vetenskaplig osäkerhet?**
 - **Allmänt (försiktighetsprincipen)**
 - **Operationalisering: MKB, tillståndsförfaranden etc.**
 - **Exempel: LC/LP, havsgödning 2008, LP havsmanipulering 2013)**
- **Kontroll- och uppföljningsskyldigheter**

Försiktighetsprincipen

Helsingforskonventionen art. 3(2)

“De fördragsslutande parterna skall tillämpa försiktighetsprincipen, dvs. vidta förebyggande åtgärder när det finns anledning att anta att ämnen eller energi som direkt eller indirekt släpps ut i den marina miljön kan innebära risker för människors hälsa, skada levande tillgångar och marina ekosystem, skada skönhets- och rekreationsvärden eller hindra annat legitimt utnyttjande av havet, även när det inte föreligger avgörande bevis på orsakssambandet mellan utsläpp och påstådda effekter.”

Problem 2: Identiska målsättningar

- **Hur ska intresseavvägningen göras?
(Definitioner, principer och skyldigheter
kan verka åt båda hållen)**
 - **T.ex.:**
 - **Skyldighet att vidta miljöskyddsåtgärder**
 - **Försiktighetsprincipens innebörd**

		Chemical treatment	Oxygenation	Dredging/Skimmmg
Internal waters	National (FIN)	EPA, WRMA, NCA, LUBA	EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA	EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA
	EU	WFD, Waste Proced.: EIA, Habitats/Birds	WFD Proced.: EIA, Habitats/Birds	WFD Proced.: EIA, Habitats/Birds
	International	LC/LP, HELCOM Espoo Conv	HELCOM Espoo Conv	HELCOM Espoo Conv
Territorial sea	National (FIN)	EPA, WRMA, NCA, LUBA	EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA	EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA
	EU	(WFD 1nm), MSFD, MSP, Waste Proced.: EIA, Habitats/Birds	(WFD 1nm), MSFD, MSP Proced.: EIA, Habitats/Birds	(WFD 1nm), MSFD, MSP Proced.: EIA, Habitats/Birds
	International	UNCLOS (principles, etc.) HELCOM, LC/LP, CBD Espoo Conv	UNCLOS (principles, innocent passage, etc.), HELCOM, CBD Espoo Conv	UNCLOS (principles, CS) HELCOM, CBD Espoo Conv
EEZ/CS	National (FIN)	EEZ Act, EPA, WRMA, NCA, LUBA	EEZ Act, EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA	EEZ Act, EPA, WA, WRMA, NCA, LUBA,
	EU	MSFD, MSP Proced.: EIA, Habitats/Birds	MSFD, MSP Proced.: EIA, Habitats/Birds	MSFD, MSP, Waste Proced.: EIA, Habitats/Birds
	International	UNCLOS (CS, EEZ), HELCOM, LC, LP, CBD Espoo Conv.	UNCLOS (principles, due regard, installations), HELCOM, CBD Espoo Conv	UNCLOS (principles, CS), HELCOM, CBD Espoo Conv.

Juridiska tomrum brukar fyllas

- Nationella tillståndprocesser är avgörande, men väldigt lite vägledning för nationella tillståndsmyndigheter, risk för stor variation mellan Östersjöländer
- EU reglerna får allt mer utrymme i frågan (pga deras holistiska natur)
- EU domstolen tar på sig en aktiv roll (Weser)
- Inte anpassat till Östersjön eller havsbaserade åtgärder
- HELCOM börjar intressera sig (kan havsmanipuleringen tjäna som ett exempel?)

HELCOM Ministerial Declaration, 6.3.2018, para 26.

WE EMPHASIZE that the risks to ecosystem and human health stemming from measures to manage internal nutrient reserves, as well as the long-term sustainability of their effects, need to be considered and thoroughly evaluated;

”WE ALSO ENCOURAGE in parallel developing and applying a risk assessment framework in HELCOM to meet the necessary environmental requirements for measures planned for the open sea and any other measures having potentially significant transboundary effects;

WE ALSO ACKNOWLEDGE the need to elaborate in line with the Helsinki Convention commonly agreed regional principles as guidance for internal nutrient reserves management.” (emphases added)

Sammanfattning

- Avsaknad av specifik reglering leder till principer som är generella och inte ger entydiga svar
- Kraven skiljer sig inte nämvärt mellan olika metoder eller olika havsområden i Östersjön
- Lagenligheten beror i slutändan på åtgärdernas effekt och verkningar → faktiska effekter avgör
- Problem:
 - Finns ingen klarhet om effekter och verkningar
 - Samma hänsyn driver förespråkare och motståndare
- Nationella tillståndprocesser blir avgörande
- EU:s målorienterade lagstiftning tar mer plats (också CJEU)
- Lovande planer på att reglera principerna mer specifikt på Östersjönivå inom HELCOM

Mer information

- EUTROPH 6 – Part B: Policy, legal and institutional framework and procedures regarding sea based measures
- <http://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Uutiset>
- http://www.centrumbalticum.org/uutishuone/uutisi_a_meilta/itameren_teknisten_kunnostustoimien_saanntely_vaatii_maiden_yhteistyota.5443.news