

Implementeringsplan frem mod 2030: Mod en økosystembaseret tilgang til havplanlægning med et stærkere fokus på naturbeskyttelse

Status på Danmarks Havplan

Et forslag til Danmarks Havplan var i offentlig høring fra 31. marts 2021 til 30. september 2021. Der kom mange kritiske høringssvar under den offentlige høring, blandt andet at forslaget til Havplan ikke er økosystembaseret og at der ikke er nok fokus på naturbeskyttelse.

Høringsudgaven af Danmarks Havplan er retligt bindende. Det vil sige, at myndigheder ikke må give tilladelse til aktiviteter, der strider imod forslaget til Havplan. Dog bortfalder retsvirkningen af forslaget til Havplan senest 2 år efter afslutningen af den offentlige høring. Det vil sige, at retsvirkningen af forslaget til Havplan bortfalder den 30. september 2023.

I regeringsgrundlaget for den nuværende SVM-regering fremgår følgende:

”Regeringen vil fremlægge en ny opdateret havplan, med en ambition om **10 pct. strengt beskyttet og 20 pct. beskyttet hav**. Havplanen vil være **økosystembaseret, basere sig på havstrategien** og bl.a. indeholde en **nærmere definition af de 20 pct. beskyttede hav**, hvor regeringen forudsætter, at der er sameksistens mellem havvind, fiskeri og de nødvendige hensyn til natur og biodiversitet.”¹

I 2022 blev der påbegyndt, men ikke afsluttet, politiske forhandlinger om Havplanen.

Forhandlingerne tog udgangspunkt i nedenstående aftaletekst om finanslov 2022 mellem den daværende socialdemokratiske regering, SF, RV, EL, AL og KD:

”Aftaleparterne er enige om, at en ny havplan skal tage hensyn til økonomiske, sociale og miljømæssige forhold samt sikkerhedsaspekter for at støtte en bæredygtig udvikling og vækst i den maritime sektor under anvendelse af en økosystembaseret tilgang og for at fremme sameksistens af forskellige relevante aktiviteter og anvendelser. Havplanen skal dermed fremtidssikre Danmarks styrkeposition inden for havvind, bidrage til bedre beskyttelse af biodiversiteten og sikre fortsat gode vilkår for dem, der i dag agerer på havet. Regeringen har på den baggrund fremlagt udkast til havplan, som har været i offentlig høring. Regeringen vil med afsæt i de indkomne høringssvar forhandle en samlet havplan med Folketingets partier til foråret 2022 for at sætte en ambitiøs og bæredygtig retning for det danske havareal, herunder med stærkere fokus på naturbeskyttelse”.²

”Regeringen har fremlagt udkast til havplan, som har været i offentlig høring. Havplanen skal fremtidssikre Danmarks styrkeposition inden for havvind, bidrage til bedre beskyttelse af biodiversiteten og sikre fortsat gode vilkår for dem, der i dag agerer på havet. Regeringen vil med afsæt i de indkomne høringssvar forhandle en samlet havplan med Folketingets partier til foråret 2022 for at sætte en ambitiøs og bæredygtig retning for det danske havareal, herunder med stærkere fokus på naturbeskyttelse”.³

¹ Ansvar for Danmark. Det politiske grundlag for Danmarks regering. (December 2022).

² Delaftale mellem regeringen (S) og Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Alternativet og Kristendemokraterne om: Investeringer i et fortsat grønnere Danmark (4. december 2021).

³ Faktaark om bedre havmiljø til delaftale om investeringer i et fortsat grønnere Danmark. (4. december 2021).

Trinvis etablering af en økosystembaseret tilgang til havplanlægning med større fokus på naturbeskyttelse i Danmark

Tænketanken Hav vurderer, at det ikke er muligt at udarbejde en økosystembaseret havplan inden retsvirkningen af forslaget til Havplan ophører i september 2023. Derfor foreslås der en trinvis proces frem mod en økosystembaseret havplan, der er baseret på havstrategien:

- **Havplan I: 2023**

I 2023 foretages der justeringer af havplanen med henblik på, at erhvervsministeren i september 2023 sender en Havplan I i høring, der delvist imødekommer regeringsgrundlaget og høringssvarene. Det anerkendes, at havplanen endnu ikke er økosystembaseret eller baseret på strategien, men der fastsættes overordnede mål med milepæle, der skitserer en proces frem imod dette, som fastsættes i en politisk aftale, bekendtgørelse (eller cirkulære) og dermed binder myndighederne. Samtidig igangsættes en række tiltag og projekter, der skal understøtte den videre proces, herunder øget dataindsamling. Endelig fastlægges der en 10-årig finansieringsplan.

- **Havplan II: 2025/2026**

Frem mod udgangen af 2025 forberedes et forslag til en *mere* økosystembaseret havplan, der er baseret på havstrategien. De fire trin i Tænketanken Havs opskrift på en økosystembaseret tilgang følges, og der udarbejdes således samlet analyse, som er baseret på SYMPHONY, der kan ligge til grund for en økosystembaseret havplanlægning i Danmark fremadrettet. Havplanen baserer sig på de tærskelværdier, der er fastsat i henhold til havstrategien. Desuden indarbejdes de elementer, som det ikke kunne nås at få med i 2023, fx ny zone til beskyttelse af ålegræs og marin naturgenopretning. Efter offentlig høring udstedes den i 2026 – dvs. inden for denne regeringsperiode.

- **Havplan III: 2030**

Frem mod 2030 udarbejdes der en økosystembaseret havplan, som er baseret på ny viden og dataindsamling. Havplan III vil givetvis være den første havplan, som er baseret på en egentlig økosystembaseret havplanlægning, idet ny data først vil vise resultater her.

Havplan I (2023) – Beskrivelse af mål og indhold

Havplan I indeholder følgende:

- Et mål om, at Havplanen skal bidrage til at genoprette havet og opfylde havstrategiens mål, så havet kommer i **god miljøtilstand**.
- En nærmere beskrivelse af hvordan man fremadrettet vil udarbejde en **økosystembaseret havplan** i Danmark (se Tænketanken Havs notat herom) og mål om, at Havplanen trinvist vil blive mere økosystembaseret frem mod 2025 og 2030. Derudover et mål om, at SFS allerede i 2023 igangsætter et statsligt udbud om en analyse, der kan ligge til grund for en økosystembaseret havplan (jf. Tænketanken Havs opskrift i de 4 trin: analyse, kategorisering, scenarier/borgerinddragelse, politisk beslutning).
- En beskrivelse af, hvad det vil sige, at havplanen er baseret på **havstrategien** og mål om, at Havplanen senest i 2025 er baseret på havstrategien.

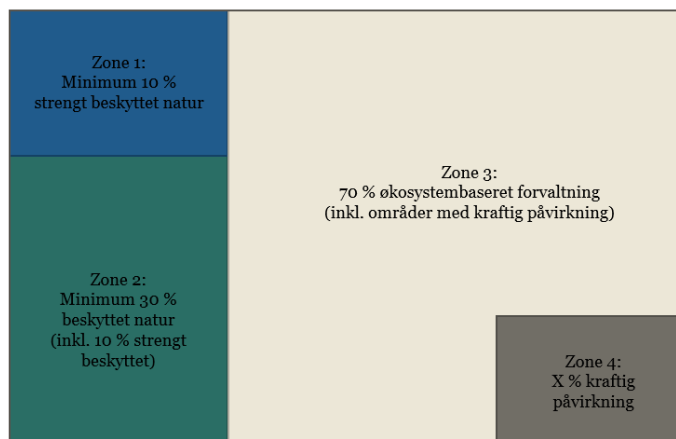
- En beskrivelse af den øgede **dataindsamling**, der vil blive iværksat med henblik på at danne grundlag for den økosystembaserede havplanlægning. Dataindsamlingen skal supplere / udvide den eksisterende dataindsamling i tid og rum og omfatte data om havmiljøet, dets økosystemer og presfaktorer.
- Udpegning af 7 % **strengt beskyttede havområder** samt en reservation af areal til resterende strengt beskyttede områder, som undersøges nærmere og udpeges i Havplan II i 2025. I 2025 er der således samlet set udpeget 10 % strengt beskyttet. Der fastsættes et mål om, at alle områderne skal være reguleret senest i 2030, herunder at der er iværksat effektiv kontrol og et naturovervågningsprogram i områderne. Det anbefales, at de 10 % strengt beskyttede havområder også udpeges i medfør af havstrategien.
- En **definition af 20 % beskyttet hav** (i tillæg til de 10 % strengt beskyttet), herunder hvornår der er mulighed for sameksistens. Der fastsættes et mål om at de **20 % beskyttede havområder** skal være reelt beskyttet og identificeret senest i 2025 samt reguleret senest i 2030, herunder at der er iværksat effektiv kontrol og et naturovervågningsprogram i områderne.
- Udpegning af mere areal til **vedvarende energi /havvind**, der afspejler regeringens ambitiøse mål for VE. VE-områderne overlapper ikke med de beskyttede havområder, medmindre der er foretaget en konkret vurdering af, at dette er muligt i forhold til de "nødvendige hensyn til natur og biodiversitet". VE-områderne overlapper aldrig med strengt beskyttede havområder.
Der gives en bekræftelse af, at der ikke udpeges **go-to-areas** (særligt egnede områder for VE) i Danmark under nødretsforordningen om vedvarende energi
Der fastsættes mål om, at Energistyrelsen vil gennemføre en **miljøfølsomhedsanalyse** ift. havvind samt indføre en **ny udbudsmodel** til havvind baseret på Tænketanken Havs anbefalinger, herunder monitorering af miljøpåvirkninger før, under anlægsfasen og i driftsperioden.
Det fastlægges i bekendtgørelsen, at man i fremtiden kun kan søge om **havvind åben-dør** inden for allerede reservede områder til VE. Såfremt regeringen vælger at inkludere de aktuelle åben-dør ansøgninger i Havplanen, bør det fremgå, at myndighederne søger at indgå aftale med ansøgerne om at inkludere de samme miljøhensyn, som kommer til at være gældende i den nye udbudsmodel for de kommende statslige havvind udbud.
- Inddragelse af eksisterende **klappladser** i havplanen og mål om at udlæg af nye klappladser til større anlægsprojekter helt skal undgås eller i det mindste minimeres væsentligt.
- Reduktion af arealet til **kulturbanker**.
- Der fastsættes et mål om at inkludere en **bruttozone til marin naturgenopretning** i Havplan II i 2025, hvor Center for Marin Naturgenopretning (og Miljøministeriet) skal høres inden en myndighed kan udstede en tilladelse til anvendelse af arealet. Center for Marin Naturgenopretning skal levere det faglige grundlag i 2024 til at identificere bruttozonen.

- Der fastsættes et mål om at inkludere en **beskyttelseszone til ålegræs-enge** som naturbeskyttelseszone i Havplan II i 2025. Den kan fx underlægges streng beskyttelse, jf. anbefalingerne i EU's biodiversitetsstrategi om streng beskyttelse af kulstofrige økosystemer.
- Der fastsættes et mål om, at myndighederne – sammen med erhvervet og andre interessenter – vil undersøge mulighederne for en zone til **vigtige fiskepladser** og **skånsomt fiskeri** senest i 2025.
- Der udlægges ikke nye områder til **råstofindvinding** ift. høringsudgaven, og der fastsættes et mål om generelt at minimere nye udlæg til råstofindvinding. Dette kan fx gøres ved at minimere råstofforbruget til statslige anlægsprojekter og anlægsprojekter, der vedtages ved anlægslov ved at have større fokus på cirkulær økonomi, genbrug og genanvendelse og på at vedtage anlægsteknologier, der ikke har behov for store mængder råstoffer.
- Desuden SFS' opfølgning på **hørings svar**, bl.a. om input til konkrete områder.

Havplan II (2025/2026) - beskrivelse af proces

- Allerede i 2023 påbegyndes processen frem mod Havplan II med igangsættelse af analyser og dataindsamling.
- Samtidig arbejdes der med at **basere Havplanen på havstrategien**. Det gøres ved, at Havplanen skal bidrage til det overordnede mål om god miljøtilstand. God miljøtilstand er konkretiseret i en række kriterier, hvor der for mange af disse skal fastsættes tærskelværdier for god miljøtilstand. Det er således afgørende at Havplanen baserer sig på de tærskelværdier, der er fastsat i henhold til havstrategidirektivet. Tærskelværdierne fastsættes i et samarbejde i EU, HELCOM og/eller OSPAR. For de kriterier, hvor der endnu ikke er fastsat tærskelværdier, anbefales det, at Danmark selv fastsætter nationale tærskelværdier, indtil de er fastsat internationalt. Havplanen bør også basere sig på og tage hensyn til relevante miljømål. Tærskelværdier og miljømål skal således indgå i nedenfor nævnte analyse.
- Der gennemføres en proces baseret på Tænk tanken Havs fire trin i ”**Opskrift på en økosystembaseret tilgang**” (analyse, kategorisering af zonetyper, scenarier / borgerinddragelse, politisk beslutning).
- **Trin 1** er gennemførelse af en analyse og geografisk kortlægning af presfaktorer og økosystemkomponenter, der skal danne grundlag for en økosystembaseret tilgang til havplanlægningen, som er baseret på havstrategien. Trin 1 består af tre undertrin. Analysen udarbejdes i 2024.

- **Trin 2** er at inddele de maritime aktiviteter i kategorier, jf. Tænketaenken Havs anbefalinger til fire zonekategorier (der kan være yderligere underkategorier):



- **Trin 3** består i at udarbejde scenarier for placering af alle de maritime aktiviteter under hensyn til økosystemkomponenterne, deres sårbarhed overfor presfaktorerne og de kumulative effekter samt under hensyn til eksisterende økologiske (og politiske) målsætninger. Her skal også indgå hensyn til lokalsamfund og økonomier, der har tilknytning til og er afhængige af velfungerende økosystemer. I denne fase skal der således ske lokal borgerinddragelse både forud for og efter udarbejdelse af scenarierne.
- I **trin 4** træffes der politisk beslutning om scenarie for Havplanen. Herefter offentlig høring mv.
- Parallelt med udarbejdelse af havplanen igangsættes **pilotprojekter i mindre skala**, der skal styrke viden til brug for en økosystembaserede tilgang frem mod 2030. Resultaterne fra nogle af pilotprojekterne kan muligvis allerede indgå i Havplan II i 2025. Der kan fx igangsættes pilotprojekter om:
 - o Borger- og interessentinddragelse med fokus på en økosystembaseret tilgang, hvor fokus er sammenhængen mellem land og hav i to udvalgte lokale områder.
 - o Lokal/regional analyse af økosystemkomponenter, presfaktorer og kumulative effekter i et eller to udvalgte områder, hvor der er god tilgængelighed af data. Pilotprojektet skal bruges til at vurdere, hvordan Havplanen kan blive mere konkret og mere økosystembaseret frem mod 2030.
 - o Pilotprojekt om hvordan havplanlægningen i højere grad kan basere sig på havstrategien, herunder dens mål og tærskelværdier. Pilotprojektet kan tage udgangspunkt i 1-2 lokalområder med god tilgængelighed af data (evt. samme områder som ovenstående projekt).

Havplan III (2030) - beskrivelse af overordnet proces

- Den ekstra dataindsamling der blev planlagt og iværksat under Havplan I (2023) vil begynde at vise resultat. Desuden er der opnået en større viden og erfaringer under processen med Havplan I og II. Dette danner grundlag for en økosystembaseret tilgang havplanlægning, hvor Havplanen er baseret på havstrategien.

Videns- og kapacitetsopbygning, organisering og finansiering

Med henblik på at sikre den nødvendige vidensopbygning kunne et forslag være at oprette et nationalt og uafhængigt kompetencecenter for havplanlægning. Kompetencecenteret kan bidrage til at styrke vidensgrundlaget om økosystembaseret havplanlægning i forvaltningen samt hos centrale beslutningstagere og samfundsaktører og for at understøtte fagligt velfunderede myndighedsbeslutninger og fremadrettede politiske beslutninger.

Kompetencecenteret kan tage udgangspunkt i den samme opbygning, som ligger til grund for DREAMgruppen (Danish Research Institute for Economic Analysis and Modelling). Dette kan ses i forlængelse af det myndighedssamarbejde, der allerede foregår på tværs af ministerier i en havplanarbejdsgruppe.

Tænketanken Hav har desuden foreslået, at der afsættes midler, som sikrer, at der udarbejdes en fagligt velfunderet havplan, der er udarbejdet på et økosystembaseret grundlag med udgangspunkt i havstrategien. Et såkaldt "Havforvaltningsprogram" skal være strategisk forankret og omfatte videns- og metodeudvikling, effektanalyser af havforvaltningstiltag, interessentinddragelse om Havplanen mv. Folketinget bør afsætte et betydeligt beløb i omegnen af 500 mio. kr. over de næste 10 år på Finansloven.

Finansieringen til Havforvaltningsprogrammet kan findes via omprioritering og/eller ny finansiering. Der kan arbejdes med forskellige finansieringsmuligheder og der er en række uudnyttede indtægtsmuligheder for staten ifm. anvendelse, udnyttelse og forurening af det danske havområde.