

Till statsrådet Andreas Carlgren

Regeringen beslutade den 13 juli 2006 att tillkalla en utredare med uppdrag att utreda hur forskning och miljöövervakning bättre kan användas för att återskapa en god havsmiljö i Östersjön och i Västerhavet. Som särskild utredare förordnades samma dag generaldirektören Göran Enander.

Som sakkunnig förordnades den 27 november 2006 departementssekreteraren Rolf Carman.

Som experter förordnades den 27 november 2006 ämnesrådet Johan Appelberg, kanslirådet Erik Arnberg, kanslirådet Ingela Byfors, avdelningsdirektören Sverker Evans, ämnesrådet Stellan F. Hamrin, stabschefen Maria Hellsten och departementssekreteraren Sofia Karlsson.

Som huvudsekreterare förordnades den 18 september 2006 avdelningsdirektören Thomas Nilsson. Som utredningssekreterare förordnades den 9 oktober 2006 forskningssekreteraren Katarina Vrede.

Utredningen har antagit namnet Havsmiljöutredningen.

Jag får härmed överlämna delbetänkandet Ett svenskt havsmiljöinstitut.

Stockholm den 20 december 2006

Göran Enander

Thomas Nilsson
Katarina Vrede

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 7 |
| Författningsförslag | 11 |
| 1 Inledning | 15 |
| 2 Marina centrum | 19 |
| 3 Omvärldsanalys | 29 |
| 4 Vilken vetenskaplig verksamhet behövs till stöd för havsmiljöarbetet? | 41 |
| 5 Vägar att organisera och styra verksamheten | 47 |
| 6 Förslag till ett vetenskapligt havsmiljöinstitut | 55 |
| Särskilt yttrande | 69 |
| Bilagor | |
| Bilaga 1 Kommittédirektiv..... | 73 |
| Bilaga 2 Nuvarande förordning för de marina centrumen..... | 83 |

Sammanfattning

Miljösituationen i havet är bekymmersam. Övergödning, minskade fiskbestånd och miljögifter är några av problemen. Många av de insatser som hittills gjorts för att förbättra miljön har varit viktiga, men långt ifrån tillräckliga.

Havsmiljöutredningen redovisar i det här delbetänkandet de delar av uppdraget som behandlar verksamheten vid de nuvarande marina centrumen och förutsättningarna för att etablera ett vetenskapligt havsmiljöinstitut.

Ett vetenskapligt stöd behövs till det arbete regeringen, myndigheter, frivilligorganisationer och privata aktörer bedriver för att förbättra havsmiljön. Inte minst i det internationella samarbetet kring Östersjön och Västerhavet är kvalificerat vetenskapligt underlag och vetenskaplig rådgivning av stor betydelse. Det behövs vetenskapligt stöd för design och utvärdering av miljöövervakningsprogram. Det behövs också kvalificerade, tvärvetenskapliga analyser, synteser och utvärderingar. Kommunikationen mellan forskare och myndigheter med ansvar för havsmiljön bör stärkas. Vidare måste informationen till olika aktörer och allmänheten om forskningsresultat och havens miljö tillstånd vidareutvecklas.

Det finns sedan 1989 tre marina centrum i Sverige. Dessa är placerade vid universiteten i Umeå, Stockholm och Göteborg. Varje centrum har tilldelats ett geografiskt ansvarsområde. Centrumen har till uppgift att bedriva marin naturvetenskaplig forskning och utbildning, mätning, provtagning och andra miljökontrollerande åtgärder på uppdrag till centrumen och information om forskning och forskningsresultat. Inget av centrumen har ett nationellt ansvar eller en tvärvetenskaplig verksamhet. I en utvärdering som Vetenskapsrådet lät genomföra 2004 visades att centrumen hade utvecklats mycket olika och att verksamheten vid centrumen skiljde sig åt väsentligt.

För att stärka havsmiljöarbetet föreslås att ett vetenskapligt havsmiljöinstitut etableras med verksamhet vid Umeå universitet, Stockholms universitet, Högskolan i Kalmar och Göteborgs universitet. Det innebär att de marina centrumen avvecklas i sin nuvarande form och blir en del av havsmiljöinstitutet.

Genom att inrätta ett institut stärks samordningen mellan de deltagande universiteten. Placeringen inom universitet ger integritet och oberoende i förhållande till samhällets övriga institutioner. Där finns dessutom den kritiska massa som behövs för att kunna utveckla verksamheten och bibehålla hög vetenskaplig kvalitet. En utvidgningen till Kalmar görs för att förstärka det vetenskapliga stödet till förvaltningen av den hårt belastade södra Östersjön och Öresund. Helheten med fyra regionala noder ger ett förbättrat stöd till vattenmyndigheterna och andra regionala aktörer. Ramarna för institutet läggs fast i en särskild förordning.

Institutets uppgifter ska vara att

- ge vetenskapligt stöd till miljöövervakning,
- göra kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för myndigheters och andras arbete med att förbättra havsmiljön,
- bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för marin forskning och miljöövervakning,
- öka kommunikationen mellan forskare och de som arbetar med miljöövervakning och åtgärder,
- sprida information om miljötillståndet i havet till olika målgrupper och öka medvetenheten om havets miljöproblem, samt
- medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt inom institutets överordnade syfte.

Ett tvärvetenskapligt angreppssätt är nödvändigt för att kunna lösa de komplexa miljöproblemen i havsmiljön. Både den verksamhet som bedrivs inom analys- och syntesenheten och ett framgångsrikt åtgärdsarbete inom havsmiljön kräver internationell samverkan.

Till institutet knyts ett råd med ledamöter från alla deltagande universitet samt representanter från Naturvårdsverket, Fiskeriverket och vattenmyndigheterna. Ordförande föreslås utses av regeringen. Rådet viktigaste uppgift blir att samordna verksamheten mellan de deltagande universiteten.

Institutets analys- och syntesenhet samt kansli för ett gemensamt råd föreslås förläggas till Göteborgs universitet, som därigenom får en sammanhållande roll i institutet. Motiveringen för detta är universitetets tydliga marina profil, ledningens uttalade stöd inkluderande löfte om medfinansiering samt ett utvecklat samarbete med omgivande aktörer.

Basfinansiering föreslås komma från respektive universitet. Utgångspunkten är att de medel som i dag används inom ramen för de marina centrumen fortsättningsvis kan användas inom det nya institutet. Som tilläggsfinansiering för att dels göra analyser och synteser till regeringen och myndigheter, dels bidra till ökad samverkan föreslås att forskningsrådet Formas finansierar verksamheten med 5 miljoner kronor per år, Naturvårdsverkets miljöövervakningsanslag med 3–4 miljoner kronor per år och Fiskeriverket med 1–2 miljoner kronor per år. Dessutom bör institutet finansiera sin verksamhet genom uppdrag, regionala utvecklingsmedel och forskningsbidrag, som söks i konkurrens av forskarna.

Institutets verksamhet bör utvärderas efter sex år.

Författningsförslag

1. Förslag till förordning (2007:000) om vetenskapligt institut för havsmiljön¹

Regeringen förskriver följande.

1 § Vid Umeå universitet, Stockholms universitet, Högskolan i Kalmar och Göteborgs universitet finns ett för dessa universitet gemensamt vetenskapligt institut för havsmiljön. Institutet är en sådan särskild inrättning som avses i 3 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100).

2 § Institutets uppgift är att

- a) sammanställa befintlig kunskap och med ett tvärvetenskapligt angreppssätt analysera och syntetisera denna som stöd till åtgärdsarbetet i havsmiljön,
- b) bistå ansvariga myndigheter med vetenskaplig kompetens vid utformning och utvärdering av miljöövervakningsprogram som rör havet,
- c) bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för forskning, utbildning och miljöövervakning i havsmiljön,
- d) informera om forskning och miljötillståndet i havet till olika målgrupper,
- e) främja kontakten mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön,
- f) till regeringen årligen redovisa situationen i havet samt andra viktiga slutsatser i sammandrag,
- g) bedriva forskning som anknyter till ovanstående punkter.

¹ Tidigare bestämmelser i ämnet, se förordningen om centra för marin forskning (UHÄ-FS 1989:25)

3 § Institutets verksamhet

a) vid Umeå universitet stödjer förvaltningen av havsmiljön inom Bottenvikens vattendistrikt och Bottenhavets vattendistrikt enligt förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön samt tillhörande utsjövatten,

b) vid Stockholms universitet stödjer på motsvarande sätt förvaltningen av havsmiljön inom Norra Östersjöns vattendistrikt samt tillhörande utsjövatten,

c) vid Högskolan i Kalmar stödjer på motsvarande sätt förvaltningen av havsmiljön inom Södra Östersjöns vattendistrikt med tillhörande utsjövatten,

d) vid Göteborgs universitet stödjer på motsvarande sätt förvaltningen av havsmiljön inom Västerhavets vattendistrikt med tillhörande utsjövatten.

4 § Institutet leds av ett råd, vars viktigaste uppgift är att samordna verksamheten mellan deltagande universitet. Rådet skall besluta om årlig verksamhetsplan för institutet, tillse att verksamheten håller hög vetenskaplig kvalitet och är av stor relevans för det omgivande samhället samt i övrigt främja verksamheten.

5 § Rådet består av åtta ledamöter:

- a) ordförande, som utses av regeringen,
- b) en ledamot utsedd av Umeå universitet,
- c) en ledamot utsedd av Stockholms universitet,
- d) en ledamot utsedd av Högskolan i Kalmar,
- e) en ledamot utsedd av Göteborgs universitet,
- f) en ledamot utsedd av Naturvårdsverket,
- g) en ledamot utsedd av Fiskeriverket,
- h) en ledamot utsedd av vattenmyndigheterna.

6 § Rådets kansli förläggs till Göteborgs universitet. Till Göteborgs universitet förläggs även tyngdpunkten i analys- och syntesverksamheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2008.

2. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:815) om upphävande av författningar som kungjorts i Universitets- och högskoleämbetets författningssamling

Regeringen föreskriver att 2 § punkt 6 i förordningen (1992:815) om upphävande av författningar som kungjorts i Universitets- och högskoleämbetets författningssamling skall upphöra att gälla vid utgången av december 2007.

1 Inledning

Havsmiljön har hög politisk prioritet. De insatser som hittills gjorts för att förbättra miljön har varit viktiga, men långt ifrån tillräckliga. Övergödning, vikande fiskbestånd och föroreningar är alltfjämnt problem som kräver handling. Havsmiljökommissionen gav i sitt slutbetänkande Havet – tid för en ny strategi (SOU 2003:72) bl.a. rekommendationer för en integrerad och adaptiv förvaltning och för ett större inslag av internationell samverkan. Flera åtgärder har vidtagits i den riktning som Havsmiljökommissionen angav, bl.a. har en samordningsgrupp mellan myndigheter och ett havsmiljöråd inrättats. Inom ramen för arbetet med att utforma en marin strategi och ett marint direktiv för EU pågår diskussioner om att göra Östersjön till ett pilotområde för en gemensam förvaltningsstrategi. Det pågår även arbete inom Helsingforskommissionen (HELCOM) med att ta fram en Aktionsplan för Östersjön. Den kan bli ett viktigt redskap i en gemensam förvaltning.

Kunskap och forskning behövs som stöd till det arbete som myndigheter, frivilligorganisationer och privata aktörer bedriver för att förbättra havsmiljön. Inte minst i det internationella samarbetet kring Östersjön och Västerhavet är kvalificerat vetenskapligt underlag och vetenskaplig rådgivning av stor betydelse. Havsmiljöutredningen har tillsatts för att se över frågor som rör havsrelaterad kunskap och forskning, inklusive miljöövervakning, inventeringar och andra undersökningar.

I det här delbetänkandet redovisas två frågor, dels hur verksamheten vid de nuvarande marina centrumen bör se ut och organiseras framöver, dels förutsättningarna för att etablera ett vetenskapligt havsmiljöinstitut.

Uppdraget

Utredningens uppgift enligt regeringens direktiv (Dir. 2006:87, bilaga 1) är att föreslå åtgärder som långsiktigt säkerställer behovet av effektiv och samordnad insamling och analys av kunskap rörande vattenfrågor i avsikt att säkerställa bevarande och hållbart nyttjande av havet. Speciellt bör förslag presenteras hur organisationen bör se ut för att arbetet med att restaurera och bevara havsmiljön kan bidra till att miljö kvalitetsmålen *Hav i balans och levande kust och skärgård*, *Ingen övergödning*, *Giftfri miljö* och *Ett rikt växt- och djurliv* uppnås. Universitetens självständighet och rådande principer för forskningspolitiken, liksom Naturvårdsverkets generella ansvar för havsmiljöfrågor och sektorsmyndigheternas ansvar ska beaktas. Nuvarande organisation för universitet och högskolor ska vara en utgångspunkt. Förslagen bör syfta till förbättrad samordning, varvid möjligheter till förbättrad samverkan och samlokalisering bör beaktas. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2007. Två frågor ska redovisas med förtur och senast den 22 december 2006, dels ett alternativ till nuvarande särskilda reglering för de marina centrumen, dels förutsättningarna för ett internationellt forskningsinstitut för Östersjöns miljö.

Frågeställningen

Det finns tre marina centrum i Sverige som inom var sitt geografiskt område har till uppgift att bedriva och stödja forskning inom det marina området, att på uppdrag av myndigheter arbeta med miljöövervakning samt att informera om forskning och miljö tillstånd (för en närmare beskrivning, se kapitel 2). De tre centrumen är knutna till Umeå, Stockholms och Göteborgs universitet. Vetenskapsrådet lät år 2004 genomföra en utvärdering av verksamheten vid de marina centrumen på uppdrag av regeringen (Utvärdering av centrum för marin forskning, Rapport 2004:7). Regeringen har ännu inte tagit ställning till de rekommendationer som utvärderingsgruppen gav, bl.a. att stärka samordningen mellan de tre centrumen och att förändra den förordning som reglerar verksamheten vid centrumen. Istället har frågan överlämnats till Havsmiljöutredningen för vidare utredning och förslag.

Frågan om ett marint forskningsinstitut nämns i regeringens skrivelse 2004/05:173 En nationell strategi för havsmiljön. I skri-

velsen angav regeringen att den avsåg att undersöka förutsättningarna för att etablera ett internationellt institut för forskning om Östersjöns miljö. Det syfte som angavs var att skapa en internationell forskningsmiljö med ett tvärvetenskapligt och samordnat angreppssätt på miljöproblematiken i akvatiska ekosystem. Institutet skulle kunna knyta till sig forskningskompetenser från olika akvatiskt inriktade institutioner, från samhällsvetenskapliga och humanistiska discipliner och från relevanta myndigheter. Institutet borde också attrahera forskare från andra länder för att förstärka de internationella gemensamma ansträngningarna att studera och lösa miljöproblemen i havet. Även intensivt samarbete med andra marina forskningsorganisationer runt Östersjön förutsågs.

Eftersom det finns stora miljöproblem längs hela den svenska kusten valde utredningen i ett initialt skede att vidga frågan om ett institut till både Östersjön och Västerhavet. I delbetänkandet benämns fortsättningsvis institutet som ett "vetenskapligt havsmiljöinstitut".

Naturvårdsverket har tillsammans med andra myndigheter också tagit upp behovet av ett vetenskapligt institut (Aktionsplan för havsmiljö, Naturvårdsverkets rapport 5563), fast av ett mer specialiserat slag. Myndigheterna föreslår att ett institut inrättas för att ta hand om det beslutsstödssystem för kostnadseffektiva åtgärder mot övergödning, Baltic Nest, som utvecklats inom det Mistra-finansierade forskningsprogrammet MARE (Marine Research on Eutrofication – a Scientific Base for Cost-Effective Measures for the Baltic Sea).

Uppdragets genomförande

Bakgrundsinformation har framför allt hämtas från tidigare utredningar och utvärderingar. Utredningen har därutöver bett de marina centrumen redovisa bl.a. nuvarande budget och personalstyrka. Utredningen arrangerade den 27 oktober 2006 en hearing med inbjudna representanter från marina centrum, universitet och myndigheter. Utredningen har också haft möten och samtal med närmast berörda parter.

Utredningen har haft två sammanträden med experter och sakkunniga. Statskontoret har varit utredningen behjälplig i frågor om statsförvaltning och styrning av statlig verksamhet.

2 Marina centrum

Bakgrunden till inrättandet av de marina centrumen

Regeringen uppdrog 1984 åt Statskontoret att utreda frågan om uppgifter, funktion och organisation för baslaboratorier inom det marina forskningsområdet. I rapporten från Statskontoret Baslaboratorier för marin naturvetenskaplig forskning (1985:45) förslås att resurserna för marin naturvetenskaplig forskning bör koncentreras till tre universitet och att baslaboratorier inrättas vid universiteten i Umeå, Stockholm och Göteborg. I forskningspropositionen 1986/87:80 föreslogs att universiteten i Stockholm, Göteborg och Umeå skulle få ett ansvar för den marina naturvetenskapliga forskningen utanför våra kuster och att dessa universitet skulle ansvara för var sin del av kusten. Detta beslutades sedan av riksdagen.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) fick 1987 i uppgift att lämna förslag på ett system med baslaboratorier för marin naturvetenskaplig forskning vid dessa orter. UHÄ gav professor Bengt-Owe Janson, Stockholms universitet, i uppdrag att utreda frågan. I sin rapport (UHÄ-rapport 1988:11) föreslog han att de baslaboratorier för marin naturvetenskaplig forskning som regeringen beslutat inrätta vid universiteten i Umeå, Stockholm och Göteborg skulle ges beteckningen marina institut. De marina instituten skulle ha följande uppgifter:

- långsiktig kunskapsuppbyggnad om den marina miljön,
- tvärvetenskaplig forsknings- och undervisningsverksamhet av såväl kort- som långsiktig karaktär,
- uppdragsforskning inom respektive bevakningsområde,
- bevakningsansvar för forsknings- och undervisnings- och miljökontrollverksamhet inom havsområdet,
- information om verksamheten och miljötilståndet inom bevakningsområdet.

Utredaren förslog att utbildningen inom det marina området utvidgades och att forskarutbildningskurser med tvärvetenskaplig prägel borde genomföras. Vidare föreslogs inrättandet av ett antal fasta forskartjänster, förstärkning av teknisk-administrativ personal och fältstationernas materialanslag, samt att informationsverksamheten borde formaliseras. Utredaren förslog även hur miljökontrollen borde utökas. Organisationen för de marina instituten föreslogs vara en styrelse och ett verkställande utskott.

I budgetpropositionen 1988/89:100 föreslogs inrättandet av tre marina centrum, vilket sedan beslutades av regeringen. 1989 inrättades marina centrum vid universiteten i Göteborg, Stockholm och Umeå. Därmed sorterade centrumen under Utbildningsdepartementet. Man valde att kalla det centrum istället för institut eftersom de skulle knytas till universitet. Enligt förordningen (UHÄ-FS 1989:25 med ändringar UHÄ-FS 1992:14, bilaga 2) om marina centra för marin forskning tilldelades centrumen var sitt ansvarsområde. Centrumet vid Umeå universitet fick ansvaret för Bottenviken och Bottenhavet, centrumet vid Stockholms universitet fick ansvaret för Östersjön från och med Ålands hav till Limhamnströskeln och centrumet vid Göteborgs universitet fick ansvaret för Öresund, Kattegatt och Skagerrak från Limhamnströskeln till norska gränsen.

Enligt förordningen ska det vid varje centrum bedrivas:

- naturvetenskaplig forskning och utbildning som gäller den marina miljön inom främst de kustavsnitt som omfattas av centrets ansvarsområde,
- mätning, provtagning och andra miljökontrollerande åtgärder på uppdrag till centret av framförallt statliga myndigheter,
- information om forskning och forskningsresultat.

Varje centrum leds av en styrelse. Varje styrelse består av sju ledamöter. Styrelsen ska bland annat besluta i frågor som rör budget och verksamhetsplanering, samt ansvara för uppdragsverksamheten.

När de marina centrumen inrättades angavs i regleringsbrevet ett minsta belopp för kostnader vid de marina centrumen. I dag finns inga belopp angivna i regleringsbreven, utan centrumen finansieras inom respektive universitets budget.

Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen

Vetenskapsrådet utvärderade på regeringens uppdrag verksamheten vid de tre marina centrumen år 2004 (Utvärdering av centrum för marin forskning, Rapport 2004:7). Utvärderingen genomfördes med utgångspunkt i de uppgifter som ålagts de marina centrumen enligt förordningen om centra för marin forskning. Utvärderingen skulle belysa respektive centrums betydelse för marin forskning i ett såväl nationellt som internationellt perspektiv. Utvärderingen genomfördes av en nordisk expertpanel.

Allmänt

Den kartläggning som gjordes i samband med utvärderingen visade att de marina centrumen tolkade sina uppdrag mycket olika, delvis beroende på att förordningen är otydlig. Enligt expertpanelen har detta resulterat i att centrumen har utvecklats olika och oberoende av varandra. Någon nationell samordning att tala om har inte kommit till stånd. Den största skillnaden i hur de tre centrumen hade tolkat förordningen var hur de utfört miljöövervakningsuppdraget. De marina centrumen hade dock tolkat förordningen på likartat sätt när det gäller att tillhandahålla infrastruktur och förmedla information om marin forskning och miljötillståndet. Expertpanelen bedömde att samarbetet mellan centrumen var sporadiskt. Panelen ansåg därför att det borde bildas en överordnad, koordinerande enhet för centrumen.

Forskning, utbildning och miljöövervakning

Inrättandet av Umeå marina forskningscentrum och tillförseln av medel dit gav en relativt större påverkan på forskningen vid Umeå universitet än vad de stärkta resurserna till Stockholms universitet och Göteborgs universitet gav, eftersom man redan bedrev marin forskning. Storleken på den marina forskningsmiljön vid Umeå marina forskningscentrum och Umeå universitet är dock liten och expertpanelen ansåg att den var under en kritisk nivå.

Expertpanelen ansåg att den forskning som stöds av de marina centrumen ska ha relevans för övervakningen av den marina miljön och bidra till lösningen av de marina miljöproblemen. Vidare föreslog panelen att de marina centrumen borde samordna den forsk-

ning som behövs för att uppfylla nationella miljömål och andra åtaganden. Panelen ansåg att ett förutsättningslöst stöd till marin forskning vid marina centrum kan ifrågasättas. Om centrumen ska ges ett särskilt stöd måste dessa skäl göras tydliga. Ett sådant kan vara att marin forskning kräver tunga resurser, främst fartygstid. Panelen lyfte fram bristen på nationell samordning inom marin fiskforskning. Man ansåg att de marina centrumen bör ha en tydligare roll i detta sammanhang.

Expertpanelen ansåg att centrumen i större utsträckning bör ta ansvar för design, metoder, analys och kvalitetssäkring av program för miljöövervakning. Man ansåg därför att det är lämpligt att de marina centrumen ges en tydligare roll i arbetet med att uppfylla nationella miljömål och andra åtaganden.

Panelens mening var att i den mån de marina centrumen ska bedriva utbildning så bör den inriktas mot centrumens föreslagna verksamhet, bland annat miljötillståndet i respektive ansvarsområde och provtagning för miljöövervakning och design av program.

Information, infrastruktur och databaser

Expertpanelen ansåg att information om miljötillståndet och miljöövervakning bör ingå i de marina centrumens uppgifter som beskrivs i förordningen. De ansåg även att den dubbelriktade informationen mellan forskare, utförare av miljöövervakning och myndigheter på regional och nationell nivå bör utvecklas. Vidare bör de regionala tillståndsbeskrivningarna kompletteras med nationella tillståndsbeskrivningar.

Expertpanelen ansåg att de marina centrumen även fortsättningsvis bör ge stöd för nyttjande av forskningsfartyg och fältstationer. Denna roll bör dock förtydligas i förordningen. För varje ansvarsområde bör det finnas fartygsresurser för kustnära forskning och miljöövervakning. För forskning och övervakning i utsjöområdet bör det inrättas en nationell fartygsresurs.

Expertpanelen konstaterade att biologiska miljödata är otillgängliga eller spridda på olika databaser. Man ansåg att resurser bör avsättas till att driva och utveckla en nationell marin databas som tillgängliggörs på internet, och att de marina centrumen kan vara en lämplig värd.

Förslag till ny och mer preciserad förordning

Vetenskapsrådets expertpanel lämnade ett förslag till huvudparagrafen i förordningen som styr centrumens verksamhetsinriktning.

”Inom de kustavsnitt som omfattas av respektive centrumets ansvarsområde ska centrumen bedriva marin:

- naturvetenskaplig forskning och utbildning till stöd för att beskriva och förstå miljötillståndet,
- naturvetenskaplig forskning till stöd för och utveckling av miljöövervakningen,
- naturvetenskaplig forskning som nyttjar miljöövervakningens analysresultat,
- miljöövervakning på uppdrag till centrumen av framför allt statliga myndigheter,
- information om forskning, forskningsresultat, miljötillståndet och miljöövervakning.

Utöver detta skall centrumen utgöra nationella anläggningar för marin forskning och miljöövervakning inom respektive ansvarsområde (dvs. tillhandahålla basutrustning såsom fartyg, båtar och fältstationer).”

Sammanfattning av remissvaren

En sammanställning av remissvaren ger en splittrad bild av vad olika remissinstanser ansåg om slutsatserna och förslagen i utvärderingen. Några generella slutsatser går dock att dra. De flesta remissinstanserna ansåg att forskning som bedrivs vid centrumen bör knytas närmare till miljöövervakning eller ha annan stark miljörelevans, samt att även undervisningen bör kopplas till dessa frågor. Flertalet av remissinstanserna instämde i utredningens förslag att de marina centrumen ska arbeta med vetenskapligt stöd för design, analys och kvalitetssäkring av miljöövervakning. De flesta remissinstanserna ansåg även att informationsverksamheten är viktig och bör utvecklas. Många av remissinstanserna instämde i att det finns ett behov av att stärka datahantering och datalagring, men ansåg att de marina centrumen inte är lämpliga organisationer att ansvara för detta.

Nuvarande verksamhet vid de marina centrumen

Nedan beskrivs mycket kort om hur centrumens finansiering ser ut i dag och förändringar i verksamheten som skett efter Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen. Mer information om centrumens historik, verksamhet och hur finansieringen vid centrumen har sett ut före 2004 finns beskrivet i Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen (Utvärdering av centrum för marin forskning, Rapport 2004:7). Statistiken över personår som presenteras nedan baserar sig på dem som har haft mer än 40 % tjänst vid centrumen.

Alla tre centrumen bedriver idag informationsverksamhet, arbetar med miljösamordning och tillhandahåller infrastruktur.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum

Göteborgs universitets marina forskningscentrum (GMF) har för 2006 en budget på 10,1 miljoner kronor. Av dessa medel är 10,0 miljoner fakultetsmedel. De två föregående åren har budgeten varit något högre, i snitt 13 miljoner kronor per år, genom en större extern finansiering. GMF har haft 13 anställda under 2006. Motsvarande 2,4 personår går till forskartjänster (delfinansiering av 3 professorer), 0,4 personår till informationsverksamhet och 0,4 till miljöövervakning och miljösamordning. 1 personår går till teknisk och laborativ servicepersonal, samt motsvarande 1 personår ägnas åt administration och ledning. Cirka 3 miljoner kronor avsätts årligen för att finansiera utsjöfartygstid. GMF har inget eget kansli utan köper in tjänster från Fakultetskansliet för naturvetenskap.

Sedan 2004 har stödet från GMF till grundutbildningen minskat och stödet till forskarutbildningen ökat. Det ökade stödet har gått till att finansiera vistelse vid fältstation och för att organisera forskarutbildningskurser. GMF har även ökat sin verksamhet inom miljösamordning och information. Inom arbetet med miljösamordning har man bland annat utvecklat kontakterna och samarbetet med kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter.

Stockholms marina forskningscentrum

För 2006 har Stockholms marina forskningscentrum (SMF) en total budget på 15,7 miljoner kronor, varav 3,6 miljoner kronor utgör hyror för fältstation och kansli. Av de 15,7 miljoner kronorna är knappt en miljon extern finansiering. De två tidigare åren har budgeten varit i samma storleksordning. Cirka 3 miljoner kronor avsätts årligen för utsjöfartygstid.

SMF:s kansli som ligger vid Stockholms universitet har fem personer anställda. Administration och ledning utgör 1,6 personår, information och miljösamordning 1,8 respektive 0,8 personår. Vid fältstationen Askölaboratoriet finns 5 teknisk/administrativ personal (4,8 personår). Två fasta lektorstjänster finansieras av SMF. Cirka 10 % undervisning ingår i respektive tjänst. Forskartjänsterna är placerade vid institutioner och SMF har utöver finansieringen inte något inflytande över deras verksamhet.

Länge finansierades fyra tidsbegränsade forskarassistent- och doktorandtjänster. Dessa har inte återbesatts. Det har delvis ekonomiska orsaker, men är också uttryck för förändrade prioriteringar. En miljösamordnare har anställts istället och det ekonomiska stödet till forskarstuderande har utökats.

Umeå marina forskningscentrum

Umeå marina forskningscentrum (UMF) är lokaliserat till Norrbylaboratoriet. Den tekniska och administrativa personalen, inklusive de som arbetar med miljöövervakning är placerade vid Norrbylaboratoriet. De vetenskapliga tjänsterna är placerade vid respektive moderinstitution.

UMF har en total budget på 14 miljoner kronor för 2006. Av dessa är 8,3 miljoner fakultetsanslag och 5,7 miljoner externa medel. Utöver detta finansierar också fakulteten lokalhyran på 4,1 miljoner för Norrbylaboratoriet samt två forskartjänster och en doktorandtjänst med huvudsaklig verksamhet vid UMF. De två tidigare åren har budgeten varit något större på grund av högre extern finansiering. UMF har under 2006 haft 19 anställda. Sju personer forskar motsvarande 4,5 personår. Tre av dessa är doktorander. 0,75 personår ägnas åt undervisning, 6,4 åt miljöövervakning, miljöanalys och miljösamordning, 0,5 åt informationsverksamhet och

6,8 åt administration, laborativa tjänster, skeppare m.m. Cirka 1,5 miljoner kronor avsätts årligen för utsjöfartygstid.

UMF har utvecklat och utökat sin forskningsverksamhet under de senaste åren. Detta har bland annat skett genom att professuren i marin vetenskap bemannats med stabilt föreståndarskap som följd, nyrekrytering av forskarassistent och doktorander, ökat samarbete utanför centrumet och utbyggnad av laboratoriet. Man har även utökat miljöanalysverksamheten.

Samarbete mellan de marina centrumen

De marina centrumen har ökat sitt samarbete inom framförallt miljösamordning och information under de senaste två åren. Även de tre centrumens styrelser och föreståndare samarbetar mer i dag jämfört med tidigare. På Naturvårdsverkets initiativ kommer de tre centrumen och Naturvårdsverket att ge ut en gemensam nationell rapport om miljö tillståndet i havet under 2007. Centrumen arbetar även med att ta fram en gemensam webbplats (Havet.nu). Sedan tidigare ger man gemensamt ut tidskriften Havsutsikt. Det ökade samarbetet de senaste åren är delvis en direkt följd av Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen.

De tre marina forskningscentrumen har vid två tillfällen under de senaste två åren gemensamt uppvaktat Utbildnings- och kulturdepartementet med synpunkter på verksamheten som bedrivs vid de marina centrumen. De marina centrumen anser att en mycket viktig uppgift för centrumen är att stödja marin grundforskning. De poängterar dock att centrumen ej bedriver marin forskning utan stödjer den. Detta innebär att forskare knutna till de marina centrumen har en vetenskaplig tillhörighet till en universitetsinstitution och ingår i universitetets akademiska stab. Vidare anser de marina centrumen att placeringen av centrumen vid världuniversitet är viktig eftersom det ger vetenskaplig tyngd och förankring, vilket är viktigt i både forsknings- och miljöövervakningsfrågor.

Centrumen har även framfört ett gemensamt förslag om nya funktioner inom marin miljöanalys för de marina centrumen till Utbildnings- och kulturdepartementet. Man anser att de marina centrumen utgör en unik nationell resurs och en länk mellan forskningsvärlden, utförare av miljöövervakning och myndigheter på regional och nationell nivå. Man anser att de marina centrumen därigenom har två potentiella styrkor; tvärvetenskaplighet och när-

heten till forskning. De marina centrumen anser också att de i högre utsträckning kan fungera som ett nationellt kompetenscentrum, där en viktig funktion blir att bistå myndigheter med vetenskapligt förankrad rådgivning, inklusive utformning, design och metodik inom miljöövervakning.

De tre centrumen lämnade 2004 ett gemensamt förslag till ny förordning till Utbildnings- och kulturdepartementet. Där framförde man att ett nationellt marint forskningscentrum kunde vara ett alternativ till tre marina centrum. Det nationella centrumet skulle bestå av tre enheter placerade vid universiteten i Umeå, Stockholm och Göteborg.

Det nationella centrumets uppgift skulle vara att:

- ha överblick och stödja marin forskning och utbildning, även tvärvetenskaplig, för att främja en långsiktig kunskaps- och kompetensuppbyggnad,
- söka klarlägga orsakerna till förändringar i den marina miljön och betydelsen av dessa,
- bistå ansvariga myndigheter med vetenskaplig kompetens vid utformning och utvärdering av nationella och regionala marina miljöövervakningsprogram samt att på uppdrag utföra miljöövervakning,
- informera om havsforskning och om havens miljö och resurser, bistå myndigheter med expertkunskaper, samt på andra sätt främja kontakter mellan universitet och samhälle,
- inom respektive region främja tillgången på marina basresurser, såsom fältstationer, fartyg och annan dyrbar utrustning, som ska användas för marin forskning, utbildning och miljöövervakning.

Vad har skrivits om marina centrum i andra utredningar

Havsmiljökommissionen menade i sitt slutbetänkande Havet – tid för en ny strategi (SOU 2003:72) att de marina centrumen borde involveras i att utveckla en mer ändamålsenlig miljöövervakning. Centrumen borde kunna bidra med kompetens inom forskning och övervakning, samt med kunskap och underlag till förvaltningsplaner. Man konstaterade att ansvaret för forskning och miljöövervakningen i dag är spritt på flera aktörer. Havsmiljökommissionen ansåg att relevanta delar av den marina forskningen samt miljöövervakningen måste anpassas till att bli ett redskap i en adaptiv för-

valtning, samt att den adaptiva havsmiljöförvaltningen borde understödjas av de marina centrumen.

Miljövårdsberedningen anser i Strategi för hav och kust utan övergödning (promemoria 2005:1) att de marina centrumen bör ha en tydlig roll i miljöövervakningen. Miljövårdsberedningen konstaterar precis som Havsmiljökommissionen att den marina vattenförvaltningen och forskningen är spridd på en rad olika organ och aktörer. Miljövårdsberedningen föreslår att det bör inrättas ett råd för utveckling och spridning av kunskap om förvaltning av vatten. Rådet skulle ha till uppgift att utvärdera effektiviteten av olika styrmedel eller ny teknik och att identifiera kunskapsluckor. Det skulle vara ett forum för utbyte av kunskap och erfarenhet mellan forskare och praktiker. Miljövårdsberedningen anser även att utbytet mellan forskning och miljöövervakning som sker på land och i havet måste ökas.

I Kunskap för biologisk mångfald – inventera mera eller återvinn kunskapen? (SOU 2005:94) pekar man på att de marina centrumen och de universitet till vilka dessa är knutna, samt Fiskeriverket har de bästa förutsättningarna för att utforma metoder för nationella undersökningar och inventeringar i marin miljö rörande biologisk mångfald. De marina centrumen har även en viktig roll i framtiden vid eventuella större marina inventeringar. Vidare föreslås det i Aktionsplan för havsmiljö (Naturvårdsverkets rapport 5563) att ansvariga myndigheter bör samordna sina verksamheter inom mätningar och undersökningar i havsmiljön inför 2007 och att de marina centrumen, länsstyrelserna och vattenmyndigheterna bör vara delaktiga i detta.

Göteborgs universitet, Kungliga vetenskapsakademien och Uppsala universitet har gett en utvärderingsgrupp i uppdrag att granska den marina infrastrukturen, främst nyttjandet av fältlaboratorier och båtar, på västkusten. Utvärderingsgruppen ska föreslå hur användningen kan optimeras för marin forsknings- och undervisningsverksamhet, samt utgöra en nationell resurs för marina verksamheter i Västerhavet. Enligt muntlig information föreslås att Tjärnö marinbiologiska laboratorium, Kristinebergs marina forskningsstation och Göteborgs universitets marina forskningscentrum ska samlas i en gemensam organisation inom Göteborgs universitet. Utvärderingsgruppen poängterar även att kopplingen till övrig marin infrastruktur inom Sverige behöver stärkas.

3 Omvärldsanalys

Syftet med det här kapitlet är att sätta in de marina centrumen och ett vetenskapligt havsmiljöinstitut i ett större sammanhang. I kapitlet beskrivs var havsmiljörelaterad forskning bedrivs i Sverige, vilka myndigheter som arbetar med havsmiljöfrågor, samt hur våra nordiska grannländer organiserat sin motsvarande verksamhet. I kapitlet ges även en kort beskrivning av miljöövervakning i Sverige och internationellt havsmiljösamarbete.

Universitet och myndigheter i Sverige som arbetar med frågor kopplade till havsmiljön

Universitet

Forskning om havsmiljön bedrivs vid Stockholms, Göteborgs och Umeå universitet, där de tre marina centrumen är förlagda. Det finns även verksamhet vid Lunds universitet, Högskolan i Kalmar, Södertörns högskola, Uppsala universitet, Högskolan på Gotland, Kungliga tekniska högskolan (KTH), Chalmers tekniska högskola, Luleå tekniska universitet, samt Naturhistoriska riksmuseet. Dessutom bedrivs det forskning om transport av ämnen från land till havet vid bland annat Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Vid SLU bedrivs även forskning om vattenbruk.

Länsstyrelser

Det regionala havsmiljöarbetet i länens kustområden är utformade med hänsyn till naturgivna förhållanden, samt med hänsyn till industristruktur och de areella näringarnas fördelning i regionen. Resultaten från den regionala miljöövervakningen används för att utvärdera miljötillståndet i förhållande till regionala mål, för att ge

underlag till översiktsplanering och naturresurshushållning och för att följa upp om åtgärder leder till avsedd förbättring av miljön. I flera fall utgör rapporteringen från de regionala miljöövervakningsprogrammen den enda informationskällan från ett visst kustavsnitt.

Medel för regional miljöövervakning kommer i första hand från kustvattenvårdsförbund, samt från kommuner, landsting och andra regionala myndigheter. Miljömålsrådets bidrag till den regionala miljöövervakningen utgör en mindre del av de medel som används för miljöövervakning i länen.

I kustområdena står recipientkontrollprogrammen för merparten av framtagandet av miljödata. Detta innebär att de regionala mätprogrammen till största delen är koncentrerade till områden med påverkan från punktkällor. Flera enskilda anläggningar som har krav på att genomföra recipientkontroll kan tillsammans bilda ett kustvattenvårdsförbund. Deltagande i ett kustvattenvårdsförbund är ett frivilligt åtagande och syftar till att uppfylla kraven på egenkontroll till en lägre kostnad. Medlemmarna utgörs av industrier, kustkommuner och vanligen en länsstyrelse.

För att klara uppföljningen av regionala och nationella miljömål liksom EU:s vattendirektiv behövs ett sammanhållet övervakningsprogram för de svenska kustområdena. Ansvaret för detta vilar på de fem regionala vattenmyndigheterna i Bottenvikens, Bottenhavets, norra Östersjöns, södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt. Varje vattenmyndighet samordnar arbetet i sitt vattendistrikt och fastställer miljö kvalitetsnormer, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram. Arbetet ska ske i dialog med kommuner, vattenvårdsförbund och andra lokala vattenintressenter. Vattenmyndigheternas ansvarsområde sträcker sig en nautisk mil utanför den s.k. baslinjen längs med kusten.

Andra centrala myndigheter

En rad centrala myndigheter har till uppgift att samla in havsmiljörelaterad information, vilket till stor del sker inom myndigheternas miljömåls- och sektorsansvar. Naturvårdsverket har ansvaret för den nationella miljöövervakningen. En betydande del av Fiskeriverkets verksamhet utgörs av forsknings- och undersökningsverksamhet som är inriktad mot att förbättra kunskaperna om fiskbestånd, fiskeriteknik och fiskets miljöeffekter. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) genomför hydrografiska

och hydrokemiska undersökningar, bland annat som stöd åt Fiske-
riverket. Kustbevakningen övervakar sjötrafiken, genomför fiske-
kontroller och redovisar årligen antal och storlek av oljespill i
svenska havsområden. Sveriges geologiska undersökningar (SGU)
har ett långsiktigt uppdrag att kartlägga havsbottenarna och dess
innehåll av miljöfrämmande substanser. Statens strålskyddsinstitut
har ett återkommande mätprogram för radioaktivitet i marin miljö.
Artdatabanken samlar in, utvärderar och lagrar information om
hotade arter, i bland annat havsmiljön. Även Försvarsmakten
bedriver verksamhet av betydelse för marin kunskapsuppbyggnad.

De nordiska grannländer

En jämförelse med andra länder är intressant eftersom det delvis
skiljer sig mellan länder hur miljöövervakning och det vetenskap-
liga stödet till havsmiljöarbetet är organiserat. Utredningen kom-
mer att återkomma till hur verksamheten är organiserad i andra
länder i slutbetänkandet, och där redovisa en mer ingående
beskrivning för Danmark, Norge och Finland samt eventuellt några
andra europeiska länder.

Danmark

I Danmark är det Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) som sam-
ordnar den samlade övervakningen av natur och miljö. DMU står
själv för övervakningen av det öppna havet, medan regionala myn-
digheter övervakar i fjordar och kustnära havsområden. DMU är
också ett forskningsinstitut som bl.a. bedriver marin forskning och
är vetenskaplig rådgivare till Miljøministeriet. All information, både
från DMU:s egna undersökningar och från de regionala myn-
digheterna, samlas i en databas, The national database for marine
data (MADS).

DMU är idag en del av Miljøministeriet. Från den 1 januari 2007
kommer DMU att bli en del av ett nytt samlat Århus universitet
(integration av fyra tidigare universitet/högskolor/institut i
Århus), men fortfarande med finansiering och uppdrag från
Miljøministeriet.

Inom Miljøministeriet finns dessutom Miljøstyrelsen och Skov-
og Naturstyrelsen som ansvarar för genomförandet av lagstiftningen.

I Danmark finns även Danmarks Fiskeriundersøgelser som genomför forskning och undersökningar inom fiskeriområdet. Danmarks Fiskeriundersøgelser sorterar under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Norge

I Norge finns flera institutioner som utför övervakning och följer upp miljötillståndet. Stiftelsen Norsk institutt for vannforskning (NIVA) är ett nationellt forskningsinstitut som utför forskning, undersökningar, utvecklingsarbete och utredningar. Miljøverndepartementet, Norges forskningsråd och representanter för de anställda ingår i stiftelsens styrelse. Norges forskningsråd står för basfinansieringen av NIVA:s verksamhet. Det finns även ett Havsforskningsintitutt under Fiskeri- og kystdepartementet, med uppgift att övervaka miljön i havet och ta fram kunskap om marina resurser som är viktiga för näringarna inom fiske, fångst och vattenbruk.

Direktoratet for naturforvaltning ansvarar för förvaltningen av natur i Norge. Direktoratet sorterar under Miljøverndepartementet. Inom direktoratet finns en marin sektion där kunskapsuppbyggnad är en viktig del. Man arbetar bl.a. med kartläggning och övervakning av marin biologisk mångfald. Statens forurensningstilsyn (SFT) är också ett direktorat under Miljøverndepartementet. SFT ska ha översikt över miljötillståndet (vad gäller föroreningar) och analysera utvecklingen. SFT är redaktör för en ny internetportal, Miljøstatus i Norge (www.miljostatus.no), som informerar om miljöns tillstånd och utveckling. Portalen har utvecklats av miljödirektoraten på uppdrag av Miljøverndepartementet. Fiskeridirektoratet i Norge ligger under Fiskeri- og kystdepartementet. Det är rådgivande och verkställande organ inom förvaltning av fiske och vattenbruk. Fiskeridirektoratet ska bidra till att säkra förutsättningarna för ett lönsamt och hållbart fiske och vattenbruk. Direktoratet arbetar bland annat med förvaltning och övervakning av marint fiske och vattenbruk, samt tar fram fiskekvoter.

Finland

Finland har ett system med sektorsforskningsinstitut som lyder under olika ministerier och som har till uppgift att bedriva forskning som ger underlag för utformning av politiska och praktiska beslut och som bidrar till innovationer inom sektorerna.

Finlands miljöcentral (SYKE) samordnar miljöövervakning i Finland och genomför en betydande del av den forskning som finansieras av Miljöministeriet. SYKE är en del av den samlade statliga miljöförvaltningen. De regionala miljöcentralerna ansvarar för miljöövervakningen i sina områden. Materialet samlas i centrala databaser som upprätthålls av SYKE. Miljöministeriet styr verksamheten.

Havsforskningsinstitutet ligger under Kommunikationsministeriet. Det tar fram marinvetenskaplig kunskap, särskilt om det öppna havet. Havsforskningsinstitutet och SYKE har ett nära samarbete i övervakningen av Östersjöns tillstånd. För information om Östersjön och särskilt algsituationen finns en Östersjöportal (www.fimr.fi/sv/itamerikanta.html) som drivs av Havsforskningsinstitutet. Havsforskningsinstitutet upprätthåller även is-tjänst för sjöfartens behov.

Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet sorterar under Jord- och skogsbruksministeriet, och ansvarar för uppföljning av levande naturresurser. Geologiska forskningsinstitutet under Handels- och industriministeriet har uppgifter om havsbotten och berggrunden. Meteorologiska forskningsinstitutet under Kommunikationsministeriet ansvarar för meteorologiska data.

Internationellt samarbete

Det nationella marina miljöskyddsarbetet har en stark internationell prägel och en stor del av insatserna regleras av konventioner, direktiv och mellanstatliga avtal. Internationella marina frågor som berör Sveriges havsområden hanteras framför allt i de regionala konventionerna för skyddet av Östersjöns (HELCOM) respektive Nordostatlantens (OSPAR) marina miljöer samt inom EU. Därtill kommer regionala fiskerikonventioner samt en rad globala konventioner för bland annat sjöfart, dumpning, biologisk mångfald, skydd av småvalar, marina våtmarker.

Under senare år har en förskjutning skett från en fokusering på föroreningsbegränsande åtgärder till en helhetssyn på ekosystemen som inkluderar bevarandet av biologisk mångfald, arter och biotoper samt miljöeffekter av det kommersiella fisket och sjöfarten.

Marint miljöskydd inom EU

Inom EU har förändringar av den gemensamma fiskeripolitiken (Common Fisheries Policy – CFP) förhandlats. Samtidigt fortsätter arbetet med att reformera EU:s jordbrukspolitik (Common Agriculture Policy – CAP). Skyddet av den biologiska mångfalden är beroende av de flesta andra mål och av arbetet med EU:s naturvårdsprogram NATURA 2000. Natura 2000 är ett nätverk av värdefulla naturområden inom EU. Syftet är att värna den biologiska mångfalden genom att bevara viktiga naturtyper och livsmiljöer för arter. Alla dessa initiativ tillsammans med utvecklingen av en gemensam strategi för havsmiljön är viktiga för att Sverige ska kunna nå det nationella miljömålet *Hav i balans och levande kust och skärgård*.

Det arbete inom EU som påverkar det svenska miljömålet *Ingen övergödning* är framför allt ramdirektivet för vatten, avloppsvattendirektivet, den gemensamma jordbrukspolitik, nitratdirektivet, takdirektivet för utsläpp till luft och programmet mot luftföroreningar (Clean Air For Europe – CAFE). Arbetet handlar främst om att minska de gränsöverskridande flödena av näringsämnen kväve och fosfor och att samtidigt utveckla EU:s regelverk så att de möjliggör kostnadseffektiva åtgärder.

Europeiska kommissionens nya kemikaliestrategi som bygger på registrering, utvärdering och godkännande av kemikalier (REACH-systemet) kommer på sikt att få stor inverkan på arbetet med miljömålet *Giftfri miljö*. Direktivet om mottagningsanläggningar i hamnarna för fartygsgenererat avfall och oljerester har syftet att minska utsläppen till havs från sjöfarten genom att öka tillgången på lämpliga mottagningsanordningar och därigenom förbättra skyddet av den marina miljön.

EU:s ramdirektiv för vatten

För närvarande arbetar EU:s medlemsländer med att genomföra ramdirektivet för vatten (kallas ofta vattendirektivet). Direktivet är en ramlag som omfattar all vattenverksamhet. Vattendirektivet ligger i linje med den svenska inriktningen att arbeta med målstyrning (miljökvalitetsmål, miljökvalitetsnormer och bedömningsgrunder) och har som mål att skapa god ekologisk status i medlemsstaternas alla vattenförekomster. Utgångspunkt för arbetet är en översikt av påverkan på och miljötillståndet i dessa vattenförekomster.

Genomförandet av vattendirektivet har stor betydelse för att de vattenrelaterade nationella miljömålen ska uppfyllas. Direktivet omfattar kustvatten en nautisk mil utanför den s.k. baslinjen längs med kusten.

EU:s marina strategi

Europeiska kommissionen lade 2005 fram ett förslag till direktiv om en marin strategi. Det övergripande målet är att styra utvecklingen så att nyttjandet av havsresurserna sker på ett uthålligt sätt och att en god miljöstatus uppnås i EU:s hav senast 2021. Detta sker bland annat genom att stärka det regionala samarbetet med havsfrågor. Strategin ska vara ekosystemanpassad i syfte att jämka ihop behoven att skydda och samtidigt ge möjlighet att nyttja den marina miljön.

Östersjön och Nordsjön kommer att omfattas av direktivet och är sådana områden som Sverige berörs av. Tidpunkten för redovisning av första åtgärdsprogram sammanfaller med den första översynen av förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt enligt vattendirektivet, vilket möjliggör samordningsvinster för det fortsatta genomförandet av de två direktiven. Varje medlemsland ska utveckla en marin strategi för sina egna vatten inom de marina regionerna dvs. för svensk del Östersjön respektive Nordsjön. Länderna ska sträva efter att de marina strategierna samordnas med berörda stater inom varje marin region. Strategierna bör bygga på existerande program och aktiviteter där de marina konventionerna får en nyckelroll. Förslaget till marint direktiv täcker medlemsländernas havsområden från kusten ut till den yttre gränsen av den ekonomiska zonen, dvs. maximalt 200 sjömil.

EU:s regionala marina strategier ska ligga till grund för åtgärdsprogram för att nå god miljöstatus. Ländernas åtgärdsprogram ska vara klara år 2016 och i drift senast 2018. I likhet med vattendirektivet är detta det skarpa instrumentet i förslaget till marint direktiv. Eftersom flera länder bidrar med belastning på havsområdena krävs att man får fram gemensamma underlag som kan ligga till grund för en bördefördelning i syfte att få fram kostnadseffektiva åtgärder. Programmen ska ta sin utgångspunkt i utvärderingen av miljötillståndet och delmålen. En viktig uppgift blir att se till att den marina strategin integreras med vattendirektivet. En utveckling av strategin med miljömål och åtgärder är av stor betydelse för att de svenska miljömålen *Hav i balans och levande kust och skärgård*, *Giftfri miljö*, *Ingen övergödning* och *Ett rikt växt- och djurliv* ska infrias.

I utvecklingsarbetet med den marina strategin sker ansträngningar att harmonisera utvärderingsprocesserna och att få jämförbarhet mellan de marina konventionernas utvärderingar av öppet hav och vattendirektivets statusbeskrivningar av kustvattenmiljön. Fiskeriförvaltning och utsläpp av radioaktiva ämnen omfattas inte av förslaget till direktiv.

EU:s maritima strategi

I maj 2006 presenterade kommissionen ett förslag om EU:s framtida maritima politik. Den maritima strategin är att betrakta som ett första steg i riktning mot en heltäckande havspolitik i unionen. Målet är att utveckla en god balans mellan ekonomiska, sociala, säkerhetsmässiga och miljömässiga aspekter inom ramen för en hållbar utveckling och ett bevarande av de marina resurserna. Arbetet med den maritima strategin fortgår och ett eventuellt maritimt lagförslag beräknas först kunna presenteras under år 2008.

Internationella havsforskningsrådet (ICES)

Det internationella havsforskningsrådet (ICES) är en organisation som samordnar och stödjer undersökningar om haven, särskilt med avseende på havens levande resurser. ICES verksamhet är inriktad mot Nordatlanten, med tillhörande kusthav så som Nordsjön och Östersjön. ICES är mest känt för sin vetenskapliga rådgivande roll i

fiskefrågor både till EU-kommissionen och regionala fiskerikommissioner. Under senare tid har organisationen utvecklats till ett vetenskapligt rådgivande organ även inom miljöfrågor.

Helsingforskommissionen (HELCOM)

Helsingforskommissionen (HELCOM) är en mellanstatlig organisation som arbetar med att skydda den marina miljön i Östersjön. De nio länder som angränsar till Östersjön, samt Europiska kommissionen deltar i samarbetet. HELCOM:s område täcker medlemsländernas inre vatten, territorialhav och ekonomiska zoner. För svensk del omfattar detta hela Östersjön och Kattegatt. Medlemsländerna ska identifiera och kvantifiera effekterna av mänsklig påverkan i HELCOM:s konventionsområde och dokumentera effekterna av genomförda åtgärder. Åtgärderna i HELCOM genomförs i form av rekommendationer som inte är formellt legalt bindande men är avsedda att införas i medlemsländernas nationella lagstiftning.

HELCOM genomför regelbundna beräkningar av luft- och vattenburen tillförsel av förorenande och gödande substanser till Östersjöns bassänger. Data från HELCOM:s gemensamma miljöövervakningsprogram rapporteras årligen till ICES som fungerar som datavärd för hydrografiska, hydrokemiska och biologiska data. De samlade resultaten används sedan tillsammans med övriga forskningsresultat för att göra regelbundna utvärderingar av miljötillståndet i konventionsområdet.

HELCOM arbetar för närvarande med att ta fram en Aktionsplan för Östersjön. Aktionsplanen kommer att baseras på fakta om miljötillståndet, påverkansfaktorer och hot. Särskild vikt kommer att läggas inom fyra områden som identifierats som de stora miljöproblemen för Östersjön: övergödning, farliga ämnen, bristande säkerhet i sjöfarten och förlusten av biologisk mångfald. För varje område sätts miljömål upp som kommer att kunna följas genom mätbara, ekologiska indikatorer. Aktionsplanen inkluderar alla Östersjöländer, inklusive Ryssland. Aktionsplanen kan bli en viktig del i genomförandet av EU:s marina strategi och grunden för det pilotprojekt för gemensam förvaltningsstrategi för Östersjön som diskuteras. En slutlig version av planen kommer att antas i slutet av 2007.

OSPAR-kommissionen

OSPAR-kommissionen har en motsvarande roll för Nordostatlan-ten, som HELCOM har för Östersjön. Femton länder samt Euro-peiska kommissionen deltar i samarbetet. OSPAR:s område täcker medlemsländernas inre vatten, territorialhav och ekonomiska zoner. För svensk del berörs Kattegatt och Skagerrak. Länderna ska genomföra övervakning och bidra till att utarbeta gemensamma statusrapporter över miljötillståndet i konventionsområdet. OSPAR arbetar med två typer av åtgärder: rekommendationer respektive beslut. Besluten är bindande och tas genom majoritetsbeslut medan rekommendationerna inte är bindande.

I OSPAR-kommissionens strategi från 2003 ingår fem delar: biologisk mångfald och ekosystem, övergödning, farliga ämnen, havsbaserad gas- och oljeproduktion samt radioaktiva ämnen. OSPAR har även en strategi för övervakning och utvärdering (Joint Assessment and Monitoring Programme, JAMP). JAMP är också det program genom vilket OSPAR:s strategikommittéer ska kunna följa upp OSPAR:s uppsatta miljö kvalitetsmål.

Liksom i HELCOM rapporteras data från OSPAR:s gemensamma miljöövervakningsprogram årligen till ICES. OSPAR har en programplanering fram till år 2010 med leveranser av produkter som delvis baseras på resultaten från ländernas gemensamma övervakningsprogram.

Nordiska ministerrådet

Det Nordiska ministerrådet är de nordiska regeringarnas samarbetsorgan. Miljösamarbetet inom Nordiska ministerrådet har som mål att bidra till att bevara och förbättra miljö kvaliteten och livskvaliteten i Norden, påverka det regionala och internationella samarbetet och bidra till att implementera den nordiska strategin för hållbar utveckling. I miljöhandlingsprogrammet för 2005–2008 fokuseras på fyra tematiska områden, varav havet är ett. De övergripande målen inom havet är att stärka ekosystemansatsen för havsmiljöförvaltning, att säkra hållbar användning av ekosystemens resurser och bevara ekosystemens mångfald, struktur, funktion, produktivitet och naturliga renhet.

Forskningssamarbete inom EU

Inom ramen för EU:s ramprogram för forskning bedrivs ett omfattande samarbete mellan europeiska forskare. Svenska forskare deltar i flera projekt som rör havsmiljön. Det sjätte ramprogrammet efterträds vid årsskiftet 2006/07 av det sjunde ramprogrammet.

BONUS for the Baltic Sea

Ett av huvudmålen för EU:s sjätte ramprogram är att bättre samordna den europeiska forskningen. För att öka samarbetet mellan nationella och regionala forskningsfinansiärer har medel anslagits till projekt för att bygga upp nätverk mellan finansiärer (s.k. ERA-net). Det långsiktiga målet är att öppna nationella forskningsfonder för internationella ansökningar. BONUS är ett nätverk mellan forskningsfinansiärer från länderna runt Östersjön. Syftet med BONUS är att ta fram en handlingsplan för gemensamma forskningsprogram och forskarkurser om Östersjöns miljö och förvaltning. En gemensam utlysning av forskningsmedel är planerad till 2007.

4 Vilken vetenskaplig verksamhet behövs till stöd för havsmiljöarbetet?

Min bedömning

- Det finns ett stort behov av kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för samhällets havsmiljöarbete. Ett tvärvetenskapligt angreppssätt är nödvändigt.
- Det vetenskapliga stödet till miljöövervakning och arbetet med havsmiljön bör förstärkas.
- Infrastruktur, så som båtar, fartyg och fältstationer måste vara tillgängliga för olika användare.
- Information till och kommunikation mellan olika grupper, så som forskare, tjänstemän med ansvar för miljöövervakning och annat havsmiljöarbete, beslutsfattare, samt allmänhet måste utvecklas.
- Verksamheten måste ha en nära koppling till forskning, samt ha en stark internationell prägel.
- En regional förankring är mycket viktig för att utveckla kopplingen mellan forskning, miljöövervakning och annat havsmiljöarbete, för informationsarbetet och för att tillgängliggöra infrastruktur.
- Det finns anledning att återkomma i utredningens slutbetänkande till frågor som rör samordning av miljöövervakning och infrastruktur, samt hantering av databaser.

I det här kapitlet görs en genomgång av vilken vetenskaplig och eventuellt annan kunskapsuppbyggande verksamhet som behövs till stöd för regeringens, myndigheters och andra aktörers arbete med att skydda och förbättra havsmiljön.

Verksamhetsbehov

Utredningen har identifierat att kvalificerad analys- och syntesverksamhet, vetenskapligt stöd till miljöövervakning och havsmiljöarbete i vid mening, samt tillgängliggörande av infrastruktur är verksamheter som måste prioriteras. Andra viktiga områden är information och kommunikation mellan forskare och tjänstemän med ansvar för miljöövervakning och annat havsmiljöarbete, beslutsfattare, samt allmänheten. Den regionala förankringen är viktig för att utveckla kopplingen mellan forskning och regionala myndigheter som arbetar med miljöövervakning och förvaltning av havsmiljön, för informationsarbetet och för att tillgängliggöra infrastruktur. För att lösa havsmiljöproblemen måste ett tvärvetenskapligt angreppssätt användas.

TVå aspekter måste lyftas fram som grundläggande i all verksamhet som diskuteras i det här kapitlet. För att få ett bra vetenskapligt klimat är en nära koppling till universitet eller högskola mycket viktig. Likaså måste verksamheten ha en stark internationell prägel.

Analys och syntes

I Vetenskapsrådets utvärdering efterlystes nationella tillståndsbeskrivningar av den marina miljön, vilket de marina centrumen i dag arbetar med att ta fram. Dock har det framkommit, bland annat i den hearing som utredningen genomförde i oktober 2006, att det råder brist på mer djupgående analyser, synteser och utvärderingar av miljötillståndet i haven. Vidare efterlystes en utveckling av området mellan forskning och myndigheters arbete med att ta fram regler och riktlinjer för förvaltning av havsmiljön. Havsmiljökommissionen konstaterade i sitt slutbetänkande Havet – tid för en ny strategi (SOU 2003:72) att det behövs sektorsövergripande och tvärvetenskaplig forskning som kan ge ett bra underlag för beslutsfattare. Kommissionen pekade även på problemet att det både i Sverige och internationellt endast är laboratorier tillhörande fiskerimyndigheter, vilka samtidigt har ansvar för förvaltning av fiskeresursen, som har resurser för forskning om bestånden. Enligt Havsmiljökommissionen undertrycker detta faktum den vetenskapliga diskussionen.

Utredningen konstaterar att det finns behov av kvalificerad analys och syntes av insamlad kunskap som kan ge svar på viktiga frå-

geställningar rörande miljötillståndet i havet, ge stöd till beslut om förvaltning av havsmiljön och framtida åtgärder, och som kan identifiera eventuella kommande miljöproblem. Andra viktiga områden är utvecklandet av styrmedel, beslutsstödsmodeller och framtidsprognoser för havsmiljön, samt att utvärdera effektiviteten i beslutade styrmedel och pågående insatser. En del av detta arbete görs vid universitet, högskolor och vissa myndigheter, men det finns ingen myndighet eller organisation i Sverige som fokuserat arbetar med dessa frågor i marin miljö.

Dagens havsmiljöproblem går inte att lösa utifrån enbart ett naturvetenskapligt perspektiv. För att lyckas krävs ett väl utvecklat samarbete över ämnesgränserna. Det är därför mycket viktigt att de analyser och synteser som beskrivits ovan har en stark tvärvetenskaplig prägel. Det är även viktigt med en ekosystemansats, dvs. en helhetssyn på förvaltning av ekosystem, så att vissa frågor t.ex. fisk och fiskefrågor inte separeras från övriga havsmiljöfrågor. Vidare måste processer och verksamheter på land kopplas till det som sker i haven.

Vetenskapligt stöd till miljöövervakning och annat havsmiljöarbete

För att utveckla och säkerställa kvaliteten på miljöövervakningsprogram krävs ett bra vetenskapligt stöd för design, val av metoder, analys och utvärdering av program. Vidare behövs en samordning av olika program. Naturvårdsverket ansvarar för det nationella miljöövervakningsprogrammet, men det finns även många regionala aktörer inom miljöövervakning. Utredningen återkommer i frågan om samordning av miljöövervakning i sitt slutbetänkande. Utredningen kan dock redan nu konstatera att det vetenskapliga stödet för design, val av metoder, analys och utvärdering bör stärkas.

Miljöövervakningsdata sammanställs oftast i bästa fall i en rapport där miljötillståndet beskrivs, även om undantag finns. Miljöövervakningsdata skulle i betydligt större utsträckning kunna användas inom både forskning och kvalificerad analys av miljötillståndet. En ökad användning av miljöövervakningsdata skulle även kunna ge återkoppling med förslag till förbättringar i övervakningsprogrammen.

Infrastruktur

De marina centrumen har bidragit med att göra marin infrastruktur, så som båtar, fartyg och fältstationer, tillgängliga. Samordning är viktigt för ett effektivt nyttjande av dessa dyra resurser. Utredningen återkommer i sitt slutbetänkande till frågan hur infrastruktur bäst samordnas.

Information och kommunikation

Information om forskning och miljötillståndet till allmänheten och myndigheter för att öka medvetenheten om miljöproblemen i haven är en viktig verksamhet. Kommunikationen mellan forskare och olika aktörer som arbetar med havsmiljön på regional och nationell nivå är även viktig för att öka förståelsen för orsaker och samband, samt effektivt kunna åtgärda de havsmiljöproblem som finns. För att stärka samverkan mellan forskare, olika aktörer och sektorer bör kommunikationsplattformar utvecklas. Informationsverksamhet om havsmiljön bör prioriteras.

Databaser

Det finns behov av bättre samordning mellan olika databaser och system för att tillgängliggöra data. Utredningen återkommer till frågan i sitt slutbetänkande.

Nationell och regional verksamhet

En del av den verksamheten som beskrivit ovan bör vara av nationell karaktär, dvs. den bör utföras på ett ställe. Ett exempel på detta är analys- och syntesverksamheten som har sin styrka i att man sammanför personer med olika kunskap. En regional förankring är viktig för att kunna utveckla det vetenskapliga stödet till vattenmyndigheternas arbete. Den regionala förankringen är även viktig för att stärka kopplingen mellan forskare och andra aktörer inom miljöövervakning och havsmiljöförvaltning. Likaså är det en styrka att inom både informationsverksamheten och organisationen av infrastruktur ha en regional förankring.

Internationellt perspektiv

Som redan nämndes i början på kapitlet är det internationella perspektivet mycket viktigt i verksamheten. Analys- och syntesverksamheten måste bedrivas i internationell samverkan eftersom forskning i dag till stor del bygger på internationellt samarbete. Det krävs även internationell samverkan för att hålla en hög vetenskaplig kvalitet. Vidare förutsätter ett framgångsrikt åtgärdsarbete internationell samverkan.

5 Vägar att organisera och styra verksamheten

Min bedömning

- Verksamheten bör förläggas inom ett eller flera universitet för att bibehålla hög vetenskaplig kvalitet och för att upprätthålla integritet och trovärdighet.
- Universitetens engagemang är avgörande för att få till stånd en fungerande verksamhet. För att ge stabilitet och visa på regeringens intresse bör den möjlighet som högskolelagstiftningen ger att skapa särskilda inrättningar vid högskola/universitet användas.
- Organisationen bör bygga på den verksamhet som redan bedrivs på flera universitet, bl.a. inom ramen för de nuvarande marina centrumen. Den regionala anknytningen bör bibehållas och utvecklas. Det behövs samtidigt en nationell samordning.

I det här kapitlet analyseras hur den verksamhet som har beskrivits i föregående kapitel kan organiseras och styras.

Organisatorisk ställning

Det finns flera möjliga sätt att organisera och styra en verksamhet av detta slag.

Ny myndighet

Att skapa en myndighet ger goda förutsättningar för regeringen att styra verksamhetens inriktning. Regeringen beslutar om förordning med instruktion för den nya myndigheten och utser myndighetschefen. Genom regleringsbrev och särskilda uppdrag till myndigheten kan regeringen ytterligare styra verksamheten.

Att skapa en myndighet som bedriver forskningsliknande verksamhet vid sidan om universitet och högskolor är dock inte helt invändningsfritt. Det kan ifrågasättas om en myndighet ger rätt miljö och förutsättningar för vetenskapligt arbete, och om verksamheten i längden kan bibehålla en hög vetenskaplig kvalitet. En myndighet, såvida den inte är samlokaliserad med ett universitet, ger i de flesta fall inte den kritiska massa av forskare som behövs för professionell utveckling och stimulans. Det kan även vara svårt för en myndighet att upprätthålla integritet och oberoende i förhållande till den övriga statliga förvaltningen.

Ett exempel på en forskningsinstitutsliknande myndighet är Polarforskningssekretariatet, som har skapats för att främja och samordna svensk polarforskning. Uppdraget omfattar bland annat att organisera och genomföra expeditioner till Arktis och Antarktis. Sekretariatet är en statlig myndighet under Utbildnings- och kulturdepartementet. Verksamheten regleras av förordning (1998:414) med instruktion för Polarforskningssekretariatet. Sekretariatet har förutom den generella uppgiften att främja och samordna polarforskning också särskilda uppgifter enligt lagen (1993:1614) om Antarktis och förordningen (1994:95) om svensk verksamhet i Antarktis. Sekretariatet leds av en föreståndare och har en styrelse. Sekretariatets lokaler finns på Kungliga vetenskapsakademien, som i sin tur är lokaliserat i anslutning till Stockholms universitets campusområde.

Inom befintlig myndighet

Att förlägga verksamheten till en befintlig myndighet är ett alternativ till att skapa en ny myndighet. Även en sådan lösning ger regeringen relativt goda möjligheter att styra, men verksamheten kommer också att påverkas av värmyndighetens organisation och prioriteringar. Det är främst genom regleringsbrev och särskilda uppdrag som regeringen kan styra, och eventuellt genom öronmärkning av anslag.

En uppenbar svaghet med detta alternativ är att det inte finns någon självklar myndighet som skulle kunna ta hand om verksamheten. Det finns i och för sig flera myndigheter som har ansvar för att genomföra havsmiljöpolitiken, främst Naturvårdsverket, Fiskeriverket, länsstyrelserna och vattenmyndigheterna. Att lägga verksamheten på dessa myndigheter innebär dock att oberoendet och

integriteten beskär. Kontroversiella vetenskapliga råd som går stick i stäv med myndighetens officiella ståndpunkter kan bli svåra att föra fram. Objektiviteten kan också komma att ifrågasättas. En annan möjlighet är att förlägga verksamheten vid SMHI som har närliggande verksamhet i form av miljöövervakning i havsmiljö.

Ett exempel på forskning eller forskningsnära verksamhet inom en myndighet är Rossby Centre vid SMHI. Centret arbetar med klimatmodellering och byggdes upp inom det Mistra-finansierade forskningsprogrammet SWECLIM (The Swedish Regional Climate Modelling Programme, 1993–2003). Efter programmets slut fanns ett starkt stöd från berörda myndigheter, bl.a. Naturvårdsverket och Energimyndigheten, för att fortsätta verksamheten. Dessa myndigheter stöttade även centret ekonomiskt under några år. Från och med 2006 står SMHI för basfinansieringen genom en omfördelning inom anslaget till myndigheten. Basfinansieringen täcker ungefär 2/3 av den totala budgeten, resten kommer från uppdrag och forskningsprojekt. Rossby Centre ger regeringen och berörda myndigheter stöd i det internationella klimatarbetet. Under 2006 har centret bl.a. tagit fram underlag till Klimat- och sårbarhetsutredningen (M 2005:03).

Ett annat exempel är Fiskeriverket som har som en av sina uppgifter att främja och bedriva forskning och utvecklingsverksamhet. Huvuddelen av denna uppgift bedrivs, vad gäller kust och hav, vid Fiskeriverkets laboratorier i Lysekil och Öregrund. Arbetet sker bl.a. inom ramen för det nationella datainsamlingsprogram som föreskrivs i EU:s förordning 1543/2000. En betydande del av forskningen vid laboratorierna är också knuten till Fiskeriverkets arbete med de av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålen.

Inom universitet eller högskola

Kopplingen till den akademiska miljön är viktig för en vetenskaplig verksamhet av denna karaktär. Att verka inom ett universitet ger integritet och oberoende i förhållande till samhällets övriga institutioner. Inom ett universitet finns oftast den kritiska massa som behövs för att kunna utvecklas som forskare och utveckla den verksamhet som bedrivs. Jämfört med en separat myndighet eller placering inom en annan myndighet, är en verksamhet inom ett universitet svårare att styra från regeringens sida. Enligt 3 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100) kan det dock för särskilda upp-

gifter vid en högskola finnas särskilda inrättningar enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Genom ett sådant beslut av regeringen är det möjligt att lägga fast ramar och inriktning samt hur verksamheten ska ledas (t.ex. genom en styrelse).

Det bör påpekas att regeringen är mycket restriktiv till att skapa den här typen av inrättningar och att använda det nämnda utrymmet i lagstiftningen. Det finns dock ett flertal institut som bildats genom beslut av regeringen som särskilda inrättningar enligt högskoleförordningen, bl.a. Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet (förordning 1993:920) och Centrum för miljövetenskaplig forskning i Umeå vid Umeå universitet (förordning 2002:42).

Genom villkor till universitetens anslag skulle en basfinansiering av den planerade verksamheten kunna säkerställas. Denna form av styrning används i relativt liten utsträckning, bl.a. för att den inkräftar på universitetens självständighet. Vanligare är att universiteten själva prioriterar olika verksamheter och skjuter till medel från sin ordinarie budget. En sådan lösning ger också ett engagemang från universitetets sida. Alternativt, eller som komplement, kan medel reserveras i anslag som andra myndigheter förfogar över.

En nackdel med att förlägga verksamheten inom ett universitet kan vara att kopplingen till olika sektorer och verksamheter i samhället blir svagare, särskilt i jämförelse med placering inom en miljö- eller sektorsmyndighet.

Ett exempel på ett relativt självständigt institutliknande organ inom universitetsvärlden är Centrum för biologisk mångfald (CBM). Centrumet bildades genom ett riksdagsbeslut 1994 för att Sverige skulle leva upp till de krav som ställs i konventionen om biologisk mångfald. CBM förlades till Uppsala och är ett samarbete mellan Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Uppsala universitet. CBM leds av en föreståndare. Det finns även en styrelse, i vilken i första hand företrädare för andra universitetsinstitutioner ingår, både från värduiversitetet och andra svenska universitet. Styrelsen har främst en vägledande roll. Det finns förutom riksdagsbeslutet ingen förordning eller motsvarande som anger ramarna. CBM:s uppgift är att initiera, bedriva och samordna forskning om biologisk mångfald. CBM arbetar även med utbildning och information. Basfinansieringen från SLU och Uppsala universitet utgör cirka 20 % av den totala budgeten. Resten kommer från externa forskningsbidrag och uppdrag.

Andra exempel på enheter inom universitet är centrubildningar som universiteten själva tagit initiativ till, t.ex. Centrum för forskning om offentlig sektor vid Göteborgs universitet och Centrum för utvärderingsforskning vid Umeå universitet. Bägge centrumen har inrättats av respektive universitetsstyrelse och har en styrelse bestående av forskare från i första hand det egna universitetet. Centrum för forskning om offentlig sektor har en basfinansiering genom fakultetsanslag, men finansieras i stor utsträckning av externa medel (66 % av den totala finansieringen år 2005), medan Centrum för utvärderingsforskning helt och hållet är beroende av extern finansiering i form av uppdrag och forskningsbidrag.

Stiftelse, bolag

Att bilda en stiftelse eller ett bolag kan vara ett bra sätt om det även finns intressenter utanför den statliga sfären som vill finansiera verksamheten. Staten kan tillsammans med t.ex. näringslivet skjuta till ett startkapital, och dessa intressenter kan även tillsammans bidra till verksamheten varje år. Ett bolag kan också verka på den kommersiella marknaden och ta uppdrag från olika beställare. Svårigheten i det här fallet är dock att det inte finns så många andra intressenter som kan förväntas skjuta till medel förutom regeringen och myndigheter samt eventuellt internationella organisationer. Svenska näringar som skulle kunna ha ett intresse av att bidra till en verksamhet av detta slag är fisket, som dock är en ekonomiskt sett liten näring, och sjöfarten.

Ett exempel i denna kategori är Institutet för framtidsstudier. Institutet bedriver framtidsstudier på vetenskaplig grund. Forskningen är tvärvetenskaplig och har som mål att ge en långsiktig samhällsanalys och stimulera till en öppen och bred diskussion om framtida möjligheter och hot. Institutet för framtidsstudier är en självständig forskningsstiftelse. Institutets styrelse har nio ledamöter som utses av regeringen. Styrelsen utser en verkställande direktör som är chef och vetenskaplig ledare för verksamheten. Institutet är till 50 % finansierat genom bidrag från staten och till 50 % genom externa uppdrag och forskningsbidrag. Alla forskare har tidsbegränsade tjänster.

Andra exempel är Skogforsk och Institutet för jordbruks- och miljöteknik (JTI). Skogforsk är ett institut finansierat av staten genom Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhälls-

byggande (Formas) samt av skogsnäringen. JTI finansieras av staten genom Formas och näringen genom Stiftelsen jordbruks- och miljöteknisk forskning.

Slutsats

En väsentlig del av det verksamhetsbehov som har beskrivits i kapitel 4 handlar om att göra kvalificerade tvärvetenskapliga analyser, synteser och utvärderingar som underlag till regeringens och myndigheters arbete med havsmiljön. En organisation som ska utföra denna verksamhet måste kunna verka oberoende och ha hög integritet. Den bör därför inte vara en del av någon av de myndigheter som har ansvaret för beslut och åtgärder som rör havsmiljön.

En egen myndighet eller ett fristående institut i bolags- eller stiftelseform skulle bättre uppfylla kraven på oberoende och integritet. Att inrätta en ny myndighet går dock emot regeringens ambition att minska antalet myndigheter. Regeringen har aviserat en översyn av förvaltningsstrukturen med bland annat det syftet. Fristående forskningsinstitut på det sätt som många andra länder har skulle kunna vara ett intressant alternativ, men det kräver omfattande generella förändringar i organisation och strukturer i Sverige. Med en verksamhet som både omfattar kvalificerade vetenskapliga uppdrag och framstående forskning är det tveksamt att bilda en organisation som hamnar utanför den akademiska miljön.

Att placera verksamheten inom ett eller flera universitet uppfyller bäst intentionerna med verksamheten. Universitetets engagemang är dock avgörande för om en sådan lösning ska bli framgångsrik. För att ge verksamheten stöd och stabilitet och för att markera frågans vikt liksom regeringens intresse bör det utrymme som finns enligt högskoleförordningen att skapa en särskild inrättning vid universiteten användas.

En organisation inom ett universitet kan dels ta uppdrag från myndigheter att t.ex. utföra kvalificerade analyser och synteser och dels på eget initiativ utföra liknande uppgifter. Organisationen skulle därigenom kunna fungera både som ett stöd till andra myndigheter och vara pådrivande genom att ta egna initiativ med bibehållen hög integritet.

En eller flera organisationer?

En av rekommendationerna från Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen var att samordningen måste bli bättre. Det finns stora fördelar med att föra samman de marina centrumens nuvarande verksamhet och de tillkommande verksamheter som behöver utvecklas under ett gemensamt paraply. Det ger en starkare organisation och splittringen minskar. Den regionala anknytningen och väsentliga delar av den nuvarande verksamheten vid de marina centrumen bör dock bibehållas och även utvecklas.

6 Förslag till ett vetenskapligt havsmiljöinstitut

Mitt förslag

- Ett vetenskapligt havsmiljöinstitut etableras med verksamhet vid Umeå universitet, Stockholms universitet, Högskolan i Kalmar och Göteborgs universitet.
- De marina centrumen avvecklas i sin nuvarande form och blir en del av havsmiljöinstitutet. Förordning (UHÄ-FS 1989:25) om centra för marin forskning upphävs.
- Institutets viktigaste uppgifter är att ge vetenskapligt stöd till miljöövervakning och att göra kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för myndigheters och andras arbete med att förbättra havsmiljön samt att bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för marin forskning och miljöövervakning.
- Andra viktiga uppgifter för institutet är att öka kommunikationen mellan forskare och de som arbetar med policy och åtgärder, sprida information om miljötillståndet i havet till olika målgrupper, att öka medvetenheten om havets miljöproblem och att medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt. Internationell samverkan är en viktig del i verksamheten.
- En utvidgning till Kalmar görs för att ge ett förstärkt vetenskapligt stöd till förvaltningen av den hårt belastade södra Östersjön och Öresund. Helheten med fyra regionala noder ger ett förbättrat stöd till vattenmyndigheterna och andra regionala aktörer.
- Till institutet knyts ett råd med ledamöter från alla deltagande universitet samt representanter för myndigheter med ansvar för havsmiljöfrågor. Det är rådet som garanterar samordningen mellan verksamheterna vid de olika universiteten.
- Institutets analys- och syntesenhet samt rådets kansli förläggs till Göteborgs universitet.
- Ramarna för institutet läggs fast i en särskild förordning.

- Finansieringen av institutet består dels av en basfinansiering som universiteten står för, dels en tilläggsfinansiering från forskningsrådet Formas, Naturvårdsverket (miljöövervakningsanslaget) och Fiskeriverket. Därutöver förväntas institutet finansiera verksamheten genom uppdrag, forskningsbidrag och regionala utvecklingsmedel.
- Institutets verksamhet utvärderas efter sex år.

Motivering

Det behövs ett vetenskapligt havsmiljöinstitut av flera skäl. Det vetenskapliga stödet till nationell och regional miljöövervakning behöver förstärkas, inte minst för att klara de nya krav som vattendirektivet ställer. Som beskrivits i kapitel 4 saknas det till stora delar en verksamhet som utför kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för nationellt och internationellt havsmiljöarbete. Det behövs ett strategiskt underlag till regeringen som stöd inför internationella förhandlingar och nationella beslut. Med fokus på forskning och kunskapsuppbyggnad kring förvaltning av havsmiljön, särskilt i ett internationellt perspektiv, kan institutet fylla den funktionen.

Förutom regeringen behöver många myndigheter vetenskapligt stöd för att inom sina respektive ansvarsområden kunna vidta åtgärder byggda på bästa tillgängliga kunskap. Naturvårdsverket, som central miljömyndighet och med utpekat samordningsansvar för havsmiljöarbetet och miljöövervakningen är en tydlig mottagare av underlag och rekommendationer från institutet. Fiskeriverket och andra myndigheter med ansvar för de areella näringarna har också stort ansvar för havsmiljön och är därmed även de viktiga mottagare. På den regionala nivån finns länsstyrelserna och vattenmyndigheterna. Med den regionala organisation med noder vid flera universitet som föreslås kan länsstyrelser och vattenmyndigheter få vetenskapligt stöd anpassat till de regionala förutsättningarna. Institutet bör även kunna ha en roll gentemot vattenvårdsförbund och ideella föreningar.

Ett havsmiljöinstitut bör även ha ett tydligt uppdrag att samverka med internationella organisationer och olika EU-organ i frågor om forskning och kunskapsunderlag.

Miljöövervakning är en fråga som både de marina centrumen och många forskare är involverade i. Institutets uppgift bör vara att

bistå med vetenskaplig kompetens i utvecklingen av nya eller förändrade miljöövervakningsprogram och i utvärderingen av pågående program. Det kommer under de närmaste åren att finnas ett stort behov av att samverka med vattenmyndigheterna, Naturvårdsverket och andra aktörer för att stödja utformningen av en miljöövervakning som uppfyller vattendirektivets krav. Det bör emellertid inte ligga inom institutets uppgifter att utföra miljöövervakning, dvs. att mäta, ta prover i fält eller göra laboratorieanalyser. Det bör undvikas att institutet blir utförare av löpande myndighetsuppgifter. I många fall finns det andra aktörer utanför universiteten som bättre kan utföra sådant arbete. Det är olämpligt att samma organisation både utför och utvärderar miljöövervakning. Institutet och dess forskare bör däremot använda och analysera data från miljöövervakningen som underlag till synteser, modeller, prognoser och rekommendationer.

En viktig uppgift för institutet, och särskilt noderna vid de olika universiteten, är att bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för marin forskning och miljöövervakning. Utan viss samordning och support riskerar dessa dyra resurser att utnyttjas ineffektivt, till nackdel för både marin forskning och övervakningen av den marina miljön.

Den informationsverksamhet som de marina centrumen byggt upp behöver utvecklas ytterligare. Informationen behöver spridas till många olika målgrupper för att öka medvetenheten om havens miljöproblem. Kommunikationen mellan forskare, myndigheter och internationella organisationer är viktig och kan ytterligare förbättras. Internationell samverkan, med t.ex. andra vetenskapliga havsmiljöinstitut runt Östersjön och Västerhavet, är också angelägen.

Forskare knutna till institutet kan engageras i utbildning inom universitetet, även om det inte är en prioriterad uppgift för institutet.

Institutet bör bygga vidare på och inkludera den mest väsentliga verksamhet som nu bedrivs vid de marina centrumen. Den regionala förankringen är viktig för att få en stark koppling till det regionala myndighetsarbetet på länsstyrelser, vattenmyndigheter och inom kommuner. En fortsatt stark och utvecklad regional verksamhet garanteras genom att bibehålla de regionala noderna i Umeå, Stockholm och Göteborg.

En utvidgning till Högskolan i Kalmar är viktig för att kunna ge ett mer omfattande vetenskapligt stöd till förvaltningen av södra

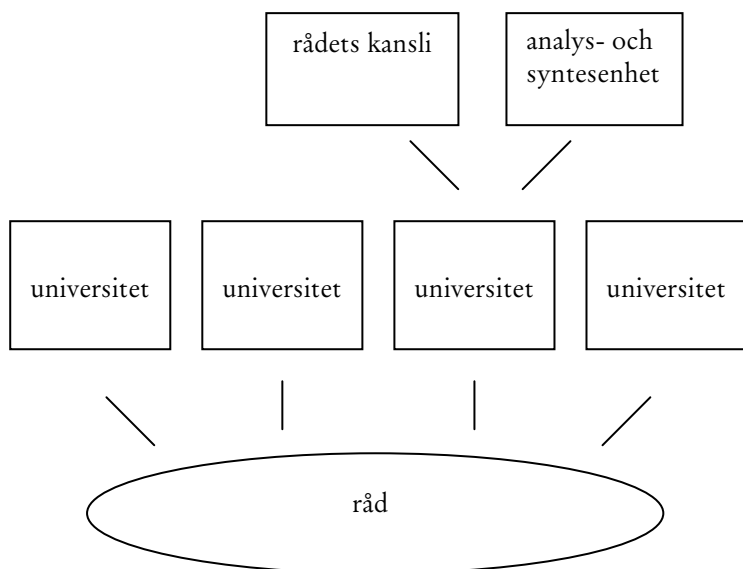
Östersjön och Öresund. Ansvarsområdet för Högskolan i Kalmar bör motsvara Södra Östersjöns vattendistrikt samt tillhörande utsjövatten. Eftersom södra Östersjön och Öresund är hårt belastade, bl.a. av stora utsläpp, intensiv sjöfart och intensivt utnyttjande av fiskeresursen, och i många avseenden skiljer sig från norra Östersjöns miljö finns det goda skäl till en utvidgning. Högskolan i Kalmar har byggt upp en stark verksamhet inom det marinbiologiska området. Detta område ligger mycket centralt inom högskolans strategiska utveckling. Inom det marina området har Högskolan i Kalmar arbetat med informationsinsatser mot allmänheten, samt samarbetat med myndigheter och företag inom miljöövervakning.

Institutets uppbyggnad

Övergripande struktur

Institutets verksamhet är fördelad över fyra universitet (Umeå universitet, Stockholms universitet, Högskolan i Kalmar och Göteborgs universitet). Den lokala verksamheten vid universiteten kallas för "noder", och motsvarar i väsentliga delar det som de marina centrumen gör i dag. Vid ett av universiteten finns en analys- och syntesenhet. För samordning av verksamheten och för att olika delar av institutet ska kunna stödja varandra finns ett råd, där vart och ett av universiteten är representerade. Rådets kansli placeras vid samma universitet som analys- och syntesenheten. Det universitetet får därmed en sammanhållande roll.

Figur 6.1 Principiell organisation för havsmiljöinstitutet



Analys- och syntesenhet

En kvalificerad analys- och syntesenhet behöver byggas upp för att kunna utföra bredare och djupare vetenskapliga synteser och utvärderingar som rör både miljön och de insatser samhället vidtar för att lösa havsmiljöproblemen. Det kan handla om att analysera ett miljöproblem, att utveckla styrmedel, beslutstödsmodeller och prognosinstrument eller att utvärdera effektiviteten i beslutade styrmedel och pågående insatser. För att klara denna typ av verksamhet krävs en bred vetenskaplig kompetens och ofta ett tvärvetenskapligt angreppssätt. Enheten ska både arbeta med uppdrag från t.ex. myndigheter och kunna ta egna initiativ till synteser och utvärderingar. Det är viktigt för verksamhetens kvalitet och institutets möjlighet att locka välmeriterade forskare till sig att det blir en balans mellan beställningsuppdrag och mer forskningsnära verksamhet. Den forskning som bedrivs inom institutets ramar bör dock ha anknytning till institutets uppdrag och verksamhet.

Verksamheten vid analys- och syntesenheten kommer att ge ny kunskap och skiljer sig därför inte från annan forskningsverksamhet. Det är dock inte frågan om den marina, ofta rent naturvetenskapliga, forskning som redan bedrivs på universitet och högskolor i dag. Den föreslagna verksamheten för analys- och syntesenheten bör vara mångvetenskaplig och ha ett tvärvetenskapligt angreppssätt som utgångspunkt. Den bör huvudsakligen bygga på redan insamlat material, t.ex. data från miljöövervakning eller redan publicerade resultat. Den ska vara stödjande och pådrivande för havsmiljöarbetet. Enheten ska kunna ta egna initiativ till synteser och utvärderingar om både kända miljöproblem och områden med liten eller bristande kunskap. Verksamheten ska ses som ett komplement till den forskning som i dag bedrivs vid universitet och högskolor.

Enheten bör när den är fullt utbyggd bestå av minst 15 personer, varav minst hälften bör vara anställda på permanent basis. De flesta personer på enheten bör vara forskare i grunden. Möjligheten till projektanställning av forskare med i botten fast anställning på andra universitet bör användas. Det är särskilt värdefullt att forskare från övriga deltagande universitet i havsmiljöinstitutet medverkar i enhetens verksamhet på detta sätt. Enheten bör i övrigt knyta både svenska och internationella forskare till sig för kortare eller längre perioder.

De fyra universitetens arbetsuppgifter

Varje deltagande universitet har ett geografiskt ansvarsområde som motsvarar ett eller flera vattendistrikt (se förslag till förordning). Institutets nod vid varje universitet ansvarar inom sitt område och gentemot de myndigheter och andra aktörer som verkar där för:

- vetenskapligt stöd till miljöövervakning (design och utvärdering av miljöövervakningsprogram samt bearbetning av data),
- information och kommunikation,
- infrastruktur, dvs. båtar, fartyg och fältstationer,
- bidrag till analys- och syntesverksamheten.

Ett av universiteten ansvarar dessutom för följande funktioner:

- chef för institutet,

- kansli för rådet (med ansvar för samordning, nationella och internationella kontakter samt information),
- analys- och syntesenheten.

Rådets uppgift

Rådets främsta uppgift är att samordna verksamheten mellan de deltagande universiteten. Det sker genom att rådet tar fram och beslutar om en årlig verksamhetsplan för institutet. I rådet finns de deltagande universiteten representerade samt Naturvårdsverket, Fiskeriverket och vattenmyndigheterna. Regeringen utser ordföranden. Rådet disponerar inga egna medel. Rådet är ett samarbetsorgan där universiteten deltar som självständiga organisationer.

Ett universitet som sammanhållande nod

Ett av universiteten förutsätts bygga upp och driva en analys- och syntesenhet och ett kansli för rådet. Det universitetet blir därmed den sammanhållande noden i institutet. Vilket universitet som ges denna utvidgade roll måste avgöras av var förutsättningarna är bäst för att bygga upp en vetenskaplig analys- och syntesenhet.

Följande principer har väglett utredningen:

1. Det bör redan finnas en betydande volym av forskning med relevans för havsmiljön inom universitetet, vilket inkluderar biologisk, annan naturvetenskaplig och samhällsvetenskaplig forskning. Det bör helst också redan i dag finnas ett tvärvetenskapligt samarbete mellan forskare från olika discipliner.
2. Universitetet bör ha en uttalad forskningsprofil inom eller med anknytning till havsmiljöinstitutets verksamhetsområde.
3. Universitetet bör ha ett uttalat intresse för kommunikation och samarbete med myndigheter, näringsliv och andra aktörer, och ett intresse av att underlätta överföringen av forskningsresultat till praktisk användning.
4. Universitetets ledning bör ha uttryckt en positiv inställning till att ta på sig rollen som samordnande universitet i havsmiljöinstitutet och att bygga upp en vetenskaplig analys- och syntesenhet för havsmiljörelaterade frågor.

Både Umeå universitet och Högskolan i Kalmar är starka inom delar av den forskning som behövs för att bygga upp en analys- och syntesenhet, men har enligt min uppfattning inte den bredd som erfordras.

Valet står därmed mellan Stockholms universitet och Göteborgs universitet. Bägge har en stor volym av relevant forskning och är starka inom flera områden. De uppfyller även övriga krav väl. Göteborgs universitet har en mycket tydlig marin profil. Stockholms universitet är starka inom tvärvetenskaplig miljöforskning och naturresursförvaltning.

Därmed blir frågan om universitetens egna ambitioner att driva och utveckla verksamheten tillsammans med omgivande aktörer avgörande för val av universitet. Utredningen har varit i kontakt med rektorerna för de bägge universiteten. Stockholms universitet konstaterar att man avser att stödja uppbyggnaden av en analys- och syntesenhet inom institutet. Göteborgs universitet uttalar ett starkt intresse för att ta på sig den samordnande rollen i ett havsmiljöinstitut och uttrycker tydligt en ambition att medfinansiera uppbyggnaden av den nya verksamheten.

Som framgår på annan plats i betänkandet bygger konstruktionen av havsmiljöinstitutet på samverkan mellan fyra lärosäten. En annan utgångspunkt är att den analys- och syntesenhet som upprättas givetvis både ska betjäna ost- och västkusten och tidvis kunna bemannas med forskare från samtliga noder. Möjligen skulle en lokalisering till Östersjöområdet vara en symbolisk markering, men av skäl som framgår ovan kan detta inte vara ett avgörande argument. Genom att Högskolan i Kalmar blir en nod i institutet markeras betydelsen av havsmiljön i södra Östersjön.

Enligt min bedömning har både Stockholms och Göteborgs universitet förutsättningar att bygga upp och driva analys- och syntesenheten inom institutet. Med den information jag nu har förordar jag att enheten förläggs till Göteborgs universitet. Argumenten för detta är universitetets tydliga marina profil, ledningens uttalade stöd inkluderande löfte om medfinansiering samt ett utvecklat samarbete med omgivande aktörer. Ett starkt havsmiljöinstitut och en kraftfull analys- och syntesenhet förutsätter stöd från det omgivande samhället. Jag bedömer att förutsättningarna för medfinansiering från regionala aktörer är goda i Västsverige.

Samverkan och potential

Institutet bör samverka med andra vetenskapliga institut och institutioner både inom Sverige och internationellt. I Sverige är det viktigt att samverkan byggs upp med t.ex. SMHI:s oceanografiska enhet, Fiskeriverkets laboratorier och SGU:s maringeologiska enhet. På sikt kan koppling och eventuellt samlokalisering med liknande verksamheter göras, vilket ytterligare kan stärka institutet och öka den totala effektiviteten i arbetet.

Beslutsstödssystem för förvaltningen av havsmiljön, som t.ex. det Mistra-finansierade Baltic Nest, skulle med fördel kunna integreras i institutet. Utredningen har dock fått information om att det åtminstone tillfälligt finns en annan lösning genom att Baltic Nest knutits till det nya Mistrainstitutet vid Stockholms universitet. Forskningsprogrammet MARE med Baltic Nest kommer nästa år att utvärderas vetenskapligt. Därefter finns det anledning att återkomma till frågan om långsiktig placering och finansiering.

Som beskrivits i kapitel 5 är en i särskild ordning reglerad verksamhet inom universiteten den bästa lösningen för att förena oberoende och hög vetenskaplig kvalitet med behovsstyrning, samordning och statlig basfinansiering. En placering vid universiteten innebär att grundläggande principer för universitetsverksamhet måste följas. Det innebär bl.a. att tjänster ska tillsättas i internationell konkurrens och att delar av verksamheten ska vila på extern finansiering av projekt som sökts och erhållits i konkurrens med andra forskare.

Ny förordning

Analysen i kapitel 5 visar att en placering inom universiteten är den lösning som ger bäst förutsättningar för ett vetenskapligt institut med forskningsnära verksamhet och även ren forskning. En placering inom universiteten ger även kontinuitet för den verksamhet som i dag bedrivs inom ramen för de marina centrumen och som föreslås överföras till det nya institutet. En ny förordning behövs för att ge verksamheten stabilitet och långsiktighet samt för att markera frågans vikt liksom regeringens intresse i frågan. Det är också förordningen som kommer att ge institutet dess legitimitet.

Kommentarer till paragraferna i ny förordning

Första paragrafen, institutet och dess placering

Förutom de universitet som tidigare haft marina centrum inkluderas nu även Högskolan i Kalmar.

Andra paragrafen, institutets uppgift

Punkt a) anger det som är det verkligt nya med havsmiljöinstitutet till skillnad från de marina centrumen. Institutet har som uppgift att göra kvalificerade analyser och synteser. Även punkt f) om en årlig redovisning är ny. Det ger institutet en tydligare roll. En årlig redovisning ger regeringen ett bra underlag för budgetarbete och andra ställningstaganden.

Tredje paragrafen, institutets verksamhet

Den geografiska ansvarsfördelningen följer indelningen av vattendistrikt. Umeå universitet kommer att ge stöd till två vattendistrikt, medan övriga universitet ger stöd till ett vattendistrikt vardera. Utsjövatten har fördelats på motsvarande sätt.

Fjärde paragrafen, rådet och dess uppgift

Eftersom verksamheten kommer att finnas på flera olika universitet, som vart och ett är en oberoende organisation, är det viktigt att det finns ett råd som kan knyta ihop och samordna olika delar av verksamheten. Det kan t.ex. röra kontakter med nationella myndigheter och framställning av informationsmaterial på nationell nivå. Det kan även röra hur universiteten kan stödja varandra och särskilt den analys- och syntesenhet som kommer att finnas vid ett av universiteten. Rådet ska varje år ta fram en verksamhetsplan för institutet. I vilka former detta bäst görs och hur det kopplar till respektive universitets planering och budgetarbete får rådet avgöra. Rådet bör också ha en roll i att främja verksamheten och se till att resultaten är relevanta och kommer till nytta.

Femte paragrafen, rådets sammansättning

Rådet består av åtta ledamöter; en ordförande, fyra ledamöter från de fyra universiteten samt tre ledamöter från myndigheter verksamma inom havsmiljöområdet.

Sjätte paragrafen, sammanhållande universitet

Den här paragrafen reglerar att Göteborgs universitet ges ansvaret att inrätta ett kansli till rådet och att bygga upp och driva analys- och syntesenheten.

Kommentar till upphävande av förordning om centra för marin forskning

Den nu gällande förordningen om centra för marin forskning (UHÄ-FS 1989:25) upphävs genom att det undantag om marina centra som finns i ”förordningen (1992:815) om upphävande av författningar som kungjorts i Universitets- och högskoleämbetets författningssamling” upphör att gälla.

Finansiering

Basfinansiering föreslås komma från respektive universitet. I dag använder universiteten cirka 30 miljoner kronor tillsammans i verksamhet inom ramen för de marina centrumen. Utgångspunkten är att dessa medel kan användas av universiteten inom det nya institutet. Vart och ett av universiteten förväntas basfinansiera den del av institutets verksamhet som bedrivs inom det egna universitetet.

Som tilläggsfinansiering för att dels ge utrymme för att göra analyser och synteser till regeringen och myndigheter, dels bidra till ökad samverkan föreslås att forskningsrådet Formas finansierar verksamheten med 5 miljoner kronor per år, Naturvårdsverkets miljöövervakningsanslag med 3–4 miljoner kronor per år och Fiskeriverket med 1–2 miljoner kronor per år. För var och en av myndigheterna/anlagen läggs villkor in i anslagen som anger att ett visst belopp ska överföras till institutet (i praktiken till det universitet till vilket kansliet och analys- och syntesenheten förläggs).

Det förutsätts att värduniversitetet för analys- och syntesenheten bidrar med viss egenfinansiering till denna verksamhet. I övrigt bör institutet finansiera sin verksamhet genom uppdrag, regionala utvecklingsmedel och forskningsbidrag som söks av institutets forskare i konkurrens. Inriktningen på denna verksamhet måste dock ligga inom institutets överordnade syfte. Även internationell forskningsfinansiering, särskilt genom EU:s ramforskningsprogram, bör sökas.

Analys- och syntesenhetens budget bör när enheten är fullt utbyggd omfatta minst 15 miljoner kronor per år och vara en kombination av ovan beskriven tilläggsfinansiering, medel som skjuts till av värduniversitetet och externa medel.

Verksamheten vid Högskolan i Kalmar får byggas upp successivt. Högskolan har under hand meddelat att man för egen del är beredd att skjuta till vissa resurser. Möjligheterna till regionalt ekonomiskt stöd bedöms som goda. Det har framkommit att det finns stort intresse från regionen för den föreslagna nya verksamheten vid Högskolan i Kalmar.

Utvärdering

Efter en sexårsperiod bör en utvärdering av institutet genomföras. Utvärderingen bör ge svar på om institutet blivit den kraftsamling som avsågs och om verksamheten håller tillräcklig vetenskaplig kvalitet och ger kvalificerade och ändamålsenliga underlag till regeringen och myndigheter.

Konsekvenser

För miljön bör förslaget på sikt kunna ge mycket stora positiva konsekvenser. Med ett förstärkt vetenskapligt stöd bör mer precisa och effektiva åtgärder kunna tas fram som på sikt förbättrar miljön i våra hav.

Regionalt bör också förslaget på sikt leda till en förbättrad miljösituation. På de orter där utbyggd verksamhet föreslås, i första hand Göteborg och Kalmar, kan institutet bidra till en positiv regional utveckling. Eventuellt finns det en risk att verksamheten på de övriga orterna nedprioriteras. Det bör dock kunna motverkas av rådet, där samtliga universitet ingår.

Ekonomiskt har förslaget små konsekvenser. Den nya verksamhet som ska byggas upp vid institutet innebär inga ökade statsfinansiella kostnader, genom att förslaget finansieras genom omfördelningar inom befintliga anslag. Det finns goda förutsättningar för verksamheten att växa och dra in icke-statliga externa medel, t.ex. från regionala intressenter och internationella forskningsprogram. På sikt bör en förbättrad miljö i havet minska kostnaderna för miljöskador. För de myndigheter som får stå för tilläggsfinansi-

eringen kan omprioriteringar krävas som kan påverka annan verksamhet. Regeringen har dock aviserat förstärkningar till några av de berörda myndigheternas anslag i budgetpropositionen för 2007.

För berörda organisationer bör förslaget inte ha några större negativa konsekvenser. Det bygger på en verksamhet som redan finns vid de universitet som föreslås ingå i institutet. Väsentliga delar av den verksamhet som nu bedrivs vid de marina centrumen förväntas få en fortsättning inom ramen för det föreslagna institutet. Med en förbättrad samordning mellan universiteten finns förutsättningar för effektivisering. Omprioriteringar inom universiteten för att stödja institutets uppbyggnad kan eventuellt påverka annan verksamhet inom universiteten. Det föreslagna institutet och uppbyggnaden av en analys- och syntesenhet bör ge ny kraft till universiteten och forskningen kring havsmiljöfrågor.

Särskilt yttrande

av Rolf Carman, sakkunnig Utbildnings- och kulturdepartementet

Inledning

Utredningen "Kunskap för bevarande och hållbart nyttjande av havsmiljön" har med utgångspunkt i regeringens uppdrag att föreslå åtgärder för att öka samverkan mellan miljöövervakning och forskning samt undersökningsverksamhet, att öka den tvärvetenskapliga ansatsen i den vattenrelaterade forskningens användning samt att effektivisera användningen av forskningsresultat i förvaltningen. Förslagen skall syfta till att förbättra kommunikationen av forskningsresultat till förvaltning, nyttjare, allmänhet och andra aktörer, samt syfta till en mer kostnadseffektiv verksamhetsstruktur utan tillkommande av nya myndigheter. Utredningen inbegriper en rad olika ställningstaganden med tillhörande förslag till åtgärder varav frågorna om ett Östersjömiljöinstitut och de marina centrumen skall utredas med förtur.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att ett vetenskapligt havsmiljöinstitut etableras med verksamhet vid Stockholms universitet, Umeå Universitet, Göteborgs Universitet och Högskolan i Kalmar och att de marina centrumen avvecklas i sin nuvarande form och blir en del av havsmiljöinstitutet. Förordningen (UHÄ-FS 1989:25) om centra för marin forskning upphävs. Ramarna för institutet läggs fast i en särskild förordning. Finansieringen av institutet består dels av en basfinansiering som universiteten står för, dels en tilläggsfinansiering från Formas, Naturvårdsverket (miljöövervakningsanslaget) och

Fiskeriverket. Därutöver bör institutet dra in externa medel i form av uppdrag och forskningsbidrag.

Utredningens motiv är att ett vetenskapligt stöd till nationell och regional miljöövervakning behöver förstärkas, inte minst för att klara de nya krav som vattendirektivet ställer. Det behövs en verksamhet som gör kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för att ge underlag till förhandlingsarbete på den politiska nivån och utgöra ett rådgivande organ till regeringen i havsmiljöfrågor. Vidare behövs institutet för att samordna användningen av infrastruktur för marin forskning och miljöövervakning samt ha ett ansvar för informationsspridning om havens miljöproblem.

Den övergripande strukturen är att de fyra lärosätena utgör ”noder” och med Göteborgs universitet i en samordnande roll där också analys- och syntesenheten placeras, även om samordningen av verksamheten formellt sett ligger på ett råd. Rådets kansli placeras med analys- och syntesenheten vid Göteborgs universitet. Institutets verksamhet inkluderande ”noderna” regleras genom en särskild förordning i vilken också antalet ledamöter och från vilka organisationer ledamöterna skall utses ges.

Invändningar mot utredningens förslag

I kommittédirektivet anges att utredaren skall lämna förslag på organisation och uppgifter för tillskapandet av ett internationellt Östersjömiljöinstitut. I förslaget skall anges var det skall förläggas, organisationstillhörighet, budget och hur verksamheten skall finansieras. Vidare skall utredaren föreslå ett alternativ till nuvarande särskilda reglering för de marina centrumen. Utredningen skall i sina förslag beakta universitetens självständighet, Naturvårdsverkets generella ansvar för havsmiljöfrågor och sektorsmyndigheternas ansvar. Vidare skall utredaren beakta rådande principer för forskningspolitiken och nuvarande organisation för universitet och högskolor skall vara en utgångspunkt.

Min övergripande kritik mot utredarens förslag är att kommittédirektivet inte beaktats på ett adekvat sätt när det gäller föreslagen komplexa organisationsform för Östersjömiljöinstitutet. Utredaren har som enda förslag valt en organisationsform för institutet som endast möjliggörs enligt högskolelagstiftningen enligt 3 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100). I förordningen anges möjlig-

heten till att särskilda inrättningar kan skapas på universiteten i vilka regeringen i förekommande fall lägger fast ramar och inriktning för samt anger hur verksamheten skall ledas t.ex. genom en extern styrelse. Utredaren påpekar själv att regeringen är mycket restriktiv i tillskapandet av dylika inrättningar.

Trots påpekande från utredaren själv om regeringens stora ovilja till särskilda inrättningar vid universitet och högskolor samt skrivningarna i kommittédirektivet där det bl.a. poängteras att universitetens självständighet och rådande principer för forskningspolitiken skall beaktas i förslaget till organisationsform för ett Östersjömiljöinstitut är förslaget att möjligheten i högskolelagstiftningen bör användas vid utformningen av institutets organisation.

De är principiellt olämpligt att tillskapa nya beslutsfunktioner som begränsar lärosätenas möjligheter att besluta om den interna organisationen och medelsfördelningen. Tillskapandet av särskilda inrättningar medför att berörda fakultetsnämnders ansvar för prioritering mellan olika verksamheter lätt blir otydligt i förhållande till den särskilda inrättningen. Därav följer också en risk att forskningens frihet och lärosätenas självständighet inskränks. Det är angeläget att förutsättningarna för att och bibehålla starka, självständiga lärosäten förbättras. Då innebär tillskapandet av en ny enhet med en förordningsstyrd ledning och verksamhet vid sidan om ordinarie högskoleorganisation, dessutom med en mängd externa intressenter i styrelsen, ett olämpligt val av organisationsform.

Förslaget från utredaren till organisationsform för ett Östersjömiljöinstitut går således helt emot de rådande forskningspolitiska principerna avseende organisationsform samt den basfinansiering som föreslås ske genom en omDispositionering av de medel som i dag redan användes inom ramen för de marina centrumen. Det bör i sammanhanget påpekas att de särskilda villkor som tidigare angavs för berörda anslagsposter upphävdes 1997. Dessa medel ingår i respektive universitets totala ramanslag för forskning och forskarutbildning. En återgång till "öronmärkning" av delar av universitetens ramanslag strider således mot den inriktning av utbildnings- och forskningspolitik som för närvarande råder.

Kommittédirektivet anger även att utredaren skall föreslå ett alternativ till nuvarande särskilda reglering av de marina centrumen. Enligt min uppfattning har detta inte beaktats utan nuvarande centra har istället döpts om till "noder", samt utökats med en ytterligare aktör, är för övrigt identiskt reglering organisatoriskt

sett men med en ny förordning som reglerar ansvar och uppgifter för institutet.

I utredarens förslag anges att institutets viktigaste uppgifter är att ge vetenskapligt stöd till miljöövervakning och att göra kvalificerade analyser, synteser och utvärderingar till stöd för myndigheternas och andras arbete med att förbättra havsmiljön. Universiteten och högskolornas primära uppgifter är forskning och utbildning. Naturligtvis kan, och bör, den expertis som forskarna besitter användas för specifika uppdrag från. Detta sker ofta men lärosätena skall i största möjliga utsträckning själva avgöra organisationsformen utan styrning från regeringen. Utredaren har redovisat flera exempel på centrubildningar där lärosätet självt valt organisationsform. Denna typ av organisation kombinerat med regeringsuppdrag kan tjäna som utgångspunkt för fortsatta diskussioner om hur behovet av vetenskapligt stöd för havsmiljöarbetet ska organiseras.

Naturvårdsverket har det övergripande ansvaret för att miljöövervakningen i Sverige och kan genom olika uppdrag till universiteten engagera forskare för att förverkliga de miljömål som de har att beakta i sina instruktioner och regleringsbrev från regeringen. Det är således redan uttalat från regerings sida att Naturvårdsverket skall organisera miljöövervakningens organisation och utförande. Även andra myndigheter (SMHI, SGU, Fiskeriverket) samt länsstyrelser och en rad andra aktörer utför miljöövervakning både på egen basis och genom uppdrag. Det är i sammanhanget positivt att notera att utredaren i sitt delbetänkande poängterar att han avser återkomma i slutbetänkandet avseende den komplexa situation inom organisation med tillhörande utförande, analys och syntes som råder inom miljöövervakningsparaplyet.

Avslutande synpunkter

Min samlade bedömning är att utredarens förslag till organisationsform för ett Östersjömiljöinstitut strider mot instruktionerna i kommittédirektivet samt även mot gällande principer avseende regeringens övergripande forsknings- och utbildningspolitik.

Kommittédirektiv



**Kunskap för bevarande och hållbart
nyttjande av havsmiljön**

**Dir.
2006:87**

Beslut vid regeringssammanträde den 13 juli 2006

Sammanfattning av uppdraget

En utredare skall utreda:

- hur den vattenrelaterade forskningen och utbildningen kan användas för att lösa miljöproblemen i havet,
- hur samverkan mellan vattenrelaterad miljöövervakning samt forskning och undersökningsverksamhet kan utvecklas,
- hur en effektiviserad samordning av kunskapsuppbyggnaden kan ske,
- hur användningen av forskningsresultat i förvaltningen och tillämpningen av ekosystemansatsen kan effektiviseras,
- vilka satsningar inom forskning och utbildning, dels i fråga om mänskliga aktiviteter påverkan på den marina miljön och dess ekologiska processer, dels i fråga om frågeställningar kring bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande, som kan användas för att lösa miljöproblemen i havet,
- hur Sverige kan arbeta för att stärka det internationella forskningssamarbetet, och
- förutsättningarna för ett internationellt forskningsinstitut för Östersjöns miljö.

Speciellt bör förslag presenteras hur organisationen bör se ut för att arbetet med att restaurera och bevara havsmiljön kan bidra till att miljö kvalitetsmålen *Hav i balans och levande kust och skärgård*, *Ingen övergödning*, *Giftfri miljö* och *Ett rikt växt- och djurliv uppnås*.

Förslagen skall syfta till att förbättra kommunikationen av forskningsresultat till förvaltning, nyttjare, allmänhet och andra aktörer.

Nuvarande verksamhet för miljöövervakning, kunskapsuppbyggnad, insamling av data samt analys av struktur och funktion hos akvatiska ekosystem bör kartläggas. Fördelar och nackdelar med nuvarande organisation bör redovisas. Förslag bör ges på hur verksamheten kan effektiviseras och kvaliteten höjas samt hur samhällets arbete med åtgärder för att restaurera och bevara havet kan förbättras.

Utredningens uppgift är att föreslå åtgärder som långsiktigt säkerställer behovet av effektiv och samordnad insamling och analys av kunskap rörande vattenfrågor i avsikt att säkerställa bevarande och hållbart nyttjande av havet.

Bakgrund

Tidigare beslut och utredningar

Målet för det miljöpolitiska arbetet är att till nästa generation kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta.

Riksdagen fattade i april 1999 beslut om 15 nationella miljökvalitetsmål (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99:MJU6, rskr. 1998/99:183) och antog i november 2001 regeringens proposition *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU3, rskr. 2001/02:36) i syfte att nå de antagna miljökvalitetsmålen. Härvid framkom att svårigheterna att nå miljökvalitetsmålen *Hav i balans och levande kust och skärgård*, *Giffri miljö* och *Ingen övergödning* var betydande och att särskilda åtgärder behövdes. Regeringen tillsatte därför i juli 2002 en kommission (dir. 2002:102), som antog benämningen Havsmiljökommissionen (M 2002:07).

Havsmiljökommissionen överlämnade i juni 2003 betänkandet *Havet – tid för en ny strategi* (SOU 2003:72) till regeringen. Riksdagen antog i december 2005 propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150, bet. 2005/06:MJU3, rskr. 2005/06:48, 49), där delar av kommissionens förslag behandlades. Huvuddelen av Havsmiljökommissionens förslag togs upp i den av riksdagen i november 2005 behandlade regeringsskrivelsen *En nationell strategi för havsmiljön* (skr. 2004/05:173, bet. 2005/06:MJU4, rskr. 2005/06:30).

Utifrån miljömålpropositionen och skrivelsen *En nationell strategi för havsmiljön* har regeringen i regleringsbrevet lämnat ett antal uppdrag som berör delar av kunskapsbehovet till berörda myndigheter. Regeringen har inrättat en samordningsgrupp för havsmiljöfrågor bestående av berörda myndigheter.

Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) har i såväl promemorian *Strategi för hav och kust utan övergödning* (PM 2005:1), som i promemorian *Strategi för ett hållbart fiske* (PM 2006:1) betonat behovet av en förbättrad och effektiviserad forskningsverksamhet. Havsmiljökommissionens uppdrag var bl.a. att sammanfatta kunskapsläget och ge förslag på förbättringar. Kommissionen pekade på brister i kunskaps- och planeringsunderlaget och i miljöövervakningens omfattning. Man pekade också på den splittrade kunskapshandlingen och avsaknaden av samordning och gemensamma målsättningar. Liknande synpunkter framfördes även av Naturvårdsverkets internationella expertgrupp rörande marina övergödningfrågor (NV Rapport 5509 mars 2006) och av Naturvårdsverket och 15 andra marina myndigheter i en gemensam aktionsplan (NV Rapport 5563 april 2006). Regeringen mottog 2005 utredningen *Kunskap för biologisk mångfald* (SOU 2005:94), där det konstateras att kunskapsläget avseende den biologiska mångfalden i havsmiljön inte är tillfredsställande. Utredningen pekade på behovet av miljöövervakning, kunskapsinsamling i övrigt samt vetenskaplig analys och lämnade fem förslag till åtgärder beträffande yt-vattenrelaterade kunskapsfrågor.

Vetenskapsrådet tillsatte på uppdrag av regeringen en expertpanel 2004 för att utvärdera de tre marina centrumen, vilket har rapporterats (Utvärdering av Centrum för Marin Forskning – redovisning av ett regeringsuppdrag. Vetenskapsrådet 2004).

I regeringens skrivelse *En nationell strategi för havsmiljön* pekas på behovet av en zonindelning av den marina miljön och av en ny adaptiv, dvs. anpassningsbar, förvaltning, vilket förutsätter ett adekvat planeringsunderlag. I skrivelsen efterlyser regeringen även sektorsövergripande forskning och mer tvärvetenskapligt samarbete. Behovet av en för hela landet gemensam inventeringsmetodik har redan tidigare påpekats av Riksrevisionsverket (*Skyddas värdefull natur?* RRV 1998:62). I skrivelsen påtalas behovet av att mer strukturerat utnyttja grundläggande kunskap rörande sjöar också i marina sammanhang.

I skrivelsen tog regeringen också upp frågan om forskning och kunskapsuppbyggnad. Regeringen bedömde att åtgärder för att lösa

miljöproblemen i havet bör baseras på kunskaper från och samverkan med olika forskningsdiscipliner.

Situationen i havsmiljön

Som framhållits av både Havsmiljökommissionen, Miljövårdsberedningen och Naturvårdsverket är situationen i Egentliga Östersjön och i Västerhavet mycket allvarlig. Detta har också poängterats i Regeringens propositioner *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 2000/01:130) och *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150). Problemen tar sig något olika uttryck i de två havsområdena beroende på skilda ekologiska förhållanden, men i grunden utgörs problemen av övergödning, giftingrikning, överutnyttjande av fisk samt riskfyllda fartygstanser. Effekterna av dessa problem interagerar på olika sätt beroende på miljön. Detta skapar förhållanden som för sin lösning kräver utökad kunskap, fördjupade analyser och ökad samordning av alla former av kunskapsuppbyggnad.

Övergödningen orsakas av förhöjda tillskott av främst fosfor och kväve från tillrinnande vatten och från luft. Detta har med tiden även bidragit till syrefria bottenar som genererat läckage av fosfor, vilket skapar nya interna återkopplingsmekanismer. Övergödningens effekter varierar beroende på olikheter i ekosystemets sammansättning, närsaltens ursprung och hydrodynamiska förhållanden. I Östersjön har främst det öppna havet drabbats, medan det i Västerhavet är kustområden som är mest utsatta.

Giftingrikningen orsakas ytterst av produktion och användning av svårnedbrytbara gifter i samhället i stort. Giftorna når sedan haven genom bl.a. tillrinnande vatten och luftdeposition. Gifter anrikas på olika sätt i vävnader och organismer och cirkulerar med olika hastighet i ekosystemen. Förändringar i systemen påverkar i sin tur gifternas omsättningshastighet och slutliga deposition. Betydande mängder av främst dioxiner anrikas f.n. i fettvävnaden hos fisk och kan därigenom också nå människan.

Ett alltför omfattande fiske har lett till att rovfisk som torsk har minskat mycket kraftigt och förlorat sin funktion som reglerande faktor i ekosystemen. Härigenom har bytesfiskar som skarpsill ökat kraftigt, vilket fått stora återverkningar i ekosystemets övriga delar. Förändrade tillväxtförhållanden hos berörda fiskarter påverkar också anrikningen av gifter.

Fartygstrafiken utgör ett växande hot på grund av starkt ökat tonnage av framförallt oljetransporter. Kontinuerliga utsläpp till luft och vatten från fartygstrafiken påverkar både övergödning och giftnäring. Risken för ett stort oljeutsläpp är ständigt närvarande. Ett sådant utsläpp skulle få förödande konsekvenser för de marina ekosystemen i de kalla haven längs våra kuster.

Aktörer inom vattenrelaterade kunskapsområden

Universitet och högskolor bedriver bl.a. vattenrelaterad forskning som finansieras med direkta forskningsanslag och medel från forskningsråd som Formas och från myndigheter som Naturvårdsverket. Staten anslår också medel för vattenrelaterad forskning till olika icke universitets- och högskoleanknutna institut som IVL Svenska miljöinstitutet AB och Stockholm Environment Institute (SEI). Mistra finansierar flera omfattande vattenrelaterade forskningsprojekt.

Akvatisk ekosystemforskning av generell, teoretisk eller tillämpad natur bedrivs vid flera universitet, högskolor och institut.

Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), som utgör jord-, skogs- och vattenbrukssektorns eget sektorsorgan, bedriver grundforskning och tillämpad forskning utifrån sina sektorsbehov. Artdatabanken ansvarar för hotade arter i bl.a. vattenmiljö. Bland övriga sektorsmyndigheter har Fiskeriverket, SMHI och SGU egna akvatiska forsknings- och undersökningsresurser och Försvarsmakten bedriver verksamhet av betydelse för marin kunskapsuppbyggnad. Även Kustbevakningen lämnar värdefullt stöd. Forskning om marina däggdjur förekommer främst vid Naturhistoriska Riksmuseet, som också driver databaserna Fishbase och GBIF, samt Stockholms och Göteborgs universitet. Naturvårdsverket har ingen egen forskningsorganisation, men finansierar viss vattenrelaterad forskning och miljöövervakning vid universitet, högskolor, andra myndigheter och institut. Viktig information finns också hos icke-statliga organisationer och privata företag, t.ex. vattenkraftbolagen.

Miljöövervakning bedrivs vid myndigheter som Fiskeriverket, SMHI, SGU, Kustbevakningen och länsstyrelserna inom olika geografiska och ämnesmässiga områden. Miljöövervakning utförs även vid universiteten och Naturhistoriska Riksmuseet på uppdrag främst av Naturvårdsverket. Fiskeriverket samordnar användningen av det oceangående forskningsfartyget Argos och ansvarar för da-

tainsamlingen avseende kommersiella fiskbestånd under EU:s dainsamlingsförordning. Även andra statliga fartyg utgör plattformar för marin forskning.

Problemområden

Kunskapsuppbyggnad inom områden som täcks in av sektorsmyndigheter är mindre representerade vid universiteten. Därmed är också grundforskningen inom sådana områden mindre omfattande vid universitet och högskolor. Detta har lett till att sektorsmyndigheterna fått en central roll i att bidra till kontinuiteten i kunskapsuppbyggnaden inom sektorn.

Myndigheternas vattenrelaterade kunskapsuppbyggnad är emellertid splittrad och inriktad på den egna organisationens behov. Vissa myndigheter har koncentrerat organisationen till en plats medan andra har en utpräglad regional organisation. Graden av samarbete mellan myndigheterna varierar och samarbetet mellan myndigheterna och universiteten när det gäller vattenrelaterad kunskapsuppbyggnad respektive forskning kan förbättras.

Uppdraget

Utgångspunkten för uppdraget är att öka samverkan mellan miljöövervakning och forskning samt undersökningsverksamhet, att öka den tvärvetenskapliga ansatsen i den vattenrelaterade forskningens användning samt att effektivisera användningen av forskningsresultat i förvaltningen. Förslagen skall syfta till att förbättra kommunikationen av forskningsresultat till förvaltning, nyttjare, allmänhet och andra aktörer, samt syfta till en mer kostnadseffektiv verksamhetsstruktur utan tillkommande av nya myndigheter. Speciellt bör förslag presenteras hur organisationen bör se ut för att arbetet med att restaurera och bevara havet omkring oss skall leda till att miljökvalitetsmålen *Hav i balans och levande kust och skärgård, Ingen övergödning, Giftfri miljö* och *Ett rikt växt- och djurliv* uppnås och ett hållbart nyttjande säkras.

Åtgärder för att förbättra situationen i havet förutsätter en samlad kunskap om de komplexa interaktioner som finns i ekosystemen. Uppdrag till myndigheterna om ett större pilotprojekt för havet, om utökad lokal samverkan och ökad informationsverksam-

het till allmänheten kräver ny kunskap, nya arbetsformer och en mer samlad organisation.

En restaurering av havsområden omkring oss kan förutsättas innebära omfattande och kostsamma åtgärder inom jordbruket, fisket, sjöfarten och avloppsreningssektorn. Även åtgärder i själva havsområdena kan vara nödvändiga. Detta förutsätter ett långsiktigt, målinriktat och internationellt anknutet vetenskapligt arbete, som är baserat på en sammanhållen och kontinuerligt bedriven kunskapsinsamling och miljöövervakning. För detta krävs att tillräcklig och adekvat kompetens finns tillgänglig och att både teoretisk och tillämpad kunskap kan utnyttjas.

För att åstadkomma en kraftsamling föreslog därför regeringen i skrivelsen *En nationell strategi för havsmiljön* att utredaren särskilt skall utreda bl.a.

- hur den vattenrelaterade forskningen och utbildningen kan användas för att lösa miljöproblemen i havet,
- hur samverkan mellan vattenrelaterad miljöövervakning samt forskning och undersökningsverksamhet kan utvecklas,
- hur en effektiviserad samordning av kunskapsuppbyggnaden kan ske,
- hur användningen av forskningsresultat i förvaltningen och tillämpningen av ekosystemansatsen kan effektiviseras,
- vilka satsningar inom forskning och utbildning, dels i fråga om mänskliga aktiviteters påverkan på den marina miljön och dess ekologiska processer, dels i fråga om frågeställningar kring bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande, som kan användas för att lösa miljöproblemen i havet,
- hur Sverige kan arbeta för att stärka det internationella forskningssamarbetet, och
- förutsättningarna för ett internationellt forskningsinstitut för Östersjöns miljö.

I skrivelsen föreslogs också att ansträngningarna att restaurera och bevara haven omkring oss bör effektiviseras. Nuvarande verksamhet för miljöövervakning, kunskapsuppbyggnad, insamling av data samt analys av struktur och funktion hos akvatiska ekosystem bör därför kartläggas. Förslag bör ges till hur verksamheten kan effektiviseras och kvaliteten höjas samt hur samhällets arbete med åtgärder för att restaurera och bevara havsmiljön kan förbättras.

Universitetens självständighet, Naturvårdsverkets generella ansvar för havsmiljöfrågor och sektorsmyndigheternas ansvar skall beaktas. Rådande principer för forskningspolitiken skall beaktas och nuvarande organisation för universitet och högskolor skall vara en utgångspunkt. Förslagen bör syfta till förbättrad samordning, varvid möjligheter till förbättrad samverkan och samlokalisering bör beaktas. Fördelar och nackdelar med nuvarande organisation för miljöövervakning och kunskapsuppbyggnad bör redovisas. Utredaren ska föreslå ett alternativ till nuvarande särskilda reglering för de marina centrumen. Som jämförelse bör utvecklingen av arbetet med vattenrelaterade kunskapsfrågor i de nordiska grannländerna, alternativt några jämförbara EU-länder, beskrivas. Synpunkter framförda i tidigare lämnade och ovan redovisade utredningar och rapporter bör beaktas, liksom de krav som miljömålsarbetet, det s.k. ramdirektivet för vatten (2000/60/EG), EU:s gemensamma fiskeripolitik, EU:s kommande marina strategi samt EU:s ramprogram för forskning ställer på kunskapsarbetets organisation. Internationella erfarenheter bör tas till vara och behovet av regionalt samarbete runt Östersjön och Västerhavet skall beaktas. Utredaren bör även involvera lämpliga aktörer inom sjöfartsrelaterad forskning såsom fartygskonstruktion m.m.

I havsmiljöskrivelsen föreslogs tillskapandet av ett internationellt Östersjömiljöinstitut som inriktas på att utgöra en vetenskaplig knutpunkt för det svenska Östersjömiljöarbetet. Institutet bör ha en internationell prägel och kunna attrahera forskare från andra länder. Förslag bör lämnas på organisation och uppgifter för ett sådant institut, var det bör förläggas, organisationstillhörighet, budget och hur verksamheten kan finansieras. Vidare skall utredaren föreslå formen för inrättande av ett fiskeriteknologiskt institut och en eftergymnasial utbildning för nyttjandet av marina resurser och behovet av eventuell samordning med befintlig relevant verksamhet.

Fullständiga författningsförslag skall lämnas.

Konsekvensanalyser av samtliga förslag skall presenteras och förslag till finansiering av åtgärder med statsfinansiella konsekvenser skall lämnas. Det står utredaren fritt att inkludera även annat relevant underlag i sitt arbete.

Arbetets genomförande, tidsplan m.m.

Principen om ett sektorsansvar för miljön skall vara vägledande. Utredningen skall samråda med berörda aktörer, som Naturvårdsverkets olika råd, myndigheter, pågående utredningar inom området, sektorer, experter och forskare samt enskilda organisationer.

Uppdraget skall redovisas senast den 15 december 2007. Frågorna om ett Östersjömiljöinstitut och de marina centrumen skall utredas med förtur och redovisas senast den 22 december 2006.

(Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet)

Nuvarande förordning för de marina centrumen

UHÄ-FS 1989:25

Förordning om centra för marin forskning

1989-06-01

Regeringen föreskriver följande.

1 § Vid vart och ett av universiteten i Stockholm, Göteborg och Umeå finns ett centrum för marin forskning. Dessa centra är sådana inrättningar som avses i 16 kap 13 § högskoleförordningen (1977:263, omtryckt 1988:1060).

2 § Vid varje centrum bedrivs

- naturvetenskaplig forskning och utbildning som gäller den marina miljön inom främst de kustavsnitt som omfattas av centrets ansvarsområde
- mätning, provtagning och andra miljökontrollerande åtgärder på uppdrag till centret av framförallt statliga myndigheter
- information om forskning och forskningsresultat

3 § Ansvarsområdet för respektive centrum är följande

Umeå: Bottenviken och Bottenhavet

Stockholm: Östersjön från och med Ålands hav till Limhamns-tröskeln

Göteborg: Öresund, Kattegatt och Skagerak från Limhamns-tröskeln till norska gränsen

4 § Verksamhet som ett centrum svarar för kan om så bedöms ändamålsenligt förläggas utanför det egna universitetet.

5 § Varje centrum leds av en styrelse. Högskestyrelsen utser föreståndare sedan förslag inhämtats från styrelsen för centrum.

6 § Styrelsen för centrum skall besluta i frågor rörande budget och verksamhetsplanering, utarbeta och till högskestyrelsen överlämna förslag till anslagsframställan för centrum, ansvara för uppdragsverksamhet samt i övrigt främja verksamheten.

7 § Styrelsen består av sju ledamöter nämligen

- a) föreståndaren för centret
- b) två ledamöter utsedda av universitets- och högskoleämbetet
- c) en ledamot utsedd av naturvetenskapliga forskningsrådet
- d) en ledamot utsedd av statens naturvårdsverk
- e) två ledamöter utsedda av berörd högskestyrelse

Ledamöterna utses för en tid av högst tre år. Av de av universitets- och högskoleämbetets utsedda ledamöterna skall den ene företräda myndigheter eller organisationer med verksamhet med anknytning till den marina miljön.

8 § Universitets- och högskoleämbetet utser en av ledamöterna till ordförande.

9 § Universitets- och högskoleämbetet meddelar efter samråd med statens naturvårdsverk och berörda universitet de ytterligare föreskrifter som erfordras.

UHÄ-FS 1992:14

Förordning ändring av forskningen om centra för marin forskning;

1992-06-04

Regeringen föreskriver vad som gäller förordningen (UHÄ-FS 1989:25) om centra för marin forskning att dels 8 och 9 §§ skall upphöra att gälla dels 7 § skall ha följande lydelse.

7 § Styrelsen består av sju ledamöter nämligen

- a) ordförande utsedd av regeringen
- b) föreståndaren för centret
- c) två ledamöter utsedda av Naturvetenskapliga forskningsrådet
- d) en ledamot utsedd av Statens naturvårdsverk
- e) två ledamöter utsedda av berörd högskolestyrelse.

Ledamöterna utses för en tid av högst tre år. Av de av forskningsrådet utsedda ledamöterna skall den ena företräda myndighet eller organisationer med verksamhet med anknytning till den marina miljön.
