

Datum

2018-10-02

Utredare

Elisabeth Anderberg

Biologisk mångfald och områdesskydd

elisabeth.anderberg@havochvatten.se

Direkt

07065-38 6139

Mottagare

Regeringskansliet

Miljö- och Energidepartementet

Uppdrag om skyddade områden inom Helcom och Oskar

Redovisning av regeringsuppdrag i Havs- och vattenmyndighetens
regleringsbrev för 2018 M2017/03180/S

Havs- och vattenmyndigheten har fått i uppdrag att föreslå
nödvändiga kompletteringar och justeringar i nätverket av Helcom och
Oskar Marine Protected Areas (MPAs). Av uppdraget framgick att arbetet
skulle fokusera på områden som idag är helt eller delvis skyddade. De
föreslagna områdena skulle även vara remitterade till berörda aktörer.

Vi överlämnar härmed redovisningen inklusive bilagor.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Jakob Granit efter
föredragning av utredaren Elisabeth Anderberg. I den slutliga
handläggningen av ärendet har även deltagit, avdelningscheferna Mats
Svensson och Ingemar Berglund, enhetscheferna Fredrik Nordwall och Sara
Grahm, verksamhetsstrateg Björn Sjöberg samt utredarna Lena Tingström
och Terje Selnes.

Jakob Granit

Elisabeth Anderberg

Bilagor: Tabell

Kopia till: Naturvårdsverket

Innehållsförteckning

Uppdrag om skyddade områden inom Helcom och Ospar	1
1. Sammanfattning	3
2. Uppdragets genomförande	4
3. Bakgrund	4
4. Marint områdesskydd	5
4.1 Ospar	6
4.2 Helcom	7
4.3 Konsekvens av skydd enligt Ospar/Helcom	9
4.4 Havsmiljödirektivet	9
4.5 EBSA (Ekologiskt eller Biologiskt Signifikanta marina miljöer)	10
5. Uppdraget som gick ut till länsstyrelserna	11
8. Förslag på komplettering av nätverket av skyddade områden - Sammanfattning per havsområde	12
6.1. Bottniska viken	12
6.2 Östersjön	14
6.3 Västerhavet	16
7. Remittering	17
8. Remissammanställning	18
8.1 WWF Världsnaturfonden	18
8.2 Naturskyddsföreningen	19
8.3 BirdLife	20
10.4 Sveriges fiskevattenägarförbund	20
8.5 Sveriges fiskares producentorganisation (SFPO)	21
8.6 Länsstyrelserna	21
9. Havs och vattenmyndighetens bedömning och förslag	22

1. Sammanfattning

I regleringsbrevet för år 2018 gav regeringskansliet Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att föreslå nödvändiga kompletteringar och justeringar i nätverket av Helcom och Oskar Marine Protected Areas (MPAs). Arbetet ska fokusera på områden som idag är helt eller delvis skyddade. Förslagen ska vara remitterade till berörda aktörer. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 30 september 2018.

Sveriges del av främst Helcom men även Oskar nätverken av skyddade områden är bristfälligt och inom Helcom-området utgör endast 5 % Helcom MPA. Havs- och vattenmyndigheten ser därför det nödvändigt att komplettera nätverket av Oskar- och Helcom MPA och att skapa förutsättningar för att havsmiljön får ett mer ändamålsenligt skydd.

Under uppdragets beredning har Havs- och vattenmyndigheten begärt att samtliga kustlänsstyrelser lämnar förslag på kompletteringar av nätverket av Helcom- och Oskar MPA utifrån ett antal kriterier. För att koppla befintligt skyddade områden med skydd enligt de regionala havskonventionerna, ställdes även frågan i uppdraget om länsstyrelser ansåg det lämpligt att peka ut samtliga Natura 2000 områden som Helcom- eller Oskar MPA.

Utifrån länsstyrelsernas förslag sammanställde Havs- och vattenmyndigheten en bruttolista över vad som ansågs vara nödvändiga kompletteringar av Helcom- och Oskar nätverket. Bruttolistan innehöll 30 områden vilka alla föreslås bli Helcom MPA, av dessa föreslås fyra områden till att även utgöra Oskar MPA. Länsstyrelserna var övervägande negativa till att utse samtliga Natura 2000 områden till att bli Helcom- och/eller Oskar MPA. Detta motiverades främst med att en stor andel av Natura 2000 områden är utpekade för att skydda terrestra värden och de områden som täcks av marina habitat är små. Länsstyrelserna påpekade även att kunskapsbristen är stor vad gäller täckningsgrad av Helcom och Oskar biotoper samt marina Natura 2000 habitat. Framförallt är kunskapsbristen stor i djupa havsområden och utsjömiljöer.

I uppdraget fokuserar vi på redan skyddade områden. Ytterligare behov för att stärka nätverket av MPAs kan komma att identifieras inom det pågående arbetet med framtagande av regionala handlingsplaner för marint områdesskydd. Inom arbetet med genomförande av handlingsplanen för marint områdesskydd kommer Havs- och vattenmyndigheten även arbeta med utvecklingen av förvaltningsplanerna för Helcom- och Oskar MPAs samt stärka samordningen inom havsförvaltningens olika processer kopplat till de regionala konventionerna.

2. Uppdragets genomförande

Sveriges del av främst Helcom men även Oskar nätverken av skyddade områden är bristfälligt och inom Helcom-området utgör Sveriges andel av Helcom MPA endast 5 % . Havs- och vattenmyndigheten ser därför det angeläget att komplettera nätverket av Oskar- och Helcom MPA. Under uppdragets beredning har Havs- och vattenmyndigheten gett i uppdrag till samtliga kustlänsstyrelser att föreslå komplettering av MPA-nätverket utifrån ett antal kriterier. Enligt rekommendationer för nätverket av MPAs inom Oskar och Helcom skulle gärna ses att identifierade förvaltningsåtgärder för ett skyddat område inkorporeras i nationell lagstiftning. Genom att utpeka Natura 2000-områden även som ett Oskar MPA eller Helcom MPA ges möjligheten att vidta åtgärder för att skydda arter eller livsmiljöer listade som skyddsvärda enligt dessa havsmiljökonventioner men som inte omfattas av naturtyper enligt Art- och habitatdirektivet. I uppdraget ställdes av den anledningen även frågan till länsstyrelserna om de ansåg det lämpligt att samtliga Natura 2000 i marin miljö ska utses till Helcom/Oskar MPA.

En arbetsgrupp inrättades på Havs- och vattenmyndigheten med syfte att ur ett brett perspektiv utreda inkomna förslag till kompletteringar från länsstyrelserna. Arbetsgruppens uppdrag var att utifrån regionala och nationella behov sammanställa en bruttolista med förslag på nödvändiga kompletteringar av nätverket av Helcom- och Oskar MPA. Listan remitterades sedan till berörda aktörer.

3. Bakgrund

Regeringen beslutade den 27 februari 2014 om nya etappmål inom miljömålssystemet för att stärka biologisk mångfald och ekosystemtjänster (dnr M2014/593/Nm). Ett av dessa är etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden som innebär att minst 20 procent av Sveriges land- och sötvattensområden samt 10 procent av Sveriges marina områden senast år 2020 bidrar till att nå nationella och internationella mål för biologisk mångfald. I havsmiljödirektivet framgår att inrättandet av marina skyddsområden, inbegripet områden som redan utsetts eller områden som kommer att utses enligt rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (5) (nedan kallat livsmiljödirektivet), rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (6) (nedan kallat fågeldirektivet), och enligt internationella eller regionala avtal till vilka Europeiska gemenskapen eller de berörda medlemsstaterna är parter, är ett viktigt bidrag när det gäller att uppnå en god miljöstatus enligt detta

direktiv. Exempel på dessa internationella eller regionala avtal är de regionala konventionerna Helcom för skydd av havsmiljön i Östersjön och Oskar för skydd av havsmiljön i nordöstra Atlanten inom vilka Sverige åtagit sig att skydda representativa nätverk av marina livsmiljöer. Det framgår av havsmiljödirektivet att inrättande av sådana skyddade områden enligt detta direktiv är ett viktigt steg för att uppfylla de åtaganden som gjorts vid världstoppmötet om hållbar utveckling (Johannesburg 2002) och i konventionen om biologisk mångfald, godkänd genom rådets beslut 93/626/EEG (1), och kommer att bidra till att skapa ett sammanhängande och representativt nätverk med sådana områden. Natura 2000-nätverket kan sägas skydda naturliga livsmiljöer och arter som anses vara viktiga på EU-nivå, medan Helcom MPAs- och Oskar MPA nätverket syftar till att skydda marina och kustnära livsmiljöer och arter som är specifika för Östersjön och Nordostatlanten. De arter och naturtyper som listats enligt Art- och habitatdirektivet anses inte ensamt tillräckliga för att säkerställa ett ekologiskt representativt nätverk av marina skyddade områden. Det finns därför ett behov av skydda andra livsmiljöer och arter utöver dessa. I de regionala havskonventionerna finns arter och livsmiljöer som kontraktsparterna åtagit sig att skydda och som bidrar till den ekologiska representativiteten och möjliggör ett mer fullständigt skydd.

Havs- och vattenmyndigheten har genom riktade resurser delat ut medel till främst kustlänsstyrelserna för utveckling av förvaltning av nätverket av marina skyddade områden i Sveriges havsmiljöer. Medlen är en del av en treårig satsning för att genomföra handlingsplanen för marint områdesskydd (HaV 2018) och framtagande av regionala handlingsplaner för varje havsområde. Inom handlingsplanen identifieras åtgärder som är särskilt viktiga för att stärka det marina områdesskyddet. Ett utpekad syfte är att marina skyddade områden ska få ett mer komplett skydd genom att kombinera Natura 2000 habitat och arter med Helcom- och Oskar habitat och arter. Det innebär även att förvaltningen utvecklas genom att man sätter upp tydliga mätbara mål för ekologisk representativitet, funktionalitet och konnektivitet för respektive havsområde där identifierade Helcom- och Oskar MPAs kommer utgöra en värdefull komponent.

4. Marint områdesskydd

Marint områdesskydd kan bestå av olika typer av skydd; t.ex. nationalpark, naturreservat, Natura 2000-område, Oskar eller Helcom MPA eller biotopskyddsområde. Havs- och vattenmyndigheten har i tidigare regeringsuppdrag analyserat marint områdesskydd i Sveriges havsmiljö och tagit fram en handlingsplan för marint områdesskydd. Utifrån dessa

regeringsuppdrag framkommer det att skyddade områden enligt de regionala konventionerna Helcom och Oskar kan vara ett värdefullt komplement till skyddade områden enligt nationell lagstiftning eller Art- och habitatdirektivet som Natura 2000 område.

4.1 Oskar

Syftet med nätverket av Oskar MPAs är att skydda och bevara arter, livsmiljöer och ekologiska processer som anses representativa för havsmiljön i Nordostatlanten. Inom Oskar ingår 14 avtalsländer som gemensamt enades om att främja inrättandet av ett nätverk av skyddade områden (Fig.1). Sverige har för närvarande tio Oskar MPAs som täcker en yta på 2,5 km² vilket ger en täckningsyta av 19 %. Härigenom har Sverige uppnått arealmålet om 10 % skydd inom Sveriges del av Oskars maritima område. Fokus i arbetet ligger i att utveckla en adaptiv förvaltning samt att identifiera och skydda områden som stärker den ekologiska representativiteten inom nätverket. Identifiering av nya Oskar MPA görs utefter en process med rekommendationer och riktlinjer vilka gemensamt enats om inom Oskar. Syftet med ett Oskar MPA är framförallt att:

- skydda, bevara och återställa arter, livsmiljöer och ekologiska processer som har påverkats negativt av mänskliga aktiviteter
- förhindra nedbrytning av och skador på arter, livsmiljöer och ekologiska processer, enligt försiktighetsprincipen
- skydda och bevara områden som bäst representerar utbudet av arter, livsmiljöer och ekologiska processer i det maritima området

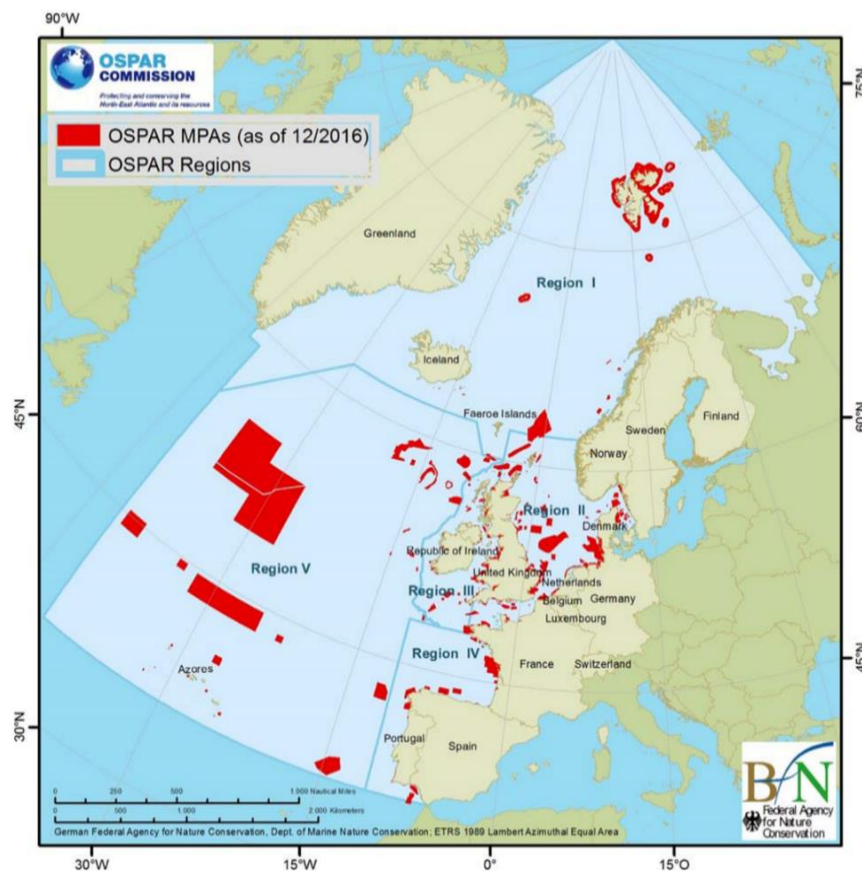


Fig. 1 Fördelning av Ospar MPA inom Ospars regioner i Nordostatlanten (Oktober 2016).

4.2 Helcom

Inom Helcom-området har de nio kontraktsparter/länderna runt Östersjön (Fig. 2) uppnått arealmålet på 10% skydd för hela Östersjön men man har ännu inte uppnått målet om 10% skydd i samtliga havsbassänger (sub-basins). Särskilt finns brister i nätverket i Bottenviken och Bottenhavet, framförallt i djupa havsområden i ekonomisk zon. Sveriges andel av Helcom MPAs i Helcom-området utgör 5 %. Områden som ska ingå i nätverket kan utses av olika skäl men en uppsättning kriterier som man inom konventionen kommit överens bör beaktas vid identifiering av nya MPAs. Inom Helcom har man även kommit överens om särskilda rekommendationer som ska tas hänsyn till vid identifiering av nya skyddsvärda områden och för utvecklingen av förvaltningen av nätverket. Enligt kriterierna ska ett Helcom MPA bland annat ge särskilt skydd till arter, naturliga livsmiljöer och naturtyper representativa för Östersjöområdet marina miljöer och kustekosystem. Syftet för nätverket av Helcom MPAs är att bevara den

biologiska och genetiska mångfalden och skydda ekologiska processer. Objekt som kan vara av särskilt intresse för skydd är bland annat:

- Områden med hög biologisk mångfald.
- Habitat av endemiska, sällsynta eller hotade arter och flora och fauna.
- Habitat viktiga för migrerande arter, sällsynta, unika eller representativa geologiska eller geomorfologiska strukturer eller processer.
- Ett MPA ska vara en representativ och ekologiskt funktionell enhet för en Östersjöregion eller för en Östersjöstat.
- Minsta storleken på en MPA bör helst vara 1000 ha för landmiljöer och /eller 3000 ha för marina miljöer. Buffertzoner med lämplig bredd rekommenderas för alla MPAs

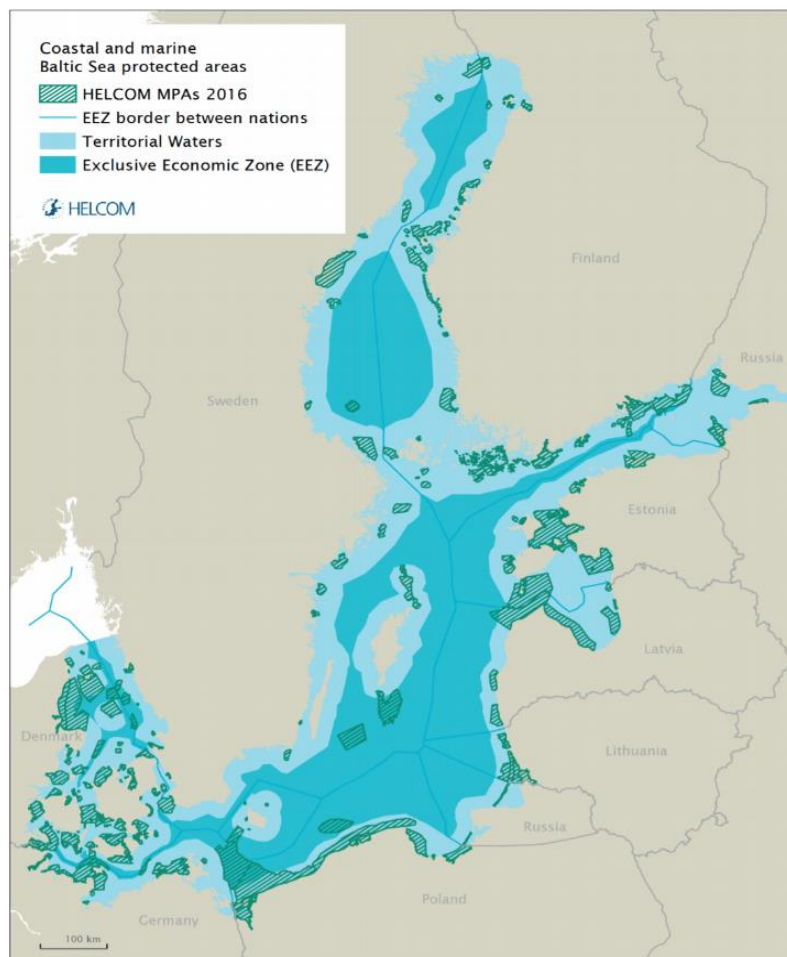


Fig. 2 Fördelning av Helcom MPAs inom Östersjöns regioner (2016)

4.3 Konsekvens av skydd enligt Oskar/Helcom

Skydd enligt Oskar eller Helcom har traditionellt inneburit ett komplement till befintligt skyddade områden i marin miljö då de oftast erbjuder skydd för ytterligare arter, livsmiljöer och naturtyper. Till dessa hör områden som är skyddade med nationell lagstiftning såsom marina naturreservat och marin nationalpark eller Natura 2000 områden som är skyddade enligt Art- och habitatdirektivet och Fågeldirektivet. I Sverige har bestämmelserna i direktiven genomförts som bestämmelser om områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. I ekonomisk zon, utanför territorialgränsen kan skyddade områden inrättas endast som Natura 2000 område eller/och som Helcom- och Oskar MPA.

Genom att skydda ett Natura 2000-område även som ett Oskar MPA eller Helcom MPA ges möjligheten att vidta åtgärder även för att skydda arter eller livsmiljöer listade som skyddsvärda enligt dessa havsmiljökonventioner men inte enligt Art och habitatdirektivet. På så sätt kan det innebära att nätverken av marina skyddade områden kan bli mer ekologiskt representativa då Helcom- och Oskar MPAs erbjuder ett skydd för arter, naturliga livsmiljöer och naturtyper representativa för Östersjöområdet och Nordostatlantens marina miljöer och kustekosystem. Enligt rekommendationer för nätverket av MPAs inom Oskar och Helcom skulle man gärna se att identifierade förvaltningsåtgärder för ett skyddat område införlivas i nationell lagstiftning. I praktiken kan detta även innebära att ett marint skyddat område kan behöva ytterligare eller skärpta bestämmelser när det kan finnas behov av att införa bevarandeåtgärder för att skydda arter och livsmiljöer utpekade av Helcom.

För länsstyrelserna kan utpekande av skyddade områden inom Oskar eller Helcom innebära en något större administrativ börda, bland annat då dessa ska registreras i respektive konventions databas med uppgifter om syfte, naturvärden, förvaltningsorganisation och restriktioner. Det kan också finnas behov att rapportera årligen till Oskar och Helcom om olika förvaltningsåtgärder som påverkar de skyddade områdena.

4.4 Havsmiljödirektivet

EU:s havsmiljödirektiv, genomfört i svensk rätt genom havsmiljöförordningen (2010:1341) har som mål att nå och upprätthålla god miljöstatus i havsmiljön. För att nå god miljöstatus ska åtgärdsprogram tas fram och enligt artikel 13.4 i direktivet ska åtgärdsprogrammen omfatta geografiska skyddsåtgärder för att bidra till att skapa sammanhängande och representativa nätverk av marina skyddsområden. Inrättande av skyddade områden relaterar även till flera av de förhållanden som kännetecknar god miljöstatus, vilka benämns deskriptorer i havsmiljödirektivet, men i synnerhet till deskriptor 1 Bevarande av biologisk mångfald, samt

deskriptor 6 Havsbottens integritet. För att nätverket av MPA kan bidra till att uppnå god miljöstatus måste nätverket utvärderas med hänsyn till bevarandemålen och operativa åtgärder för att skydda de utpekade bevarandemålen.

4.5 EBSA (Ekologiskt eller Biologiskt Signifikanta marina miljöer)

Inom CBD har man identifierat ett behov av att identifiera skyddsvärda områden med höga biologiska värden i större öppna och/eller djupa havsområden. Syftet är att på ett eller annat sätt stärka havets hälsosamma funktion och de många ekosystemtjänster som marina miljöer erbjuder. För att ett område ska utses som EBSA ska området uppfylla en uppsättning kriterier som beslutats om inom CBD. EBSAs erbjuder möjligheter att identifiera värdefulla havsområden ur ett regionalt perspektiv, över landsgränser och i områden utanför nationell jurisdiktion. EBSA processen har även möjliggjort informationsutbyte, stärkt regionala nätverk och förbättrat samarbete mellan regionala initiativ för bevarande och hållbart utnyttjande av den marina biologiska mångfalden. Härigenom bidrar EBSA processen till måluppfyllnad inom Agenda 2030 och framförallt SDG mål 14 om livet under ytan.

I februari 2018 hölls en workshop i Finland med syfte att identifiera EBSA områden med höga biologiska värden i Östersjön. Helcom var en av huvudarrangörerna tillsammans med den finska regeringen. Syftet med workshopen var att identifiera skyddsvärda områden såsom Helcom MPA med höga biologiska värden och som även kan fungera som underlag för sektors överskridande och ekosystembaserad havsplanering samt för att förstå klimatförändringars effekt på biologisk mångfald i marin miljö. Under workshopen identifierades nio områden (Fig. 3) som uppfyller kriterierna av ett EBSA område inom Helcom konventionens region. Det största området inkluderar Öland, Gotland och området söder om Gotland som idag är Natura 2000 område och som föreslås bli Helcom MPA av länsstyrelserna Kalmar och Gotlands län. I Bottniska viken identifierades 3 EBSA områden där övervägande del av områdena idag saknar formellt skydd; Kvarken, Ålands skärgård och norra Bottenviken. I Västerhavet identifierades Fladen, och Stora- och Lilla Middelgrund, idag Helcom- och Ospar MPA samt Natura 2000 område, tillsammans som ett EBSA område.



Fig.3 Områden som uppfyller kriterier om EBSAs identifierade i en workshop 2018 där Helcom var huvudarrangör

5. Uppdraget som gick ut till länsstyrelserna

Havs- och vattenmyndigheten begärde av samtliga kustlänsstyrelser den 5 maj 2018 förslag på kompletteringar av nätverket av MPAs och att dessa förslag samordnades i så stor utsträckning som möjligt med områden skyddade enligt miljöbalken.. Det angavs också att marina naturreservat och Natura 2000 områden som innehåller marina Natura habitat och/eller arter samt Oskar- och/eller Helcom habitat prioriteras som förslag på nya MPAs. Länsstyrelsernas förslag inkom den 3 juni 2018 till Havs- och vattenmyndigheten.

Frågeställningar som i uppdraget ställdes till länsstyrelser:

1. Anser ni att samtliga marina Natura 2000-områden även skulle kunna ingå i Helcom och Oskars nätverk av marina skyddade områden. Om ni inte anser det, önskar Havs- och vattenmyndigheten att ni utvecklar skälen för länsstyrelsens ställningstagande.

2. Kompletteringar av nätverket av marina skyddade områden inom Helcom och Oskar.
 - a. Justeringar av befintliga Oskar eller Helcom MPAs där överlappande skyddsformer som t.ex. Natura 2000-området eller naturreservatet inte längre följer MPA-gränsen, t.ex. om ett Natura 2000-område utökats.
 - b. Förslag på nya områden som bör skyddas. Särskilt viktigt är att föreslagna områden idag redan är helt eller delvis skyddade.
 - c. Leverans önskas i form av exceltabell, kort motivering och om möjligt GIS filer

8. Förslag på komplettering av nätverket av skyddade områden - Sammanfattning per havsområde

6.1. Bottniska viken

Länsstyrelserna i Bottniska viken är övervägande negativa till att peka ut samtliga Natura 2000 områden som innehåller marina habitat till Helcom-MPA. Eftersom majoriteten av dessa Natura 2000 områden är små och utpekade framförallt för sina terrestra värden anser länen att det inte är lämpligt.

Länsstyrelsen i Gävleborg är delvis positiva. Länsstyrelsen bedömer att Natura 2000 områdets syfte är att skydda arter och habitat som är viktiga ur ett EU-perspektiv men eftersom det i Östersjön finns marina livsmiljöer som är särskilt viktiga i Östersjöns miljö täcks dessa inte in bland Natura 2000 habitat och arter. Gävleborg lyfter fram flera potentiella objekt som kan bli aktuella för skydd i framtiden men föreslår formellt Finngrundet-Norra och Västra Banken till Helcom MPA som idag är Natura 2000 område.

Länsstyrelsen Västernorrland ser inget behov att peka ut ytterligare Helcom områden eftersom länet idag har två stora Helcom MPA, varav ett, Höga kusten MPA är det största i landet och täcker in stora delar av länets kustområde. De två marina naturreservat som finns i länet är små och därmed uppfyller de inte kriteriet om minsta storlek om 3 000 ha. Länsstyrelsen efterfrågar även att nationellt ansvar bör tas för befintliga Helcom MPA, framförallt de områden som saknar annat formellt skydd.

Särskilda medel och uppdrag bör avsättas för förvaltning av dessa områden anser länsstyrelsen i Västernorrlands län. Höga Kusten är ett sådant område och har genom tidigare projekt tagit fram en förvaltningsplan tillsammans med boende och verksamma i området.

Även Länsstyrelsen i Uppsala län bedömer att det inte finns behov av kompletteringar av nätverket av Helcom MPA inom länet. Länsstyrelsen menar att det stora Helcom MPA, Gräsö skärgård täcker in stora delar av länets marina miljö. Länet arbetar vidare med bildandet av marina naturreservatet Gårdskärskusten vilket kan bli aktuellt som Helcom MPA i framtiden.

Västerbotten län föreslår det marina naturreservatet Örefjärden - Snöansskärgården som ett Helcom MPA. Området är stort, 47 000 ha och har mycket höga naturvärden. Länsstyrelsen lyfter även fram arbetet med grön infrastruktur och identifiering av värdetrakter, där man föreslår att en utpekad värdetrakt skulle kunna utses som Helcom MPA i framtiden. Norrbotten län föreslår sex områden som Helcom MPA. Områden är helt eller delvis skyddade. Tillsammans ger dessa områden en bra geografisk täckning över länet och en bra representativitet av olika naturtyper. En övertikt på ytterskärgård finns i förslaget vilket speglar det befintliga skyddet. Rånefjärden är det enda området som representerar mer kustnära skyddade områden samt enda estuariemiljön.

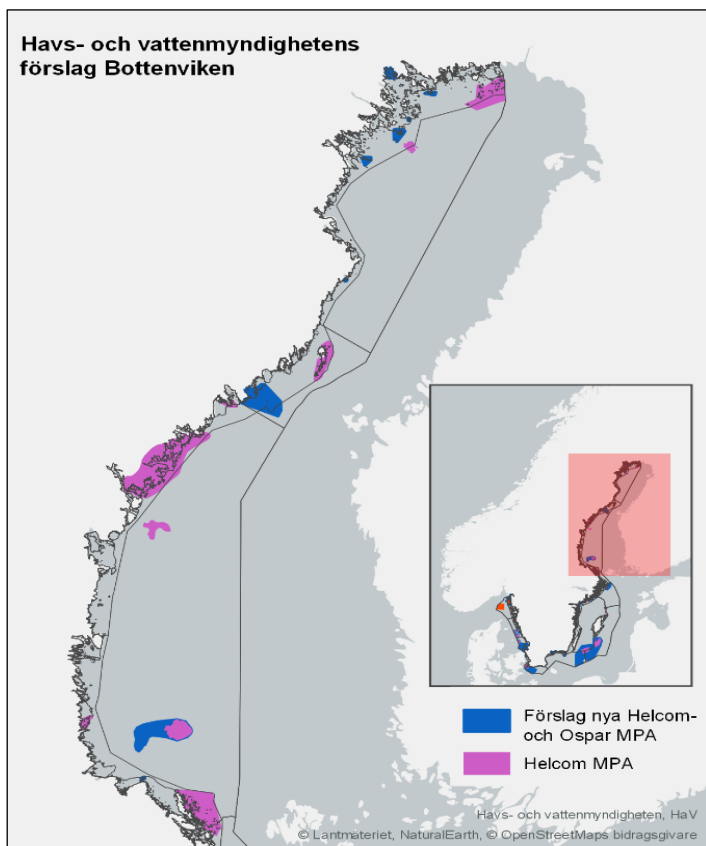


Fig. 4 Länsstyrelserna i Bottenvikens förslag till komplettering av Helcom nätverket

6.2 Östersjön

Länsstyrelsen i Östergötland och Gotlands län anser att samtliga Natura 2000 områden i länet skulle kunna ingå i nätverket av Helcom MPA. Därutöver är länsstyrelserna som ingår i havsområdet Östersjön negativa till att samtliga Natura 2000 områden kan utnämnas som Helcom MPA. Framförallt anser länen att en stor andel av Natura 2000 områden är utpekade för att skydda terrestra värden och de områden som täcks av marina habitat är övervägande små. Länsstyrelserna bedömer även att de saknar administrativ kapacitet att bilda Helcom MPA för samtliga Natura 2000 områden då även kunskapsbristen är stor vad gäller täckningsgrad av Helcom biotoper och marina Natura 2000 habitat.

Kalmar och Gotlands länsstyrelser föreslår det nya Natura 2000 området Hoburgs bank och Midsjöbankarna som regeringen beslutade om i december 2016. Området utgör det största sammanhängande skyddade området inom svensk EEZ och är det huvudsakliga förekomstområdet för den begränsade Östersjöpopulationen av tumlare. Området hyser även

viktiga habitat för typiska arter i Östersjön samt kritiska övervintringsområden för viktiga arter, främst alfågel.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att det finns stora kunskapsbrister om utbredning av Helcom biotoper. Framförallt finns en stor brist i kunskapsunderlagen vad gäller arter och habitat i djupare vatten. Mot bakgrund av information av förekomst av vissa Helcom rödlistade arter och habitat, föreslår länet fem nya Helcom MPA, varav ett, Stora Nassa-Svenska högarna är en utvidgning av befintligt MPA. Länsstyrelsen Södermanland föreslår fem områden som nya Helcom MPA, varav ett är ett nyligen beslutat marint naturreservat, Tyvudden. Länsstyrelsen tillägger att möjligheten finns att utse fler Helcom MPA men dessa är dock inte ännu förankrade hos fastighetsägare och man anser det inte lämpligt i detta skede att föreslå dessa områden. Länsstyrelsen i Östergötland föreslår ett nytt Helcom MPA, Bråvikens naturreservat som man anser uppfyller kriterierna för ett Helcom MPA. Länsstyrelsen i Blekinge län föreslår fyra nya Helcom MPA varav ett, Torhamns skärgård, är en utvidgning av befintligt Helcom MPA. Länsstyrelsen framhåller att aktuella områden har valts för att i så stor utsträckning som möjligt sammanfalla med befintligt skydd av marina naturreservat och Natura 2000 områden med höga marina naturvärden.

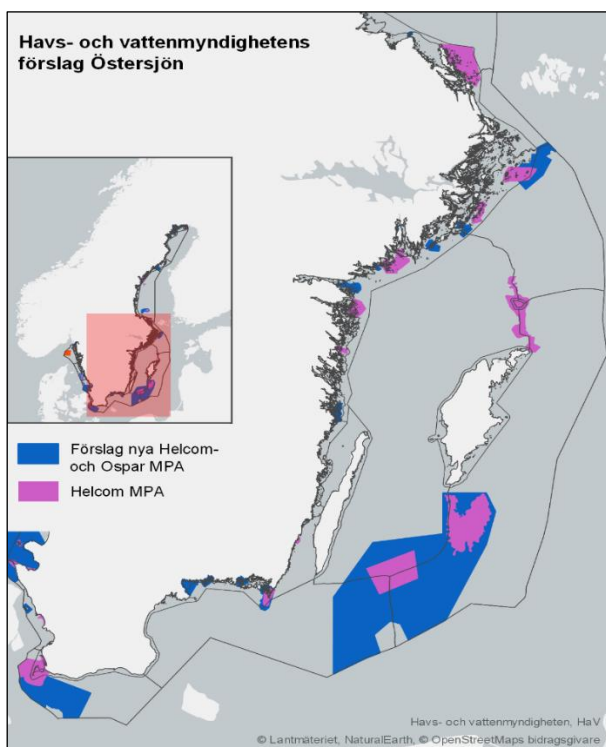


Fig. 5 Länsstyrelserna i Östersjöns havsområdes förslag till komplettering av Helcom- och Oskar nätverket

6.3 Västerhavet

Länsstyrelserna i Skåne och Halland ställer sig positiva till att samtliga Natura 2000 områden inom de båda länen kan utses till att bli Ospar och Helcom MPA. Länsstyrelsen i Västra Götaland anser dock inte att ett utpekande av samtliga Natura 2000-områden längs med kusten som innehåller marina miljöer och arter till Ospars nätverk av MPAs skulle ge ett ökat skydd. Länsstyrelsen bedömer att flera av dessa områden har endast ett fåtal Ospar-habitat och alla dessa ingår på olika sätt i de Natura 2000-habitat som är förtecknade i områdena. Länet anser att de brister som finns inom Ospar nätverket inom länet är framför allt ute i territorialhavet, mellan baslinjen och ekonomisk zon. Där saknas det i dagsläget marina områdesskydd och Natura 2000-områden i länet.

Länsstyrelsen i Skåne län föreslår de två nyligen beslutade Natura 2000 områdena för skydd av tumlare, Nordvästra Skånes Havsområde och Sydvästskånes Utsjövatten samt även det marina naturreservatet Södra Bjäre-kusten och Havet kring Ven som idag är Natura 2000 område utses till att bli Helcom/Ospar MPA. Delar av det föreslagna Nordvästra Skånes Havsområde är idag ett fiskefritt område och länsstyrelsen arbetar med att förstärka skyddet för en stor del av området genom bildande av naturreservatet Skånska Kattegatt. Nordvästra Sk

Länsstyrelsen i Hallands län föreslår de befintligt skyddade områdena Nidingen och Balgö till att ingå i nätverket av Ospar- och Helcom MPAs. Balgö är ett heterogent område som består av en stor mångfald av marina miljöer inom ett relativt begränsat geografiskt område. På större djup (>20 m) domineras djupa revmiljöer av bl. a. koralldjur och svampdjur. På de djupa reven har det enda kända fyndet av brunsnultra gjorts i Kattegatt. Nidingen har en rik marin miljö och är även en viktig häckningsplats för fåglar och framförallt återfinns landets enda koloni av den Helcom rödlistade fågelarten tretåig mås.

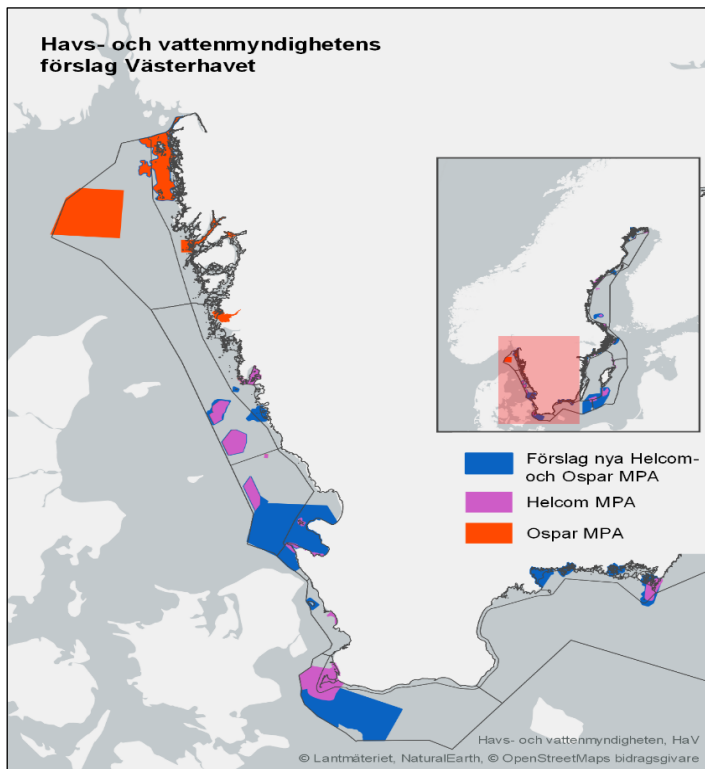


Fig. 6 Länsstyrelserna i Västerhavets havsområdes förslag till Helcom- och Oskar nätverket

7. Remittering

Utifrån länsstyrelsernas förslag sammanställde HaV ett samlat förslag på nya MPAs. Förslaget utgick i grunden från länsstyrelsernas förslag men med vissa justeringar och kompletteringar utifrån Helcom- och Oskar's rekommendationer för identifiering och förvaltning av MPAs, förslagna MPAs läge, nuvarande skyddsstatus, utbredning av marina värden samt koppling och bidrag till det existerande nätverket av Helcom/Oskar MPAs.

Enligt Helcoms kriterier bör minsta möjliga storlek för ett MPA vara 3 000 ha. En del av de föreslagna områdena uppfyller inte detta kriterium, Havs- och vattenmyndigheten anser dock att övriga kriterier kan överväga om ett förslaget MPA inte uppfyller storlekskriteriet. Områden som ännu inte har ett befintligt skydd har exkluderats och områden där länsstyrelsen har föreslagit gränsjusteringar av befintliga MPAs har separerats till en egen delmängd.

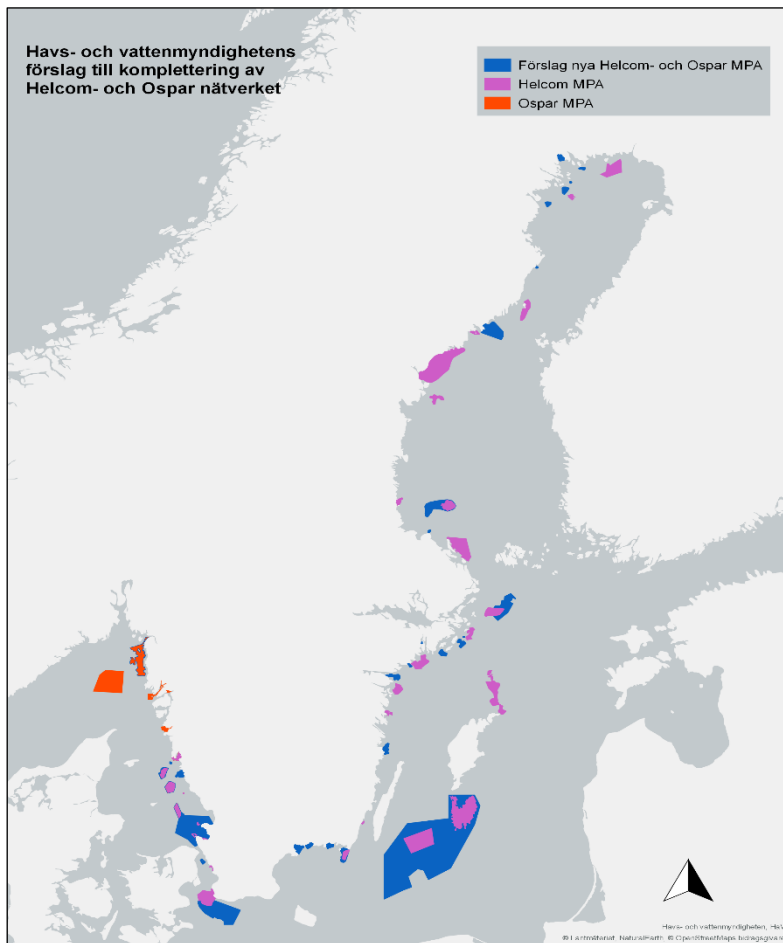


Fig 4. Havs- och vattenmyndighetens förslag till kompletteringar av nätverket av Helcom- och Oskar MPA

8. Remissammanställning

Förslagen som Havs- och vattenmyndigheten anser är nödvändiga kompletteringar av nätverket av Helcom- och Oskar MPA sammanställdes och remitterades till berörda aktörer från miljöorganisationer, fiskets organisationer, centrala myndigheter och länsstyrelser. Nedan är en sammanställning av inkomna remissvar.

8.1 WWF Världsnaturfonden

WWF är positiva till Oskar och Helcom (MPA) kompletteringar till befintligt nationellt och Natura 2000 skydd. Enligt världsnaturfonden bör även 30 % av Sveriges havsmiljö skyddas för att uppnå ett representativt och välfungerande skydd. Varje skyddat område bör ha en förvaltningsplan och väl fungerande kontroll av regler. Vidare anser WWF att samverkan regionalt är viktigt där havsplanering kan vara ett verktyg för att regionalt och internationellt stärka samarbeten mellan landsgränser och därigenom

stödja migrationskorridorer för olika arter och organismer. WWF lyfter även fram länsstyrelsernas arbete och att Sveriges kustlänsstyrelser behöver stöd och resurser från central nivå för att utveckla förvaltning och samordning inom de regionala havskonventionerna.

Havs- och vattenmyndighetens svar

Genom regeringens satsning på Rent Hav och genomförande av Handlingsplanen för marint områdesskydd har Havs- vattenmyndigheten förstärkt resurser och stöd till länsstyrelser för arbete med marint områdesskydd. Inom detta arbete pågår en process med utvecklingen av en adaptiv förvaltning och framtagande av regionala handlingsplaner för marint områdesskydd för varje havsområde, Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet inom Sveriges havsmiljöer. Genom detta arbete stärks samordningen mellan länen och Havs- och vattenmyndigheten arbetar aktivt med stöd och vägledning i denna process. Havsförvaltningens olika processer där havsplanering, grön infrastruktur och fiskförvaltning ingår samordnas bland annat inom havsmiljödirektivets åtgärdsprogram för att nå god miljöstatus.

8.2 Naturskyddsföreningen

Naturskyddsföreningen stödjer Havs- och vattenmyndighetens förslag till komplettering av nätverken av Helcom och Ospar MPAs och anser att dessa konventioner har ett bättre anpassat skydd för marina livsmiljöer och arter än exempelvis Natura 2000. Viktiga marina arter och habitat har ur bevarandesynpunkt för dålig representation inom Natura 2000 och art- och habitatdirektivet. T.ex. saknas skydd av stora rovfiskar så som torsk, eller skydd av mjukbottenhabitat och mjukbottenfauna. Naturskyddsföreningen vill understryka vikten av ett reellt skydd mot destruktiv verksamhet såsom bottentrålning som hotar de skyddade områdenas bevarandestatus för att skapa välfungerande marina skyddade områden. Naturskyddsföreningen skulle gärna se att samordning av länsstyrelserns arbete ska göras på nationell nivå.

Havs- och vattenmyndighetens svar

Genom att komplettera befintligt skydd enligt Art- och habitatdirektivet med skydd enligt de regionala konventionerna får havsmiljön ett mer komplett och ändamålsenligt skydd även för de arter och habitat som inte ingår bland Natura 2000 habitaterna. Härigenom ser Havs- och vattenmyndigheten att kompletterande skyddsformer med konkret uppsatta bevarandemål skapar förutsättningar för att reglera destruktiva verksamheter.

8.3 BirdLife

BirdLife ställer sig starkt kritiska mot upplägget av föreliggande regeringsuppdrag och vänder sig främst mot att man fokuserar endast på att peka ut redan skyddade områden. BirdLife anser att viktiga områden för Helcom- och Oskar nätverket som idag är oskyddade ska även kunna ingå i förslaget. Exkluderade området av Södra Midsjöbankarna och Kreigers flag anser BirdLife bör räknas in i Helcom MPA nätverket. Även Björns skärgård förslås av BirdLife att bli Helcom MPA då det visat sig var mycket viktigt område för fåglar i norra Upplands och södra Gästriklands skärgårdar.

Havs- och vattenmyndighetens svar

I detta regeringsuppdrag fokuserar vi på helt eller delvis skyddade områden enligt regeringens begäran. Inom det pågående arbetet med genomförande av handlingsplanen för marint områdesskydd kan ytterligare behov identifieras där Havs- och vattenmyndigheten i samråd med länsstyrelser kan komma att titta närmare på enskilda objekt för att komplettera nätverket. Havs- och vattenmyndigheten anser att BirdLifes förslag om att utse det kommunala marina naturreservatet Björns Skärgård till Helcom MPA är ett gott förslag och inkluderar detta i Havs- och vattenmyndighetens förslag över Helcom- och Oskar MPA till regeringen.

8.4 Sveriges fiskevattenägarförbund

Sveriges fiskevattenägarförbund har inga specifika synpunkter på det remitterade förslaget. Generellt anser de dock att MPAs som berör enskilt vatten längs Ostkusten, kräver införande av en lokal förvaltningsmodell för att förankra åtgärder och bestämmelser i nära dialog med berörda fiskerättsägare. Det ligger i linje med intentionerna i en ekosystembaserad fiskförvaltning och skulle stärka det lokala ansvaret och öppna upp en dialog för myndigheter mot en idag splittrad ägarkrets.

Havs- och vattenmyndighetens svar

Havs- och vattenmyndigheten tar detta i beaktning och vill även lyfta fram att vi arbetar idag med ett regeringsuppdrag om att ta fram en strategi för ekosystembaserad fiskförvaltning.

8.5 Sveriges fiskares producentorganisation (SFPO)

SFPO anser att områden som tydligt kan visas vara skyddsvärda (t.ex. känsliga miljöer) ska ges ett proportionerligt skydd. Skyddet ska vara funktionellt och kvalitativt snarare än kvantitativt som idag (med ett särskilt arealmål för skyddade områden). SFPO förutsätter att alla eventuella inskränkningar i fisket som kan bli ett resultat av de föreslagna Helcom- och Ospar-områdena beslutas i samråd med fisket för minsta möjliga negativa effekt samtidigt som det som är skyddsvärt får ett så bra skydd som möjligt. Slutligen anser SFPO att den svenska miljöpolitiken kan ifrågasättas då man avsätter plats i ett planerat MPA (tumlarområdet söder om Gotland) för vindkraftsproduktion.

Havs- och vattenmyndighetens svar

Inskränkningar i fisket sker alltid i samråd med berörda parter vilket även gäller om det blir det aktuellt i de föreslagna områdena. När det handlar om det föreslagna Helcom MPA Hoburgs bank och Midsjöbankarna för skydd av tumlare så finns ingen plats avsatt för vindkraftsproduktion.

8.6 Länsstyrelserna

De länsstyrelser, Kalmar, Norrbotten, Gotland, Västra Götaland och Halland som inkommit med yttrande ställer sig generellt positiva till det remitterade förslaget och anser att Havs- och vattenmyndigheten tillgodosett länsstyrelsernas förslag. Länsstyrelsen i Kalmar skulle gärna se att mer tid avsätts för svar vid liknande uppdrag i framtiden så att det finns utrymme för samverkan över länsgränserna. Kalmar län anser även att en stärkt samverkan mellan länderna i Östersjön vore önskvärt för att utvärdera och följa upp nätverket. Gotlands län skulle gärna se att Naturreservatet Slite skärgård som ännu inte är beslutat, ingår i Helcom nätverket i framtiden. Länsstyrelsen i Gävleborg är positiv till det remitterade förslaget och tillägger att länet har i samråd med Uppsala län kommit fram till att det vore lämpligare att slå ihop det nya Helcom förslaget (Norra och Västra banken) med befintliga Natura 2000-/Helcom området Östra banken. Detta resulterar i en areal på 61 812 ha. Länet anser att utsjöbankarna utgör en unik marin miljö och de höga naturvärdena är väldokumenterade.

Havs- och vattenmyndighetens svar

Havs- och vattenmyndigheten anser att Gotlands län om att utse Slite skärgård till att bli Helcom MPA är ett gott förslag och inkluderar det i Havs- och vattenmyndighetens förslag till Helcom- och Ospar MPA. Havs- och vattenmyndigheten ser det som positivt att länsstyrelser samordnat sig regionalt och gemensamt föreslår länsöverskridande MPAs och anser att Uppsala- och Gävleborgs län om Norra, Västra och Östra banken är

ett gott förslag som inkluderas i listan över förslagna Helcom MPA. Detta kopplar väl in i Havs- och vattenmyndighetens arbete med framtagande av regionala handlingsplaner för respektive havsområde.

9. Havs och vattenmyndighetens bedömning och förslag

Havs- och vattenmyndigheten har tagit synpunkter från remissinstanser i beaktning och föreslår en utökad bruttolista (se bilaga och tabell 1.) med förslag på nödvändiga kompletteringar av nätverket. Eftersom Sveriges andel av Helcom MPA avseende arealer utgörs av 5 % skydd har Havs- och vattenmyndigheten varit generös vid utpekande av Helcom MPA. Havs- och vattenmyndigheten inväntar regeringens uppdrag för att ta fram underlag till beslut om komplettering av Helcom- och Oskar nätverket.

Vidare arbetar Havs- och vattenmyndigheten med genomförande av handlingsplanen för marint områdesskydd och kommer inom det arbetet identifiera ytterligare behov som kan komplettera nätverket av Helcom- och Oskar MPAs. Detta arbete kan utmynna i ytterligare förslag till nya Oskar- och Helcom MPA. Inom arbetet med genomförande av handlingsplanen kommer Havs- och vattenmyndigheten även ta i beaktande de synpunkter som inkommit från länsstyrelser och övriga remissinstanser för vad gäller samordning av havsförvaltningens pågående processer.

Havs- och vattenmyndigheten anser vidare att brister i nätverket av Helcom- och Oskar MPAs gäller främst i djupare havsområden i ekonomisk zon vilket kan kopplas till stora kunskapsbrister om utbredning av Helcom- och Oskar habitat. Det pågående arbetet inom projektet Nationell marin kartering vars syfte är att ta fram heltäckande kartunderlag över Sveriges havsmiljöer kan bli ett värdefullt kunskapsunderlag för identifiering av skyddsvärda områden i utsjömiljöer. Kunskapsläget vad gäller konnektivitet och arters spridningsbiologi är också bristfällig och Havs- och vattenmyndigheten har som en del av regeringens satsning på *Rent hav* avsatt medel för att stärka kunskaperna om konnektivitet och nätverkets koherens. Ett konkret behov är kunskap om vilka möjligheter olika organismer har att sprida sig mellan områdena via larvspridning och/eller aktiv migration. Studier om konnektivitet som har tagits fram för att utvärdera Oskar nätverket i Kattegatt visar att även områden utanför Sveriges gränser är viktiga vad gäller larvtillförsel till skyddade områden inom Sveriges havsområden. Detta visar även att ett väl fungerande samarbete inom de regionala konventionerna är viktigt för att utveckla nätverket av skyddade områden både nationellt och regionalt. Nätverket av

skyddade områden kan även få möjlighet till stöd av havsplaneringens verktyg för att skydda värdefulla spridningskorridorer och därigenom stärka utvecklingen av den gröna infrastrukturen i havet.

Havs- och vattenmyndigheten föreslår även att identifierade EBSA områden kan vara en källa till information vad avser kommande områdesskydd. Under EBSA workshopen i Finland i februari 2018 identifierades nio områden som uppfyller kriterierna av ett EBSA område inom Helcom konventionens region. Av dessa identifierades tre potentiella EBSA områden i Bottniska viken som skulle kunna fungera som underlag för framtida gränsöverskridande Helcom MPA i havsområdet, Kvarken och Ålands skärgård samt norra Bottenviken. Detta kopplar till identifierade åtgärder i handlingsplanen för marint områdesskydd om att undersöka möjligheterna till ett transnationellt marint skyddat område i Bottniska viken i samarbete med Finland. Ett kunskapsutbyte över nationsgränserna kan stärka arbetet med marint områdesskydd och ge en sammantaget positiv utveckling för områdesskyddet.

Genom de av regeringen utökade medel som tilldelats länsstyrelserna för att stärka och intensifiera arbetet med marint områdesskydd ser Havs- och vattenmyndigheten redan att arbetet med att implementera marina skyddade områden accelererat avsevärt inom samtliga län. Inom ramen för detta och åtgärdsprogrammet för havsmiljödirektivet arbetar Havs- och vattenmyndigheten även med att stärka samarbetet med och mellan länsstyrelser genom utvecklingen av en adaptiv förvaltning av nätverket av skyddade områden. Ett fokus i detta är att bland annat stärka samordningen mellan länsstyrelserna för utvecklingen av nätverket av skyddade områden och en gränsöverskridande regionalt förankrad förvaltning. Havs- och vattenmyndigheten ser därmed det som positivt att länsstyrelser samordnat sig regionalt och gemensamt föreslår länsöverskridande MPAs. Havs- och vattenmyndigheten ser att det kan finnas goda möjligheter att komplettera Helcom- och Ospar nätverket under de kommande åren utifrån eventuella behov som kan ha framkommit i arbetet med handlingsplanen för marint områdesskydd.