



Kontaktperson
Eva Ohlsson
Naturskyddsenheten
010-224 15 40

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Yttrande i samråd om regeringsuppdrag om generellt stopp för bottentrålning i skyddade områden

Länsstyrelsen tackar för möjligheten att lämna skriftligt på de frågor som diskuterades på samrådsmötet den 13 maj 2020. Länsstyrelsen anser att det är mycket positivt att Sverige arbetar för att minska den areal som bottentrålas i det svenska havsområdet. Det är i linje med Havsmiljödirektivet och deskriptor 11 om havsbottens integritet samt miljö kvalitetsmålet Hav i balans och dess preciseringar. Minskad bottentrålning är positivt ur ett klimatperspektiv. Det är också i enlighet med den strategi för skydd och förvaltning av marina miljöer och arter i Västerhavet som länsstyrelserna i Skåne, Halland och Västra Götaland har tagit fram.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen anser att det finns flera oklara skrivningar i uppdraget. Det är viktigt att klargöra vilka skydd som åsyftas med termen "skyddade områden". Länsstyrelsen tolkar att regeringsuppdraget omfattar Natura 2000-områden, naturreservat, nationalparker och biotopskydd, men att det är mer oklart huruvida de områden som endast är utpekade som Helcom/Ospar MPA ska omfattas.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att förbud mot bottentrålning införs i samtliga nationalparker, naturreservat och biotopskyddsområden med marin anknytning. När det gäller Natura 2000-områden anser länsstyrelsen att det ska vara möjligt att införa förbud mot bottentrålning för hela eller delar av området. Länsstyrelsen utgår från att gällande förbud mot trålning i Öresund i Sverige och Danmark inte påverkas av beslutet.

Det är också oklart om ett stopp för bottentrålning avses införas i befintliga skyddade områden eller om det också "per automatik" kommer att råda i varje nytt beslut om att skydda ett marint område. I Länsstyrelsens fortsatta svar utgår vi från att det gäller både befintliga och nya skyddade områden.



Länsstyrelsen anser att termen "förvaltningsplan" är oklar, men tolkar att den avser både beslut och skötselplan, så som för ett naturreservat, och bevarandeplan, som för ett Natura 2000-område. De juridiska förutsättningarna angående regelgivning och prövning för ett naturreservat och ett Natura 2000-område skiljer sig åt. Därmed kommer även hur man kan beskriva undantag från generella föreskrifter tagna med stöd av en annan lagstiftning än miljöbalken att vara olika.

Specifika synpunkter

1. Vilka kan förutsättningarna vara för begränsade undantag från ett generellt stopp för bottentrålning i marina skyddade områden?

Undantag skulle kunna medges i de fall bottentrålning inte utgör ett direkt och primärt hot mot ett områdes bevarandevärden och som avses skyddas med stöd av 7 kap miljöbalken.

Länsstyrelsen anser att det är mycket positivt att vikten av ostörda, naturliga havsbottnar och deras betydelse för biologisk mångfald, ekosystemen och även som producent av ekosystemtjänster lyfts fram.

Länsstyrelsen ser gärna att arealen som inte bottentrålas ökas nationellt och att vi både utifrån varje havsbassäng men även från nationellt håll tar ett större helhetsgrepp på förvaltningen av våra marina bevarandevärden. Härvid bör även ingå hänsynstagande till hur olika former av nyttjande och hur olika fiskemetoder påverkar bevarandevärdena, såväl vad avser de arter som är den avsedda fångsten som de som bifångas eller skadas på annat sätt. Det ingår även att ta hänsyn till och bedöma ett områdes potential att utveckla naturvärden samt dess förmåga att både inom området och utanför området som "spill-over" bidra till att gynna bestånd av arter som fiskas.

Införande av begränsade undantag ställer krav på en större kunskap om marina naturvärden än vad vi har i dagsläget; om bottenbeskaffenhet, djup, larvspridning osv. Vi måste även ta höjd för de pågående klimatförändringarna med den påverkan dessa kan ha på ekosystemet, vilket har konsekvenser för vårt resursutnyttjande.

Dessa generella hänsyn borde i högre grad än idag möjliggöras och genomsyra fiskerilagstiftningen. Det är välkommet med en förenklad juridisk hantering.

2. Om det ska ges undantag från ett generellt stopp för bottentrålning i marina skyddade områden, vem ska göra bedömningen? Var och hur ska det anges?

Utgångspunkten bör vara att den myndighet som inrättar skyddet (Naturvårdsverket, länsstyrelsen eller en kommun) i beslutshandlingar eller



bevarandeplan beskriver och bedömer om bottentrålning utgör ett hot eller inte för att uppnå syftet med skyddet. Om så bedöms vara fallet ska fisket (förbud mot bottentrålning) regleras i fiskerilagstiftningen.

3. Ser ni behov av förändringar jämfört med hur arbetet kring fiskereglering i marina skyddade områden bedrivs idag?

I dagsläget saknar vi fortfarande mycket kunskap om samtliga marina naturvärden. Det råder också stor kunskapsbrist om hur de pågående klimatförändringarna påverkar artsammansättning, våra ekosystem samt även deras förmåga att producera livsmedel till oss. Det är viktigt med en ökad satsning på att åtgärda dessa kunskapsluckor, både genom inventeringar och forskning.

Med detta som underlag, tillsammans med politiska mål grundade på vetenskapliga fakta, är det viktigt att bilda samverkansgrupper med representanter från Havs- och vattenmyndigheten, forskningen och myndigheterna med förvaltningsansvar för skyddade områden för att kunna ha en tidig dialog och en adaptiv förvaltning. Verksamhetsområdet för en samverkansgrupp kan följa havsplaneindelningen.

4. Ser ni förändringar i arbetet med inrättande av nya marina skyddade områden vid ett generellt stopp för bottentrålning i dessa områden?

Om den generella regeln är att det i varje nytt områdesskydd ska vara förbjudet att bottentråla, oavsett bevarandevärden eller behov av skyddsåtgärder, så är risken stor att acceptansen för att inrätta områdesskydd minskar, vilket i sin tur kan försvåra arbetet med att skydda andra naturvärden än just bottenhabitat. Ur en naturvårdsaspekt är det alltid önskvärt med naturliga och ostörda bottenmiljöer, eftersom det gynnar mångfalden och produktiviteten av bottenarna samt ekosystemet i stort.

Om huvudsyftet med att bilda t ex ett Natura 2000-område är att skydda tumlare och/eller sjöfågel och de primära hoten utgörs av andra fiskemetoder, buller, sjöfart och anläggningsarbeten finns en ökad risk att inte kunna genomföra detta skyddsarbete vid ett obligatoriskt införande av trålfiskeförbud. Själva grundfundamentet för Natura 2000-områden är att de ska utpekas på vetenskaplig grund. Acceptansen för nya Natura 2000-områden kan komma att minska om varje förslag om att inrätta nya områden innebär ett totalt fiskeförbud. Länsstyrelsen ser att det finns en risk att samma sak kan komma att ske vid framtida bildande av marina naturreservat; där grundbulten bör vara att skydda området utifrån de områdesspecifika naturvärdena, hoten och behoven av åtgärder.



Länsstyrelsen anser vidare att det kan komma att bli svårare att skydda stora områden och att det finns en risk att bildandet av områdesskydd kommer att styras till områden som inte trålas.

5. Övriga frågor som länsstyrelsen vill lyfta inför rapportering av uppdraget

Då bottentrålning aldrig kan anses vara varken positivt för eller utan påverkan på en bottens naturvärden är det viktigt att öka de ekonomiska resurserna för utveckling av bottentrålade redskap så att deras påverkan blir så liten som möjligt. Det är även viktigt att skärpa reglerna för vilka redskap som får användas generellt – av alla berörda fiskerier - där bottentrålning är tillåtet.

Med den utökade kunskapsinsamling och forskning som Länsstyrelsen ovan efterlyser, kan ett bättre alternativ till att få mer hälsosamma ekosystem i haven vara att peka ut områden där bottentrålning med skonsammare och selektiva redskap får ske. Tills vi får annan kunskap om naturvärden, beståndens tålighet eller när teknologiutvecklingen medger det får vi acceptera bottentrålning i dessa områden och den påverkan de har på den potential till biologisk mångfald och produktion ett område annars skulle ha.

När vi väljer mellan olika förvaltningsstrategier av den marina miljön är det dock viktigt att betänka, särskilt i den pågående klimatkrisen, att bottentrålning är en mycket koldioxidintensiv fiskemetod som görs mer konkurrenskraftig pga bränslesubventioner. Regelverket som behandlar detta borde vara fiskets egna.

Underskrifter

Detta yttrande har beslutats av miljödirektör Annelie Johansson. I den slutliga handläggningen har även deltagit naturvårdsdirektör Cecilia Backe, enhetschef för fiske- och restaureringsenheten Johan Wagnström, enhetschef vattenenheten Kristian Wennberg, vattenhandläggare Jonas Gustafsson, och naturvårdshandläggare Eva Ohlsson, föredragande. Avvikande mening har lämnats av Jonas Gustafsson, se bilaga 1.

Annelie Johansson

Eva Ohlsson

Denna handling har hanterats digitalt och har därför inga namnunderskrifter

Kopia till:

Miljöavdelningen: AJ, CB, ChP, IL, JW, LL, CC, JG, KW



Kontaktperson

Jonas Gustafsson

Vattenenheten

010-224 13 45

Havs- och vattenmyndigheten

havochvatten@havochvatten.se

Bilaga 1. Avvikande mening

Frågan om ett generellt skydd för bottentrålning inom skyddade områden bör tydligt belysas ur alla samhällsperspektiv och bör även ses utifrån de mål, direktiv och strategier som svenska myndigheter är skyldiga att följa och arbeta för att nå.

Dagens svenska system för marina områdesskydd är otydligt gällande definitioner, skyddsnivåer och tillåtna verksamheter. Ett tydligt exempel är de områden som räknas som skyddade i ett nationellt och internationellt perspektiv, trots pågående laglig bottentrålning inom området. Att detta kan ske i Nationalparker och Natura2000-områden, som ses som mycket starka skydd och som viktiga symboler för starkt naturskydd, gör skyddsarbetet och dess terminologi än mer förvirrande.

Det finns både starka biologiska och förvaltningstekniska argument för att inrätta en gemensam lägsta kravnivå, omfattande ett bottentrålförbud, för att havsområden ska få kallas och i statistiken räknas som skyddade områden.

Det är otvetydigt att bottentrålning idag är den fiskeform som har starkast negativ påverkan på bottenmiljöerna i våra svenska hav. Följande direktiv, mål och strategier bör vägleda berörda myndigheters beslut så att de ska bidra till minskad negativ påverkan från bottentrålning:

- Havsmiljödirektivets deskriptor 6 om havsbottens integritet.
- Miljökvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård och dess preciseringar om att bevara naturvärden och återställa livsmiljöer.
- Länsstyrelserna i Skåne, Halland och Västra Götalands gemensamma strategi för Västerhavet (publiceras inom kort) och dess princip om att "successivt minska bottentrålningens negativa påverkan".

Utifrån dessa mål är det svårt att motivera fortsatt bottentrålning i svenska skyddade områden, samma områden som symboliserar skyddsarbetet i förvaltningen av våra



havsmiljöer. Det är en lågt hängande frukt att börja med att skjuta bort bottentrålningen från våra skyddade områden.

Det ska inte heller glömmas att vi befinner oss i en klimatkris där koldioxidsmarta lösningar bör gynnas. Trålning är den mest koldioxidintensiva fiskeformen i Sverige, som dessutom görs mer konkurrenskraftig tack vare bränselsubventioner. Även ur denna aspekt är det rimligt att stänga ut det kombinerat koldioxidintensiva och habitatförstörande bottentrålfisket från skyddade områden.

De delar av fiskenäringen som bedriver bottentrålning kommer att drabbas av detta beslut. Eventuellt kommer acceptansen och inställningen till arbetet med marint områdesskydd initialt att försämrast hos denna grupp. Denna risk bör dock vägas mot en väntad ökad acceptans och trovärdighet i övriga samhället, om våra marina skyddade områden blir starkare i sitt generella skydd av själva området, snarare än att fokusera på att skydda specifika arter och habitat genom specifika regleringar.

Denna utveckling går att likna vid vilket ökat miljökrav som helst inom andra branscher. När steget tas kan det verka dramatiskt, men inte desto mindre är det myndigheters uppdrag att kontinuerligt öka miljökraven i takt med att teknik och kunskap utvecklas, i syfte att uppnå miljömål och internationella åtaganden.

I skyddsområden som ligger utanför Sveriges territorialgräns bör det vara Sveriges mål att förhandla fram ett bottentrålförbud där så är möjligt.