

Rapport Regeringsuppdrag 2014

Åtgärder för att nå bevarandemålen i marina skyddade områden –
fokus fiske



Havs- och vattenmyndigheten
Datum: 2014-11-07

Ansvarig utgivare: Björn Risinger
Omslagsfoto: Maja Kristin Nylander

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11 930, 404 39 Göteborg
www.havochvatten.se

Rapport Regeringsuppdrag 2014

Åtgärder för att nå bevarandemålen i marina skyddade områden – fokus fiske

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014-11-07

Förord

Marint områdesskydd är en viktig del i arbetet med att nå flera miljömål, särskilt "Hav i balans samt levande kust och skärgård" och "Ett rikt växt och djurliv". Marint områdesskydd är också en viktig del i förvaltningen av våra havsområden och kopplar till många pågående arbetsområden som genomförandet av havsmiljödirektivet och havsplanering. Det är därmed viktigt för att uppnå krav som ställs i flera olika EU-direktiv och internationella konventioner.

I Sverige omfattas idag 6,3 procent av havsarealen av marint områdesskydd, det vill säga marina naturreservat, Natura 2000-områden med marina livsmiljöer samt den marina nationalparken Kosterhavet. För dessa områden ska bevarandemål sättas upp för att säkerställa den biologiska mångfalden.

I december 2013 fick HaV i uppdrag av regeringen att identifiera och se till att åtgärder vidtas i syfte att nå bevarandemålen, framförallt gällande det fiske som bedöms som skadligt. En lägesrapport, inklusive en tidsplan för det fortsatta arbetet ska enligt uppdraget lämnas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 31 oktober 2014

Vissa fiskemetoder kan påverka skyddsvärda arter och livsmiljöer negativt, exempelvis kan bottentrålning orsaka skador på rev och svampdjursamhällen. HaV har därför gjort en analys av vilket fiske som bedrivs i marina skyddade områden längs med våra kuster. Länsstyrelserna i de 14 kustlänen har sedan fått bedöma om pågående yrkes- och fritidsfiske behöver regleras ytterligare för att vi ska kunna nå bevarandemålen för respektive område. Med detta underlag som grund presenterar Havs- och vattenmyndigheten i denna lägesrapport en första bedömning av hur det fortsatta arbetet med ytterligare fiskereglering bör läggas upp.

Ett stort antal personer på länsstyrelserna och inom Havs- och vattenmyndigheten har bidragit med underlag till denna lägesrapport. För samordningen av uppdraget har Lena Tingström och Martin Rydgren ansvarat.

Göteborg den 7 november 2014

Björn Risinger
Generaldirektör

1.	INLEDNING	7
1.1	Sammanfattning av lägesrapporten	7
2.	UPPDRAGET	8
3.	BAKGRUND	8
3.1	Marina skyddade områden	8
3.2	Marina skyddade områden - Bevarandemål	10
3.3	Vägledningar kring fiske i marina skyddade områden	12
3.4	EU:s gemensamma fiskeripolitik.....	12
3.5	Svensk fiskerilagstiftning.....	14
3.6	Omfattning av marint områdesskydd.....	15
4.	GENOMFÖRANDE	15
4.1	Påverkansfaktorer	18
	Fiske.....	18
	Övriga påverkansfaktorer	19
5.	LÄGESRAPPORT	19
5.1	Länsstyrelsernas bedömningar	19
	Blekinge län	20
	Gotlands län.....	20
	Gävleborgs län	20
	Hallands län.....	21
	Kalmar län	21
	Norrbottnens län.....	22
	Skåne län.....	22
	Stockholms län	23
	Södermanlands län	23
	Uppsala län	23
	Västerbottens län.....	24
	Västernorrlands län	24
	Västra Götalands län.....	24
	Östergötlands län.....	25
	Marina naturreservat.....	26
	Natura 2000-områden med marina habitat.....	26
	Havs- och vattenmyndighetens tolkning av underlaget	27
6.	TIDSPLAN	28

1. Inledning

1.1 Sammanfattning av lägesrapporten

Havs- och vattenmyndigheten har med stöd av underlag från länsstyrelserna i kustlänen tagit fram en första lägesrapport för hur bevarandemålen riskerar att hotas av olika påverkansfaktorer med fokus på fiske. I det underlag som länsstyrelserna redovisat till Havs- och vattenmyndigheten har man identifierat vilka marina skyddade områden det är där bevarandemålen riskerar att inte nås. Det ska poängteras att underlaget är varierande och att flera av länsstyrelserna påtalar att man för flera av områdena saknar moderna bevarandemål och att det finns brister i kunskaper om arter och livsmiljöers utbredning. Det underlag som inkommit i samband med regeringsuppdraget ska alltså ses som ett första steg i arbetet med att identifiera de områden där fiskereglering är aktuellt. Resultatet kan, efter ett fördjupat samarbete med länsstyrelserna, innebära att antalet områden där fiskereglering behöver införas såväl kan öka som minska.

För denna lägesrapport har Länsstyrelserna gjort **en första bedömning** för de marina skyddade områdena där bevarandemålen riskerar att inte nås. Havs- och vattenmyndigheten har utifrån det underlaget särskilt fokuserat på de marina naturreservat och Natura 2000-områden med marina habitat där länsstyrelsen angett att pågående fiske innebär att bevarandemålen riskeras och även rankat som prioriterat för att göra den lägesbedömning som efterfrågas i uppdraget. Detta innebär att det i en första fas preliminärt är aktuellt att reglera fiske i ca 30 av drygt 300 marina skyddade områden. Av dessa 30 områden ligger 6 områden till största del utanför trålgränsen vilket innebär att fiskereglering för dessa områden lyder under EU:s gemensamma fiskeripolitik och därmed kräver en process med berörda medlemsländer med rätt att fiska i området samt EU-kommissionen. De områden som är aktuella utanför trålgränsen är Bratten i Västra Götalands län, Fladen, Lilla Middelgrund, Morups bank, Stora Middelgrund och Röde bank i Hallands län samt Falsterbohalvöns havsområde i Skåne län. Havs- och vattenmyndighetens ambition är att säkerställa att hoten mot bevarandemålen undanröjs för de områden som finns innanför trålgränsen, där Sverige har egen rådgighet över fiske, under 2015. För de områden där ett omfattande samråd ska ske med berörda medlemsländer är det svårare att uppskatta tidsåtgången. Havs- och vattenmyndigheten har dock ambitionen att säkerställa dessa områden till 2017.

Sedan tidigare är mycket av fisket reglerat, såväl innanför som utanför de marina skyddade områdena vanligen med tid- eller redskapsbegränsade regleringar i fredningsområden för att skydda fiskarter under lek. Det primära syftet med dessa fiskeregleringar har i de flesta fall varit att skydda fisken som bestånd.

I Sverige omfattas drygt 6,3 % av havsarealen av marint områdesskydd. De marina skyddade områdena som ingår i denna areal består av marina naturreservat, Natura 2000-områden med marina habitat samt en marin nationalpark; Kosterhavet.

I de av regeringen nyligen fastställda etappmålen framgår att det marina områdesskyddet ska omfatta 10 % av havsarealen vilket innebär en ökning med 570 000 hektar fram till år 2020.

En del av debatten kring marina skyddade områden har handlat om att skyddet inte är tillräckligt omfattande och att bevarandeåtgärder behöver vidtas. De bevarandeåtgärder som främst har varit föremål för diskussion handlar om fiskereglerande åtgärder. I detta regeringsuppdrag har Havs- och vattenmyndigheten fått i uppgift att utreda frågan närmare.

Denna rapport syftar till att visa i vilka av de marina skyddade områdena där fiske, och även i viss mån andra påverkansfaktorer, utgör ett hot mot de utpekade bevarandevärdena.

Rapporten beskriver vad som gjorts tidigare i denna fråga och redovisar en tidsplan över hur Havs- och vattenmyndigheten avser att arbeta med frågorna framöver.

Inom ramen för havsmiljödirektivet framhålls marint områdesskydd som ett viktigt redskap för att nå god miljöstatus i hela havsområdet. På samma gång är det tydligt att det är svårt att nå bevarandemålen endast genom bevarandeåtgärder som riktar sig till ett specifikt område som t.ex. ett naturreservat, vilket även framgår av flera av svaren från länsstyrelserna. De storskaliga miljöproblemen utgör ofta de främsta hoten mot bevarandemålen, exempel på det är t.ex. övergödning, miljögifter eller det storskaliga fisket. Detta är särskilt tydligt i de öppna system som marina skyddade områden befinner sig i.

2. Uppdraget

Havs- och vattenmyndigheten har fått ett uppdrag i 2014 års regleringsbrev avseende marint områdesskydd. Uppdraget lyder:

”Havs- och vattenmyndigheten ska identifiera och se till att åtgärder vidtas i syfte att nå bevarandemålen i marina skyddade områden, framförallt vad avser fiske som är skadligt i förhållande till bevarandemålen i dessa områden. En lägesrapport, inklusive en tidsplan för det fortsatta arbetet ska lämnas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 31 oktober 2014.”

3. Bakgrund

3.1 Marina skyddade områden

Havs- och vattenmyndigheten redovisade omfattningen av befintliga samt kommande marina skyddade områden i ett regeringsuppdrag från 2013. I det arbetet gjordes en kategorisering av marina skyddade områden, det vill säga en gruppering av de marina skyddade områdena där en gradering av skyddsstatus för marina värden gjordes. De marina skyddade områden som föreliggande rapport fokuserar på är områden i kategori 1-3; MPA.

Kategori	Skyddsform
1	Marin nationalpark (MPA)
2	Marint naturreservat/Naturvårdsområde (MPA)
3	Natura 2000 enl. art- och habitatdirektivet (SCI/SAC) med utpekade marina habitat (MPA)
4	Nationalpark, övriga
5	Naturreservat/Naturvårdsområde, övriga
6	Natura 2000 enl. art- och habitatdirektivet (SCI/SAC) utan utpekade marina habitat
7	Natura 2000 enl. fågeldirektivet (SPA)

Tabell 1. Kategorier av marina skyddade områden

I denna kategorisering kan man förenklat säga att de **marina naturreservaten** och **nationalparken** skiljer sig från andra naturreservat och nationalparker genom att det tydligt framgår att syftet med skyddet, helt eller delvis, är att bevara värdefulla havsmiljöer. De har också föreskrifter som begränsar skadlig verksamhet i den marina miljön m.m. De ska i hög utsträckning uppfylla de kriterier för marina skyddade områden som anges i vägledningen *Skydd av marina miljöer med höga naturvärden*¹. Havs- och vattenmyndigheten har gjort bedömningen att det är särskilt viktigt att vidta nödvändiga bevarandeåtgärder i dessa områden för att säkerställa att bevarandemålen nås. Havs- och vattenmyndigheten har därför valt att prioritera bevarandeåtgärder riktade till de marina naturreservaten och Natura 2000-områden med marina habitat i första hand.

Natura 2000-områden med marina habitat hamnar i samma kategori som marina naturreservat. I dessa områden har Sverige anmält att vissa marina habitat listade enligt art- och habitatdirektivet finns representerade, och Sverige har därför ett särskilt ansvar för att säkerställa att dessa arter och habitat har eller uppnår s.k. gynnsam bevarandestatus. Marina nationalparker, marina naturreservat och Natura 2000-områden med marina habitat har därför kategoriserats som marina skyddade områden, och är de områden vi i den här rapporteringen fokuserar på. Även andra skyddade områden som omfattar marin miljö har ingått i underlaget och uppgifter kring hur deras bevarandemål påverkas av fiske eller andra påverkansfaktorer finns i varierande utsträckning redovisade i länsstyrelsernas svar.

I kartorna på nästa sida illustreras dels var de marina skyddade områdena finns, dels var områden där man med stöd av fiskelagstiftningen skyddat områden, främst med syfte att bevara bestånd av fisk. I många fall kan dessa områden ha en mer omfattande reglering än vad många marina skyddade områden med stöd av miljöbalken har. Anledningen till varför man traditionellt sett inte har ansett dessa områden motsvara marina skyddade områden är främst att syftet med dem inte är att bevara arter och habitat utifrån biologisk mångfald samt att de inte har samma långsiktiga perspektiv som t.ex. ett beslut

¹ Skydd av marina miljöer med höga naturvärden. Vägledning. Naturvårdsverkets rapport 5739 Oktober 2007

om naturreservat har. Det är ändå tydligt att omfattningen av detta skydd är betydande och har stora positiva effekter såväl inom som utanför marina skyddade områden beslutade med stöd av miljöbalken.



Marina skyddade områden i Sverige



Fredningsområden, fiskefria områden, områden med redskapsbegränsningar

3.2 Marina skyddade områden - Bevarandemål

Marint områdesskydd kan bestå av olika typer av skydd; t.ex. nationalpark, naturreservat, Natura 2000-område, Oskar eller Helcom MPA eller biotopskyddsområde. Traditionellt sett har inte områden med restriktioner för fiske med stöd av fiskelagen ansetts vara en del av det marina områdesskyddet. Man har oftast skiljt på områdesskydd med syfte att bevara hotade arter och habitat från områdesskydd med syfte att skydda fiskbestånd som en resurs. Vid bildande av ett naturreservat fattas ett beslut. För varje beslut ska syftet med naturreservatet framgå, där anges även de föreskrifter som fastställts för att förhindra skadlig påverkan på det som avses skyddas. De föreskrifter man inför ska säkerställa att hoten mot bevarandemålen undanröjs eller minskar. Till varje beslut om nationalpark och naturreservat ska även en skötselplan upprättas, motsvarigheten i Natura 2000-områden är en bevarandeplan. I skötselplanen/bevarandeplanen beskrivs bl.a. naturvärdena och målen för dessa, de åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att bevarandemålen uppfylls samt den förvaltning som krävs för området. Traditionellt har det

arbetet inriktats mot terrestra skyddade områden där kunskapen om arter och habitats utbredning varit mer lättillgänglig än under vattenytan.

Skötselåtgärder på land kan vara slåtter eller bete, i vissa områden krävs omfattande restaurering för att återskapa en artrik miljö. I havet förekommer sådana skötselåtgärder väldigt sällan, om ens någonstans. Förvaltningsåtgärder i havet bör inriktas mot uppföljning av bevarandemålen för att säkerställa att de åtgärder och aktiviteter man vidtagit når det förväntade resultatet.

Enligt handboken för Natura 2000 i Sverige definieras ett bevarandemål som ett mål som beskriver vad syftet för förtecknade naturtyper och arter innebär i praktiken, alltså en beskrivning av hur det enskilda områdets förtecknade arter och naturtyper ska bidra till gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå. Bevarandemålen formuleras enligt kriterierna för gynnsam bevarandestatus². Enligt manualen för uppföljning av skyddade marina miljöer definieras bevarandemål som att de preciserar syftet med skyddet för specifika naturtyper, skyddsvärda arter och friluftslivsaspekter. De ska tydligt visa när gynnsamt tillstånd råder. Bevarandemålen ska finnas i bevarande-/skötselplanerna och bör, men måste inte, förses med tröskelnivå och därmed göras direkt uppföljningsbara³.

Länsstyrelserna har ett uppdrag att ta fram nya bevarandeplaner för Natura 2000-områden som saknar sådana samt att uppdatera befintliga bevarandeplaner. I arbetet med dessa bevarandeplaner kan det bli aktuellt att se över vilka hoten är mot de utpekade bevarandevärdena. I samband med det kan det framkomma ytterligare behov av bevarandeåtgärder, riktade mot såväl fiske som mot andra påverkansfaktorer.

Artikel 17-rapporteringen

En viktig temperaturmätare på tillståndet för våra marina naturtyper är den s.k. artikel 17-rapporteringen inom art- och habitatdirektivet. Gynnsam bevarandestatus för arter och naturtyper ska enligt habitatdirektivet och i enlighet med EU:s strategi för biologisk mångfald nås senast 2021. Enligt den rapportering som Sverige genomförde 2013, så befinner vi oss dock en bra bit från detta mål. Bevarandestatusen bedöms vara otillfredsställande eller dålig för samtliga marina naturtyper, främst på grund av bristande vattenkvalitet, påverkan från fiske samt exploatering. För naturtypen 1170 rev är situationen särskilt prekär. Naturtypen bedömdes ha dålig bevarandestatus i marin atlantisk region såväl 2007 som 2013. Arealen (av undertypen biogena rev) har enligt bedömningen minskat, och även kvalitet samt framtidsutsikter bedöms som dåliga. Den främsta orsaken till detta är fiske med bottentrål, som påverkar många bottenlevande arter och även fysiska strukturer i naturtypen. Även naturtypen 1180 bubbelstrukturer bedömdes ha dålig bevarandestatus i marin atlantisk region, framförallt till följd av bottentrålning.

² Natura 2000 i Sverige Handbok med allmänna råd, 2003:9. Naturvårdsverket.

³ Manual för uppföljning av skyddade marina miljöer, UF-1, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten

3.3 Vägledning kring fiske i marina skyddade områden

Naturvårdsverket och dåvarande Fiskeriverket tog i mars 2011 fram rapporten *Reglering av fiske i skyddade havsområden* som ett led i arbetet med att ta fram en vägledning för reglering av fiske i marina skyddade områden. I rapporten påpekar man att Havs- och vattenmyndigheten, som tillträdde i juli 2011, kommer få ett stort ansvar för de verksamhetsområden som tas upp i rapporten. Den nya myndigheten startade arbetet kring en vägledning riktad till länsstyrelser och kommuner i frågan kring fiskereglering i marina skyddade områden i slutet av 2012 och publicerade den 2013.

I samband med arbetet med vägledningen väcktes frågan om tillståndsplikt för fiske i marina Natura 2000-områden. Såväl naturvårdsorganisationer och Miljödepartementet hade ställt frågan till länsstyrelserna om hur man tillämpar Natura 2000-lagstiftningen med avseende på fiske. Då flera länsstyrelser gjort olika tolkningar av tillämpningen av miljöbalken i detta hänseende bestämde Havs- och vattenmyndigheten att frågan behövde undersökas närmare.

Havs- och vattenmyndigheten beställde därför under hösten 2013 en utredning från Havsmiljöinstitutet i vilken flera rättsliga frågor kring fiske i Natura 2000-områden skulle besvaras. En fråga gällde hur tillståndsplikten enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken kan tillämpas i relation till fiskeverksamheter. En analys av hur Sverige implementerat art- och habitatdirektivets krav i sammanhanget och om den svenska regleringen kan komma i konflikt med EU:s gemensamma fiskeripolitik ingick också i uppdraget. Även möjligheten att, istället för tillståndsplikt, reglera fiskeverksamheter genom föreskrifter skulle undersökas. Utredningens rapport "Fiske och Natura 2000 – 7 Kap. Miljöbalken i EU-rättslig belysning" presenterades i april 2014. Utredningen kommer att utgöra underlag då Havs- och vattenmyndigheten uppdaterar vägledningen om fiskereglering i marina skyddade områden kring frågan om tillståndsplikt för fiske i Natura 2000-områden. Detta arbete kommer genomföras under våren 2015.

3.4 EU:s gemensamma fiskeripolitik

Inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (GFP:n) har medlemsstaterna överlämnat en exklusiv kompetens till EU att reglera fiske i havet. Medlemsstaterna får endast införa fiskeregleringar där beslutsbefogenheter har återlämnats genom bemyndigande i EU:s rättsakter och den nationella lagstiftningen får enbart innebära en skärpning eller komplettering av sådant som EU redan lagstiftat om. Inom ramen för GFP:n finns möjlighet att införa fiskeregleringar bl.a. för att säkerställa att fiskets effekter på marina ekosystem minimeras samt vara förenlig med miljölagstiftningen. Förvaltningsåtgärder som enligt den gällande nya grundförordningen (1380/2013) kan antas, omfattar bland annat beslut om zoner eller perioder inom vilka fiskeaktiviteter är förbjudna eller begränsade inklusive för att skydda lek- och uppväxtområden, tekniska regleringar som t.ex. kan innebära förbud mot eller användningsbegränsningar av vissa redskap samt andra särskilda åtgärder för att minska fiskeverksamhetens inverkan på

de marina ekosystemen, på icke målarter och i särskilt skyddsvärda områden. Enligt grundförordningen kan både kommissionen och medlemsstaterna dessutom anta nödgärder om det finns tecken på ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet på grund av fiskeverksamhet och detta bedöms kräva omedelbara åtgärder. I de fall sådana åtgärder fastställts har detta skett både av beståndsvårdande skäl och av miljövardsskäl.

Grundförordningen innehåller såväl övergripande målsättningar om att GFP:n ska vara förenlig med miljölagstiftningen (artikel 2.5j) som att åtgärder ska vidtas för att uppfylla kraven i särskilda skyddsvärda områden enligt bl.a. art- och habitatdirektivet (artikel 11.1). Detta pekar tydligare än den tidigare grundförordningen på att fisket ska regleras i t.ex. Natura 2000-områden i syfte att uppnå mål och krav i relevant direktiv. Lagstiftningsförfarandet för antagandet av sådana åtgärder bygger på en regionaliserad process (artikel 18) som innebär att berörda medlemsländer ska samarbeta för att utarbeta lämpliga fiskereglerande åtgärder i form av en gemensam rekommendation, vilken ska antas som direktverkande EU-förordning av kommissionen. Den legala akten kan dock endast antas under förutsättning att medlemsländerna är överens och om kommissionen bedömer att föreslagna åtgärder uppfyller såväl GFP:ns övergripande målsättningar som kraven i aktuellt direktiv. Detta regionala förfarande syftar till att bättre anpassa åtgärderna efter regionala förhållanden och förutsättningar samt att etablera en snabbare process för att anta åtgärder, än det av rådet och parlamentet gemensamt antagna beslutet som krävts tidigare.

Tillämpning av artikel 11 genom regionala samarbeten – Scheveningen och Baltfish

Av artikel 11 framgår att fiske ska regleras i sådana områden som anges i de miljödirektiv som anges i artikel 11.1, genom regionalt samarbete. Hur detta samarbete ska genomföras är inte fastlagt i grundförordningen varför regionala samarbetsorgan arbetar på att försöka komma överens om lämpliga former för detta. Vid Scheveningens fiskeridirektörsmöte (ett s.k. High Level-möte) i december 2013 diskuterades möjliga vägar framåt beträffande tillämpning och genomförande av åtaganden enligt artikel 11. Vid mötet beslutades att Tyskland, som ordförande i gruppen under 2014, skulle bjuda in medlemsländerna till ett arbetsgruppsmöte, främst i syfte att utveckla "terms of referens" (ToR) för en teknisk expertgrupp för fiskereglering i skyddade områden. Ett första möte i den tekniska gruppen genomfördes under våren 2014 då ett utkast till ToR för gruppen, som utarbetats av Danmark, diskuterades. Frågan var även uppe på naturvårdsdirektörernas möte i april 2014.

Utkastet har därefter reviderats genom skriftliga synpunkter från medlemsländerna och diskuterats vid ytterligare ett expertgruppsmöte under sommaren. Gruppen kunde då enas om att översända ett förslag till ToR för beslut i High Level-gruppen inom Scheveningen. Fiskeridirektörerna kunde enas och beslutade således om ToR i slutet av september 2014.

Även inom Östersjösamarbetet Baltfish har diskussioner påbörjats om att bilda en teknisk expertgrupp för att hantera processerna med införande av

fiskereglering i skyddade områden i enlighet med artikel 11. Danmark har, som medlem i Baltfish, åtagit sig att utveckla förslag till ToR även för denna grupp. Sannolikt kommer förslaget till Baltfish väl överensstämma med det som nu antagits av Scheveningen. Gemensamma ToR skulle underlätta processen, framförallt för de medlemsländer som deltar i båda samarbetsorganen.

För att uppnå syftet med artikel 11 har man i ToR kommit överens om att beslutet om en gemensam rekommendation tas enbart av direkt berörda MS (i enlighet med artikel 11.3) Det är dock samtidigt viktigt att principiella ställningstaganden kan göras av alla medlemsländer inom samarbetsorganet och att dessa strävar efter att nå konsensus kring tillämpningen av artikel 11.

3.5 Svensk fiskerilagstiftning

Som nämnts ovan kan medlemsstaterna införa fiskeregleringar där beslutsbefogenheter har återlämnats genom bemyndigande i EU:s rättsakter och den nationella lagstiftningen får enbart innebära en skärpning eller komplettering av sådant som EU redan lagstiftat om. De fiskeregleringar som införts genom detta handlingsutrymme meddelas med stöd av fiskelagen (1993:787). Fiskelagen innehåller grundläggande bestämmelser om rätten till fiske, förhållandet mellan de fiskande, vissa redskapsfrågor och rätten till fiske i allmänt och enskilt vatten. Förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen innehåller grundläggande bestämmelser för fiskevården och Havs- och vattenmyndighetens bemyndigande att meddela föreskrifter för fiskevården och fiskets bedrivande som förbjuder eller begränsar fisket med avseende på vilken fisk som får fångas, användningen av fiskefartyg, fiskemetoder eller fiskeredskap, och fiske inom vissa områden eller för vissa ändamål. HaV får också meddela föreskrifter om vilken hänsyn som vid fiske ska tas till naturvårdens intressen.

Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter för fiske i havet framgår av Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. Här återfinns en rad detaljbestämmelser om hur såväl yrkes- som fritidsfiske får bedrivas.

Av föreskrifterna framgår att vissa arter inte får fiskas alls, det är förbjudet att fiska skärkniv, havsnejonöga, pigghaj, småfläckig rödhaj, brugd, sillhaj (håbrand), slätrocka, knaggrocka, majfisk, staksill och blåfenad tonfisk. Ål är generellt fredad men får fiskas under vissa förutsättningar i Östersjön med stöd av särskilt tillstånd. Många arter omfattas också av fredningstider, normalt för att skydda fisken under lektid. Vissa fredningstider är nationellt beslutade men en del är beslutade inom den gemensamma fiskeripolitiken men återfinns ändå i föreskrifterna för att gälla också för fritidsfisket som inte omfattas av den gemensamma fiskeripolitiken. Föreskrifterna innehåller också en rad bestämmelser om hur fiskeredskap skall utformas, t.ex. vad gäller maskstorlekar och flyktöppningar.

Närmast kusten är fisket begränsat genom flera hundra fredningsområden, vanligast utanför vattendrag för att skydda fisken när den ska vandra upp i vattendragen för lek. I dessa områden är vanligen allt fiske förbjudet under delar av året och under resten av året tillåts bara vissa redskap som inte bedöms påverka syftet med området, oftast handredskap. Det finns också fredningsområden som inte ligger i anslutning till vattendrag, t.ex. har under

senare år införts 25 fredningsområden för gädda i Stockholms skärgård. Bland fredningsområdena finns också ett antal helt fiskefria områden, bl. a. 6 stycken sådana som införts som ett led i ett regeringsuppdrag som syftar till att utvärdera hur fiskefria områden kan användas för att förvalta fiskbestånd. Dessa områden skall utvärderas 2016. På väst- och norrlandskusten är nätfiske generellt förbjudet på grundare vatten än 3 meter under delar av året, dels för att skydda havsöring och dels för att skydda viktiga lek- och uppväxtområden.

Vad gäller trålfiske som är det fiske som bedömts ha störst risk att påverka skyddsvärden inom marina skyddade områden så är detta förbjudet innanför trålgränsen. År 2004 flyttades trålgränsen ut från två till fyra nautiska mil utanför baslinjen i Skagerrak och från en till tre nautiska mil utanför en förenklad strandlinje i Kattegatt. I ett antal inflytningsområden innanför trålgränsen tillåts trålning med kräfttrål med artsorterande rist och med en största diameter på underställets rullar, vilket försvårar trålning på hårbotten. På större djup än 60 meter är också trålning efter räka med mindre trålar utrustade med rist tillåtet. Syftet med risten är att minimera bifångsterna av fisk. I Öresund råder trålförbud och i Östersjön är trålgränsen fyra nautiska mil utanför baslinjen. Även i Östersjön finns inflytningsområden med begränsat tillträde för mindre fiskefartyg för fiske efter strömming. I ett antal områden i Bottenviken är också trålning efter siklöja tillåtet.

Förutom bestämmelserna i ovan nämnda föreskrifter begränsas det yrkesmässiga fisket genom en rad tillträdesbestämmelser. För att få lov att yrkesmässigt fiska i havet krävs en fiskelicens. Det krävs sedan också särskilda tillstånd (fisketillstånd) för att få lov att bedriva fiske med vissa redskap i vissa områden. Exempelvis krävs det ett särskilt tillstånd enligt EU:s fleråriga plan för torsk i Östersjön för dem som fiskar med ett fartyg som är 8 m eller mer med torskfångande redskap i Östersjön. Vidare krävs det exempelvis ett särskilt tillstånd om man ska fiska efter havskräfta med bur. I dagsläget finns det 12 stycken särskilda tillstånd inom det svenska fisket.

3.6 Omfattning av marint områdesskydd

Havs- och vattenmyndigheten tog fram en rapport till 2013 års regeringsuppdrag om omfattning av befintligt och kommande marint områdesskydd. Underlaget kring områdesskydd som gick ut till länsstyrelserna i regeringsuppdraget om bevarandemål i marina skyddade områden baserades på uppgifterna som framkom i 2013 års rapport om omfattning av och kommande marint områdesskydd. Det gäller även den kategorisering av marina nationalparker, marina naturreservat och Natura 2000-områden med marina habitat som är fokus för bedömningen av bevarandemålen i de marina skyddade områdena.

4. Genomförande

Då uppdraget främst fokuserar på bevarandeåtgärder kopplade till fiske gjordes en analys av vilket fiske det är som bedrivs i de marina skyddade områdena. Havs- och vattenmyndigheten har tagit fram underlag i form av

fiskeloggpositioner och gjorde en GIS-analys av dessa positioner i förhållande till marina skyddade områden.

En fiskeloggposition anger en ungefärlig geografisk position där fiskefartyget sätter i eller tar upp fiskeredskapet. Den anger också vilket fiskeredskap som använts, vilken art/artgrupp som fångats och hur mycket av arten/artgruppen som fångats.

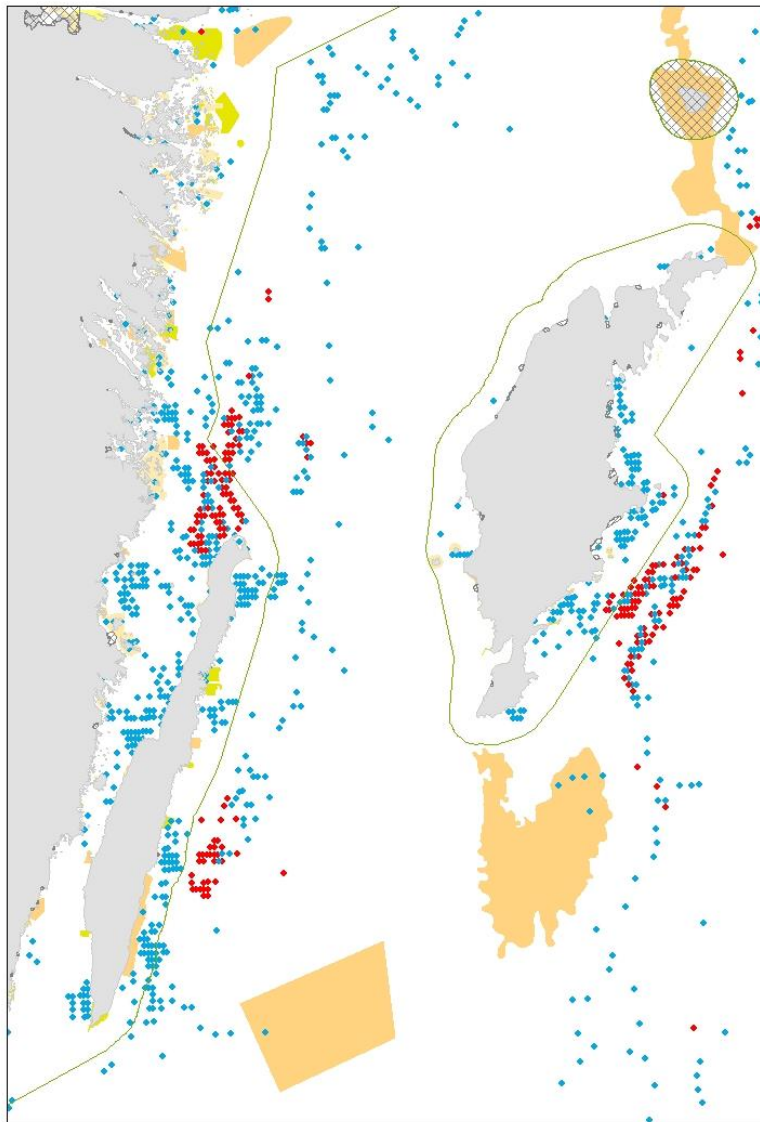
Områdesnamn	ID	Fiskeredskap	Fiskslag (antal händelser)	Kvantitet
Balgö, Balgö	2002578, SE0510050	Garn	Makrill (3)	420
Fladen	SE0510127	Burar och fällor	Havskräfta (2)	124
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Slätvar (4)	20
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Benfiskar (Klass) (3)	74
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Havskräfta (23)	2151
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Kummel (2)	17
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Vitling (5)	34
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Äkta tunga (3)	23
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Rödspotta (4)	104
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Kolja (1)	5
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Rödtunga (1)	2
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Sill/Strömming (1)	2
Lilla Middelgrund	SE0510126	Bottentrål och snurrevad	Piggvar (1)	2

Tabell 2. Exempel från underlag som skickats till länsstyrelsen som grund för bedömning

Underlaget som skickades ut till länsstyrelserna omfattade dels GIS-lager för fiskeloggpositioner att lägga in i egna GIS-system för analys, dels tabeller där samtliga marina skyddade områden av alla kategorier. I tabellerna listas de skyddade områdena och det fiske som bedrivits under 2011, 2012 och 2013. För att länsstyrelserna skulle kunna göra en bedömning om fiske påverkar bevarandemålen beskrevs med vilka redskap man fiskat, vad man fiskat och hur mycket man fiskat per år. Underlaget har vissa brister, särskilt vad det gäller rörliga redskap och i det kommande strategiska arbetet med fiskereglering behöver man troligen komplettera underlaget.

Länsstyrelserna skulle bedöma om:

- Pågående yrkesfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas
- Pågående fritidsfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas
- Fiske behöver regleras/tillståndsprövas
- Vilken/Vilka redskapstyp/er behöver i så fall regleras?
- Bevarandemål som hotas av pågående fiske
- Vilka påverkansfaktorer som är aktuella i frågan samt prioritet.



Karta med exempel på underlag som skickats till länsstyrelserna

I kartan ovan illustreras det underlag som skickades ut till länsstyrelserna avseende pågående fiske. Varje punkt motsvarar en fiskeloggposition med uppgift om fiskeredskap, fångstens storlek och vilken art eller artgrupp som fångats. De röda punkterna visar fiskeloggpositioner för fiskeredskapen trål och snurrevad då de anses vara redskap som kan innebära fysisk skada på bottenstrukturer. De gula/orangea områdena är marina skyddade områden i olika kategorier. De olika fiskeredskapen kategoriserades enligt följande:

- Bottentrål och snurrevad
- Burar och fällor
- Flyttrål
- Garn
- Krokfiske
- Vad och not

4.1 Påverkansfaktorer

Fiske

Vissa fiskemetoder kan påverka skyddsvärda arter och habitat negativt. I vägledningen *Reglering av fiske i marina skyddade områden*⁴ finns en påverkanstabell. Tabellen ger en överblick av olika fiskemetoders påverkan på habitat och är till för att hjälpa länsstyrelser och kommuner att avgöra när fiskeregleringar bör övervägas.

Av tabellen framgår att när det gäller skador på habitat så har olika typer av bottentrålar störst effekt, genom att bottenlevande organismer och biogena strukturer förstörs.

Även andra redskap som rör bottenarna, som t.ex. nät och snörpvad, har i viss mån negativa effekter. Påverkan på bottenmiljöer är välbeskrivna. Vad det gäller annan påverkan än den direkta fysiska påverkan på habitat har det har gjorts en hel del forskning t. ex. vad det gäller bifångst, effekter på målarter, samt indirekta effekter på ekosystemet, t.ex. habitat, processer och populationer. Resuspensions- och grumlingseffekter med koppling till näringsberikning och påverkad syrehalt är exempel på fysikaliskt/kemiska förändringar som kan orsakas av påverkan från fiske.

För vissa av bedömningarna finns ett gediget vetenskapligt underlag, medan bedömningen i andra fall bygger på expertkunskap och antaganden.

De senaste åren har vi fått mer kunskap om vilka effekter fisket har på ekosystemen genom att man minskar bestånden av målarterna. Fisket är ofta inriktat mot stora rovfiskar och det har visat sig att man kan få dramatiska förändringar av ekosystemens funktion när man fiskar ner dessa bestånd. De senaste åren har det också kommit flera svenska studier som visar på hur stora rovfiskar kan påverka ekosystemfunktion och bland annat reglera planktonblomningar i utsjön och trådalgstillväxt på kusten.

Att predatorer på det här sättet, genom så kallade trofiska kaskader, indirekt kan påverka ekosystemfunktioner innebär att goda fiskbestånd kan vara en förutsättning för att man ska kunna uppnå bevarandemål för vissa naturtyper inom marina skyddade områden. I områden där man förbjudit fiske har man kunnat konstatera att fisken vanligen återkommer relativt snabbt och att man därmed kan återställa ekosystemfunktioner, vilket till exempel kan leda till att man återfår habitatbildande vegetation.

Eftersom rovfiskar har en viktig strukturerande roll i svenska kustekosystem, samtidigt som det visat sig att ett flertal fiskar gynnas av fiskefria områden, så kan begränsningar av fiske vara en åtgärd som förbättrar bevarandestatusen för vissa habitat och arter även i svenska marina skyddade områden.

⁴ Reglering av fiske i marina skyddade områden, Vägledning HaV, 2013:13

Övriga påverkansfaktorer

I uppdraget ingick även att titta på övriga påverkansfaktorer. Samtliga länsstyrelser har inte haft resurser att undersöka detta i samma utsträckning som påverkan från fiske. Länsstyrelserna ombads att använda det underlag som Naturvårdsverket tog 2010 fram i arbetet med en rapport om påverkansfaktorer i marin miljö⁵. I rapporten görs en kartering och analys av fysiska påverkansfaktorer i marin miljö. De påverkansfaktorer man tar upp i sin rapport är bl.a:

- Badplatser
- Bryggor, hamnar och tätbebyggd strand
- Farleder
- Fiskodlingar
- Gästhamnar och naturhamnar
- Marina etableringar
- Fartygstrafik

Underlaget finns att ladda ner på Miljödataportalen som GIS-lager för en analys, likande den man gjort kring fiske. I samband med tidigare nämnda uppdrag om uppdatering av bevarandeplaner för Natura 2000-områden kommer länsstyrelserna troligen undersöka dessa påverkansfaktorer ytterligare.

5. Lägesrapport

I detta kapitel ges en sammanfattning av det underlag som länsstyrelserna inkommit med. Det bör åter poängteras att detta är **en första bedömning** om bevarandemålen hotas av pågående verksamheter för att ge en bild av hur omfattande arbetet med bevarandeåtgärder kommer att bli. Utifrån denna bedömning kommer Havs- och vattenmyndigheten fördjupa samarbetet med respektive länsstyrelse för att säkerställa att lämpliga bevarandeåtgärder vidtas för de marina skyddade områdena. Det innebär att det kan finnas behov av ytterligare kunskaper om såväl hur bevarandemålen hotas av pågående verksamheter som arter och habitats utbredning.

5.1 Länsstyrelsernas bedömningar

Länsstyrelserna har bl.a. utifrån det underlag som Havs- och vattenmyndigheten skickade ut i maj 2014 gjort bedömningar om bevarandeåtgärder behöver vidtas för att nå bevarandemålen i de marina skyddade områdena. Länsstyrelserna har redovisat sina svar i tabeller samt i viss mån även i skrivelser.

Flera länsstyrelser påtalar att det finns betydande kunskapsbrister såväl vad gäller arters och livsmiljöers utbredning i de skyddade områdena, hur ekosystem påverkas av ett riktat fiske mot specifika arter/artgrupper eller storleksgrupper som uppgifter om fritidsfiske. Även i det underlag som Havs- och vattenmyndigheten skickade ut finns brister, eftersom det är ett generaliserat

⁵ Påverkansfaktorer i marin miljö, Naturvårdsverkets rapport 6376

underlag som inte visar hur t.ex. ett rörligt fiskeredskap som en trål rört sig i området utan istället visat en enda position.

I svaren har uppgifterna om behov av bevarandeåtgärder i vissa fall varit tydliga och specifika, medan det i andra fall påtalats att det eventuellt kan finnas behov av bevarandeåtgärder. Havs- och vattenmyndigheten har därför gjort en tolkning av länsstyrelsernas bedömning. Länsstyrelserna har haft möjligheten att prioritera behovet av fiskereglering från ett till tre.

Blekinge län

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att fysisk påverkan på habitat i deras marina skyddade områden inte är av någon större betydelse men påpekar att pågående fiske, troligen fritidsfiske, kan innebära att ekosystemens struktur och funktion påverkas negativt. Man nämner inte särskilt några andra påverkansfaktorer utöver störning från båttrafik och då inte i något specifikt område. Man framhåller också att bedömningen inte är förankrad regionalt.

Marina naturreservat: Totalt 5 områden, i 3 områden anger man att pågående yrkes- och fritidsfiske kanske kan innebära att bevarandemålen ej kan uppfyllas (Tromtö, Stårnö och Gö). I 1 område anser man att fiske ska regleras (Tromtö) prio 1, och i 2 områden anser man att fiske kanske bör regleras (Gö och Stårnö), prio 3. Man anger inga övriga påverkansfaktorer som innebär bevarandemålen ej kan uppfyllas.

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 37 områden varav 35 områden där pågående yrkes- och fritidsfiske kanske kan innebära att bevarandemålen ej nås och att det kanske behöver regleras. Man anger inga övriga påverkansfaktorer som innebär att bevarandemålen ej kan uppfyllas.

Gotlands län

Länsstyrelsen påpekar sammanfattningsvis att fiskets omfattning numer är mycket begränsad och inte påverkar bevarandemålen. Man påtalar att överträdelser sker i skyddade områden med tillträdesförbud och att det behöver beivras med förbättrad naturtillsyn. Övriga påverkansfaktorer har inte bedömts.

Marina naturreservat: Totalt 1 område, varken yrkes- eller fritidsfiske anses innebära att bevarandemålen ej kan uppfyllas och fiske anses inte behöva regleras. Man anger inga övriga påverkansfaktorer som innebär att bevarandemålen ej kan uppfyllas.

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 14 områden, varken yrkes- eller fritidsfiske anses innebära att bevarandemålen ej kan uppfyllas och fiske anses inte behöva regleras. Man anger inga övriga påverkansfaktorer som innebär att bevarandemålen ej kan uppfyllas.

Gävleborgs län

Marina naturreservat: 1 st totalt. Varken yrkes- eller fritidsfiske hotar bevarandemålen, behöver inte regleras, inga andra påverkansfaktorer behöver regleras enligt länsstyrelsens svar.

Natura 2000-områden med marina habitat: 19 st totalt, 1 område innebär att pågående fritidsfiske hotar bevarandemålen och i två områden (Långvind och Orarna, prio 1) behöver fritidsfiske regleras (ev ytterligare ett område, Axmar-Gåsholma). För Finngrundet-Östra banken, Finngrundet-Västra Banken och Finngrundet-Norra banken anges att pågående yrkesfiske eller fritidsfiske inte innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas och att fiske inte behöver regleras i dagsläget men framöver kan trålfiske behöva regleras. Övriga påverkansfaktorer: Sörsundet (3) Grundområde med störning, Limön (ingen prio angiven) Påfallande/stor bottenstörning - farled för fritidsbåtar samt viss grundgående yrkestrafik, Orarna (ingen prio angiven) Exploatering + bottenstörning – farled.

Hallands län

Sammanfattningsvis vill länsstyrelsen påtala att flera av de naturreservat som finns längs Hallandskusten bildades för över 30-50 år sedan. Bevarandemål är bristfälligt satta och för många områden saknas såväl skötselplaner som relevanta bevarandeåtgärder. Kunskapen kring habitatens utbredning har ökat avsevärt tack vare basinventeringen som gjorts under senare år. Länsstyrelsen påpekar att det inte endast är pågående fiske som behöver regleras utan också potentiellt fiske som kan skada de marina naturvärdena.

Marina naturreservat: Totalt 2 varav 1 behöver granskas ytterligare för att göra en bedömning om pågående yrkes- och fritidsfiske innebär att bevarandemålen ej uppfylls och om det behöver regleras ytterligare (Kungsbackafjorden).

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 19 st varav i 5 områden anses pågående yrkesfiske innebära att bevarandemålen ej uppfylls (Fladen, Lilla Middelgrund, Morups bank, Stora Middelgrund och Röde bank samt Nidingen). I 10 områden anger man att pågående yrkesfiske kan innebära att t ex struktur och funktion samt typiska arter påverkas negativt och bör därför ses över (Svängehallar-Fjäreahals, Kungsbackafjorden, Balgö, Gamla Köpstad, Morups tånge, Grimsholmen, Steninge-Stensjöstrand samt Haverdal). I 15 av områdena anger man att pågående fritidsfiske behöver undersökas ytterligare eftersom pågående fritidsfiske kan innebära att t ex struktur och funktion samt typiska arter påverkas negativt. I 5 av områdena anser man att fiske bör regleras/tillståndsprövas (prio 1) och i 10 områden anser man att man behöver se över pågående fiske. Övriga påverkansfaktorer som anges är eventuellt ankring i de känsligaste områdena som kan innebära att bevarandemålen ej nås i 2 områden (Fladen och Lilla Middelgrund) samt vindkraftsetablering i ett område (Stora Middelgrund och Röde bank).

Kalmar län

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen inte att pågående yrkesfiske utgör ett hot mot bevarandemålen i något skyddat område i länet. Man nämner att man inte har tillräckligt detaljerat underlag för att bedöma fritidsfiskets påverkan på bevarandemålen. Man påtalar också bifångstproblematiken men gör bedömningen att bifångster är ytterst ovanliga och att nuvarande fiskemetoder inte innebär något stort problem i detta avseende.

Marina naturreservat: 5 st totalt. Varken yrkes- eller fritidsfiske hotar bevarandemålen, behöver inte regleras, inga andra påverkansfaktorer behöver regleras

Natura 2000-områden med marina habitat: 45 st totalt. Varken yrkes- eller fritidsfiske hotar bevarandemålen, behöver inte regleras, Övriga påverkansfaktorer: i ett område (Beijershamn och Svansholmarna) anges störning från friluftsliv, windsurfing (prio 2).

Norrbottens län

Länsstyrelsen påtalar att man enbart fokuserat på de områden som är Natura 2000-områden med marina habitat. I de fem områden man bedömer att fiske bör regleras anger man tillståndsplikt enligt miljöbalken 7 kap 28§. Fritidsfiskets inverkan på bevarandemålen ser man som liten, särskilt när nätfiskeförbudet på grunda områden (< 3 m) nyligen införts.

Marina naturreservat: 0

Natura 2000-områden med marina habitat: 32 st totalt varav 6 områden där pågående yrkesfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas (Rödkallen-Sörespen, Bådan, Kalix yttre skärgård, Vargön, Storräbben), i dessa områden anser man att fiske bör regleras. I ytterligare ett område anser man att fiske eventuellt bör regleras (Massan).

Skåne län

Länsstyrelsen påpekar att det finns ett stort överlapp mellan olika områdesskydd. De framhåller också att de synpunkter, vad avser vilka redskapstyper som behöver regleras, inte utgör länsstyrelsens ställningstagande avseende vilken reglering som bör ske utan endast avser att utgöra ett underlag vid framtida analys av tänkbara påverkansfaktorer och möjlig reglering. Länsstyrelsen kommer arbeta vidare med bl.a. en analys av fiskeregleringar inom den kommande strategin för Västerhavet tillsammans med Hallands och Västra Götalands län. I redovisningen i tabellen har de lagt till uppgifter om syften och föreskrifter samt om området är av riksintresse för yrkesfiske. Länsstyrelsen anger att de har bristande kännedom om fritidsfiske. Man uppmärksammar särskilt ålfiske, både för att det finns en svensk förvaltningsplan för ålen som är en hotad art samt att ålryssjor eventuellt kan skada bottnar, t.ex. naturtypen sublittorala sandbankar med vegetation med ål som typisk art. Även de juridiska komplikationerna kring ev. fiskeförbud uppmärksammas. Länsstyrelsen har p.g.a. tidsbrist inte haft möjlighet att analysera andra påverkansfaktorer.

Marina naturreservat: 11 st totalt, i 5 av områdena (Falsterbohalvöns havsområde, Bunkeflo strandängar, Västra Kullaberg, Östra Kullaberg, Foteviksområdet) innebär pågående yrkesfiske att bevarandemålen inte kan uppfyllas. Kan vara ytterligare flera eftersom marina värdena är relativt okända (Domsten-Viken). För 3 områden anger man att fritidsfiske innebär att bevarandemålen ej nås, men i ytterligare 7 områden anger man att det är oklart om fritidsfiske innebär att bevarandemålen ej nås. I 9 av dessa anser man att fiske bör regleras. (Falsterbohalvöns havsområde, Hallands Väderö, Bunkeflo strandängar, Västra Kullaberg, Östra Kullaberg, Grollegrund, Knähaken, Foteviksområdet, Södra Bjärekusten) 6 st är prio 1. För övriga påverkansfaktorer anger man att båttrafiken i flera områden är omfattande.

Natura 2000-områden med marina habitat: 22 st totalt varav 8 st där pågående yrkesfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas (Kullaberg, Falsterbo skjutfält, Äspet, Vellinge ängar, Falsterbohalvön, Tygelsjö-Gessie, Rinkaby skjutfält, Edenryd). I fyra områden anger man att pågående fritidsfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas (Kullaberg, Falsterbo skjutfält, Falsterbohalvön, Jonstorp-Vegeåns mynning). I 16 områden anger man att det är oklart om pågående fritidsfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas. I 21 av dessa anser man att fiske bör regleras och i 9 av dessa anger man prio 1.

Stockholms län

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att det finns ett stort behov av att utvärdera olika typer av påverkan på havsmiljön och särskilt i skyddade områden. Den bedömning som önskas är problematisk eftersom bevarandemål inom marina skyddade områden i stor utsträckning saknas. Man påtalar att brist på kunskapsunderlag och övergripande styrdokument på nationell nivå gör det svårt att genomföra välgrundade analyser och uppföljningar inom området. Detta resulterar i stora svårigheter att göra den typ av bedömning som HaV efterfrågat. Länsstyrelsen anser att vare sig yrkesfiske eller fritidsfiske utgör ett hot mot områdenas bevarandemål men att det på sikt kan finnas fiske som bör uppmärksammas då det kan innebära en negativ påverkan inom respektive område. Länsstyrelsen föreslår därför införande av ett antal nya fredningsområden. **Marina naturreservat:** totalt 2 st, ingen av områdena anses pågående yrkesfiske innebära att bevarandemålen inte uppfylls. Man anser att man bör reglera fiske inom Nåtårö naturreservat, prio 3. Övriga påverkansfaktorer anges i textdokument.

Natura 2000-områden med marina habitat: 6 totalt ingen av områdena anses pågående yrkesfiske innebära att bevarandemålen inte uppfylls. Man anser att man bör reglera fiske inom 2 områden (Stora Nassa och Tullviksbäcken), prio 3 resp 2. Övriga påverkansfaktorer anges i textdokument.

Södermanlands län

Marina naturreservat: totalt 1 där pågående yrkesfiske inte innebär att bevarandemålen inte uppfylls, fiske behöver inte regleras, inga andra påverkansfaktorer anses innebära att bevarandemålen ej nås.

Natura 2000-områden med marina habitat: 12 totalt varav 1 där pågående yrkesfiske och fritidsfiske innebär att bevarandemålen inte uppfylls (Strandstuviken). Fiske bör regleras i området prio 2.

Uppsala län

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att varken yrkesfiske eller fritidsfiske utgör ett hinder för att bevarandemålen ska nås i de skyddade områdena i Uppsala län. Många bevarandemål är kopplade till kärlväxter, alger och fåglar och beträffande dessa anser länsstyrelsen att påverkan från lokalt fiske inte medför negativ påverkan. Man önskar att Havs- och vattenmyndigheten skulle kunna bistå med en bedömningsmodell för att kunna avgöra om det fiske som bedrivs utgör en betydande miljöpåverkan.

Marina naturreservat: totalt 1, pågående yrkesfiske innebär inte att bevarandemålen inte uppfylls. Fiske behöver inte regleras.

Natura 2000-områden med marina habitat: 17 totalt, i 16 av områdena innebär pågående yrkesfiske inte att bevarandemålen inte uppfylls. Fiske behöver inte regleras. I ett av områdena (Billudden) anger man att det är osäkert om yrkesfisket påverkar bevarandemålen. För ett område anges att det finns en viss påverkan på grundområdet (Ängskär, Bondskäret) men det är inte möjligt att bedöma hur det påverkar bevarandemålen.

Västerbottens län

Sammanfattningsvis bedömer länsstyrelsen att det pågående fisket i länen är av så liten omfattning och framförallt sker med sådana skonsamma redskap att det för närvarande inte orsakar någon påtaglig påverkan på bevarandemålen för skyddade marina områden i länet.

Marina naturreservat: Totalt 3 st, i ingen av områdena anses pågående yrkes- eller fritidsfiske innebära att bevarandemålen inte uppfylls. I 1 av områdena anses fiske behövas regleras (Bonden) prio 1.

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 17 st, i ingen av områdena anses pågående yrkes- eller fritidsfiske innebära att bevarandemålen inte uppfylls. I 1 av områdena anses fiske behövas regleras (Bonden) prio 1.

Västernorrlands län

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att fisket i flera områden behöver regleras utan att fisket i dagsläget utgör ett direkt hot mot områdets bevarandevärden. Anledningen kan istället vara att säkra befintliga bestånd eller förbättra dem ytterligare genom förvaltning av fisket i området.

Marina naturreservat: totalt 1, pågående yrkesfiske innebär inte att bevarandemålen inte kan uppfyllas. Ev kan pågående fritidsfiske innebära att bevarandemålen inte kan uppfyllas. Fiske föreslås regleras, prio 1 (Salen). Övriga påverkansfaktorer anses inte påverka bevarandemålen negativt idag.

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 8 st, pågående yrkesfiske innebär inte att bevarandemålen inte kan uppfyllas. I ett av områdena anses pågående fritidsfiske innebära att bevarandemålen inte kan uppfyllas (Indalsälvens delta). I två av områdena anser man att fiske bör regleras, prio 2 resp prio 3 (Vänta Litets grund resp Indalsälvens delta) samt att fiske ev bör regleras i två områden, prio 2 (Långharsholmen samt Stornäset). Övriga påverkansfaktorer som nämns i flera av områdena är övergödning, fartygstrafik och transport av farligt gods. Fiskodlingar bedöms vara en påverkansfaktor som kan riskera bevarandemålen i framtiden.

Västra Götalands län

Sammanfattningsvis påpekar länsstyrelsen att det i dagsläget saknas bevarandemål som är relaterade till fiske för Natura 2000-områdena i länet. Detsamma gäller även för flera av naturreservaten som i många fall saknar uppdaterade skötselplaner och marina bevarandemål. Länsstyrelsen anser att det ofta är bättre att ta ett helhetsgrepp över ett större område, snarare än att reglera fisket i enskilda små skyddade områden. Länsstyrelsen har flera pågående ärenden kring fiskereglering i skyddade områden och samarbetar med Havs- och vattenmyndigheten kring dessa. De har också gjort bedömningen att det krävs tillstånd enligt 7 kap 28§ miljöbalken för att få bedriva fiske efter

läppfiskar i länets Natura 2000-områden. Länsstyrelsen önskar också att vara delaktiga i ett kommande arbete med att se över avgränsningen av trålfiskeområdena innanför trålgränsen, de vill också uppmärksamma problem i samband med lysfiske och fiske efter plattfisk. Man påtalar att man inte har haft möjlighet att analysera övriga påverkansfaktorer men att man i ett pågående projekt för en strategi för marint områdesskydd i Västerhavet ska behandla dessa frågor. Detta arbete ska färdigställas under första halvan av 2015. Generellt kan dock sägas att de största påverkansfaktorerna i länet består av närsalter, risk för oljeutsläpp, marint skräp, Försvarsmaktens verksamheter, etablering av anläggningar för energiutvinning, främmande arter samt ett ökat tryck på områden för vattenbruk.

Marina naturreservat: totalt 7, pågående yrkes- eller fritidsfiske innebär inte att bevarandemålen inte kan uppfyllas. I 3 av områdena anser man att fiske behöver regleras/tillståndsprövas. För Gullmarn prio 1, övriga anger man läppfisk-fiske som tillståndspliktigt (Kosterhavets nationalpark och Väderöarna). Övriga påverkansfaktorer som anges innebära att bevarandemålen ej nås är Försvarsmaktens sprängningar i Gullmarn (prio 1). För Saltö anges upprepade ankring i syfte att visa den marina miljön för studenter vara en påverkansfaktor.

Natura 2000-områden med marina habitat: totalt 30 st, varav ett område anses pågående yrkes- och fritidsfiske innebär att bevarandemålen inte kan uppfyllas (Bratten). I 19 av områdena anser man att fiske behöver regleras/tillståndsprövas (varav 18 innebär prövning av läppfisk-fiske). I 3 av områdena handlar det om annan typ av reglering/tillståndsprövning (Bratten, Kosterfjorden-Väderöfjorden, Vrångöskärgården). Övriga påverkansfaktorer man nämner som kan innebära att bevarandemålen ej nås är för Idefjorden de norska önskemålen om att få spränga klacken i fjorden för att öka seglingsdjupet till hamnen i Halden. För Gullmarn och Bratten anger man Försvarsmaktens verksamhet i områdena som påverkansfaktorer.

Östergötlands län

Marina naturreservat: totalt 4 st varav i 3 av dessa anses pågående yrkesfiske innebära att bevarandemålen ej nås (Torrö, Kvädöfjärden och Bråviken). I 2 av dessa anser man att pågående fritidsfiske innebär att bevarandemålen ej nås (Torrö och Kvädöfjärden). För 3 av dessa anser man att fiske bör regleras (Torrö och Kvädöfjärden prio 1, Bråviken prio 2). Övriga påverkansfaktorer som nämns är fartygstrafik för Bråviken prio 3.

Natura 2000-områden med marina habitat: Totalt 14 st, pågående yrkesfiske anses inte påverka bevarandemålen negativt, i ett område anser man att pågående fritidsfiske innebär att bevarandemålen ej nås (Svensksundsviken). I inget av områdena anser man att fiske bör regleras. Övriga påverkansfaktorer som anges kan påverka bevarandemålen i två områden (Bråviken och Svensksundsviken) är kommersiell sjöfart, farled riksintresse. Prio 3. Risk för oljepåslag.

Marina naturreservat

Län	Antal marina naturreservat	Antal marina naturreservat där fiske bör regleras*
Blekinge	4	1
Gotland	1	0
Gävleborg	1	0
Halland	2	(1)**
Kalmar	4	0
Skåne	11	6
Stockholm	2	1
Uppsala	1	0
Västerbotten	3	1
Västernorrland	1	1
Västra Götaland	7	3
Östergötland	4	3
Norrbottn	0	0
Södermanland	1	0

Tabell 3. Översiktlig sammställning av underlag från länsstyrelserna.

Natura 2000-områden med marina habitat

Län	Antal Natura 2000-områden med marina habitat	Antal Natura 2000-områden med marina habitat där fiske bör regleras*
Blekinge	37	(35)**
Gotland	14	0
Gävleborg	19	2(1)**
Halland	19	5(10)**
Kalmar	45	0
Norrbottn	32	5(1)**
Skåne	22	9(12)**
Stockholm	6	2
Södermanland	12	1
Uppsala	17	0
Västerbotten	17	1
Västernorrland	8	2(2)**
Västra Götaland	30	3(18)**
Östergötland	14	0

Tabell 4. Översiktlig sammställning av underlag från länsstyrelserna.

* Det finns ett överlapp mellan naturreservaten och Natura 2000-områdena. Man kan därför inte summera de skyddade områdena i de två tabellerna eftersom det i så fall skulle innebära dubbelräkning

**Områden inom parentes har inte angetts som prio 1 och omfattas därför inte i de 30 områden där fiske bör regleras.

Havs- och vattenmyndighetens tolkning av underlaget

Havs- och vattenmyndigheten har vid bedömningen av länsstyrelsernas underlag valt att prioritera marina naturreservat och Natura 2000-områden där man angett att fiske hotar bevarandemålen **och** att fiske bör regleras enligt prioritet 1. Enligt den tolkning Havs- och vattenmyndigheten gör är fiskereglering

prioriterat i ca 30 av drygt 300 marina skyddade områden. Om man räknar även de områden där länsstyrelserna anser att man **eventuellt** behöver reglera fiske så handlar det snarare om 120 områden. I det prioriteringsarbete Havs- och vattenmyndigheten gjort med avseende på det underlag som länsstyrelserna inkommit med ser man att de områden där länsstyrelserna har gjort bedömningen att fiskereglering är prioriteringsnivå 1 och att fisket innebär att bevarandemålen inte kan uppnås är cirka 30 områden. Av dessa ligger 24 områden innanför trålgränsen och därmed krävs inte samråd med andra nationer vid införande av fiskereglering. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att i dessa områden ska fisket regleras så att hoten mot bevarandemålen undanröjs under 2015. Samtidigt krävs en god dialog i arbetet med fiskereglering, såväl med länsstyrelserna, fiskare, vattenägarna som naturvårdsorganisationer. 2015 är det år som Havs- och vattenmyndigheten sätter upp som mållår för den nationella fiskeregleringen men det kan behöva justeras om det upplevs som ett alltför forcerat arbetssätt.

För flera av kuststräckorna pågår ett arbete med att se över den generella fiskeregleringen och Havs- och vattenmyndigheten gör bedömningen att i flera fall kommer de hot mot bevarandemålen som anges av länsstyrelserna kunna tas om hand i detta arbete. I svaren från länsstyrelserna har de i många fall själva påpekat fördelen med att reglera fiske generellt istället för på områdesnivå. I områdena utanför trålgränsen krävs ett omfattande samordningsarbete med andra medlemsstater enligt den gemensamma fiskeripolitiken. Processerna för dessa områden är också prioriterade och kommer att påbörjas under 2015 men då samordningsarbetet med andra medlemsstater kan ta lång tid så bedöms inte regleringen för dessa områden kunna slutföras förrän tidigast 2017. De områden som är aktuella utanför trålgränsen är Bratten i Västra Götalands län, Fladen, Lilla Middelgrund, Morups bank, Stora Middelgrund och Röde bank i Hallands län samt Falsterbohalvöns havsområde i Skåne län.

6. Tidsplan

2014- Nulägesbedömning – Bevarandemål och påverkansfaktorer.

2014 – Genomförandeplan baserad på nulägesbedömning. Kompletteras med ny kunskap

2015 första kvartalet – uppdatering av vägledning kring fiskereglering i marina skyddade områden

2015 -> Start projekt Strategiskt arbete med fiskereglering i marina skyddade områden (HaV, SLU, Lst)

2015-> Start Dialogforum för marint områdesskydd. Ett forum där yrkes- och fritidsfiskare, naturvårdsorganisationer har en dialog kring frågor som rör marint områdesskydd och bevarandeåtgärder.

2015 – Prio 1 områden innanför trålgränsen har fiskereglering för att säkerställa bevarandemålen

2014 -> Deltagande i regionaliseringsprocesser enligt den gemensamma fiskeripolitiken i marina skyddade områden initierade av andra medlemsländer

2015 -> Start av regionaliseringsprocesser enligt den gemensamma fiskeripolitiken i svenska marina skyddade områden

2017-> Marina skyddade områden utanför trålgränsen har fiskereglering för att säkerställa bevarandemålen

			2011	2012	2013	2014	2015				2016				2017				2018				2019				2020				
Åtgärder	Kommentarer	Vem	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4					
I kolumnen beskrivs de åtgärder som har/ska genomföras för att bidra till att bevarandemålen ska uppfyllas	I kolumnen beskrivs åtgärderna utförligare vid behov																														
Genomförda åtgärder																															
Rapport FIV/NV	Fiskeriverket och Naturvårdsverket tog 2011 fram en rapport kring förutsättningarna för fiskereglering i marina skyddade områden	Fiskeriverket och Naturvårdsverket																													
Vägledning om fiskereglering i marina skyddade områden	Baserat på Fiskeriverkets och Naturvårdsverket tog HaV fram en vägledning till länsstyrelser och kommuner för deras arbete med fiskereglering i marina skyddade områden	HaV																													
Uppdrag om tillståndsplikt för fiske i Natura 2000-områden	En utredning gjordes med syfte att komplettera vägledningen.	HMI																													
Kommande åtgärder																															
Nulägesbedömning -Bevarandemål och påverkansfaktorer	Baseras på underlag från länsstyrelserna.	HaV																													
Genomförandeplan för fiskereglering i marina skyddade områden	Baseras på den nulägesbedömning som gjorts.	HaV, Lst																													
Uppdatering av vägledning kring fiskereglering i marina skyddade områden		HaV																													
Strategiskt arbete med fiskereglering i marina skyddade områden		HaV, SLU, Lst mfl																													
Nödvändiga bevarandeåtgärder är vidtagna för marina skyddade områden innanför trälgränsen	Projekt med bl.a. SLU Baseras på underlag från länsstyrelserna samt den bedömning HaV gjort avseende prio 1 och avser befintliga marina skyddade områden										Fortsatt arbete i nytillkomna marina skyddade områden																				
GFP:ns nya inriktning	Den gemensamma fiskeripolitiken har givit ramarna för arbete med fiskereglering i marina skyddade områden	EU																													
HaV deltar i regionaliseringsprocesser kring fiskereglering i marina skyddade områden	När EU:s medlemsländer ska genomföra fiskereglering i marina skyddade områden	HaV																													
HaV startar upp regionaliseringsprocesser kring fiskereglering i marina skyddade områden	deltar HaV med såväl naturvårds- som fiskekompetens	HaV																				Fortsatt arbete i nytillkomna marina skyddade områden									
Nödvändiga bevarandeåtgärder är vidtagna för marina skyddade områden utanför trälgränsen		HaV, berörda medlemsländer, EU-kom																				Fortsatt arbete i nytillkomna marina skyddade områden									
Utåtriktad verksamhet																															
Dialogforum för marint områdesskydd	HaV avser att starta upp ett regelbundet återkommande forum för att diskutera frågor kring marint områdesskydd och övriga bevarandeåtgärder t.ex. för ÄGP som riktar sig till NGO:s, verksamhetsutövare inom yrkes- och fritidsfiske	HaV																													