

Datum

2018-11-06

Handläggare

Lena Tingström

Biologisk mångfald och områdesskydd

lena.tingstrom@havochovatten.se

Dnr

1-18

Direkt

031-698 6091

Mottagare

Regeringskansliet

Miljö- och energidepartementet

Uppdrag om marina skyddade områden utan lokal mänsklig påverkan

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

Havs- och vattenmyndigheten har i rubricerat regleringsbrev fått i uppdrag att identifiera områden som kan utgöra marina skyddade områden med ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan samt ta fram förslag till process för det fortsatta arbetet med sådana områden. Handlingsplanen för marint områdesskydd samt regeringsuppdrag om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden (dnr M2017/02522/Nm) ska beaktas i arbetet. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 31 oktober 2018.

Vi överlämnar härmed redovisningen inklusive bilagor.

Beslut i detta ärende har fattats av tjänsteförordande generaldirektören Maria Hellsten efter föredragning av utredaren Lena Tingström. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit avdelningscheferna Mats Svensson och Ingemar Berglund, enhetschefen Sara Grahn, verksamhetsstrategen Björn Sjöberg, utredarna Malin Wilhelmsson, Terje Selnes samt verksjuristen Johanna Lindqvist

Maria Hellsten

Lena Tingström

Bilagor:

Bilaga 1 Juridiska förutsättningar för reglering av marina skyddade områden

Bilaga 2 Översiktlig sammanställning av belastningar i de marina skyddade områdena som redovisas i detta uppdrag

Bilaga 3 Kartbilaga

Kopia till:

Näringsdepartementet

Naturvårdsverket

Innehåll

Uppdrag om marina skyddade områden utan lokal mänsklig påverkan ...	1
1. Sammanfattning.....	4
2. Uppdraget och dess beredning	6
3. Bakgrund	7
4. Genomförande.....	10
4.1 Förutsättningar	11
4.1.1 Områdesskydd enligt miljöbalken	11
4.1.2 Definition av opåverkade områden.....	12
4.1.3 Påverkansfaktorer	13
4.2 Genomgång av de områden som föreslagits samt analys av vilka ytterligare skyddsformer som kan vara aktuella.....	13
4.2.1 Västra Bratten.....	15
4.2.2 Skånska Kattegatt.....	17
4.2.3 Norra Midsjöbanken	20
4.2.4 Gotska Sandön.....	22
4.2.5 Marakallen	24

1. Sammanfattning

Marina skyddade områden täcker idag över 13 procent av Sveriges territorialhav och ekonomiska zon. Det innebär att Sverige uppfyllt sitt åtagande vad gäller arealmålet för marint områdesskydd, både vad avser nationella etappmål enligt miljömålssystemet och mål inom den globala konventionen om biologisk mångfald (CBD). Havs- och vattenmyndigheten har i handlingsplanen för marint områdesskydd (Havs- och vattenmyndigheten 2016) pekat på ytterligare åtgärder som krävs för att uppfylla kvalitetsaspekterna i skyddet, det vill säga åtgärder för att stärka den ekologiska representativiteten, konnektiviteten och funktionaliteten i det marina områdesskyddet. En del av dessa åtgärder avser ett förstärkt skydd av områden som redan idag är skyddade, och i detta förstärkta skydd ingick förslaget att inrätta så kallade opåverkade områden – marina skyddade områden med starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan. Havs- och vattenmyndigheten föreslår i ett första skede att följande områden får ett förstärkt skydd som opåverkade marina skyddade områden:

- Västra Bratten
 - Havs- och vattenmyndigheten kan ges i uppdrag att bereda underlag inför ett beslut om att utpeka Västra Bratten som ett eget Ospar MPA
 - Transportstyrelsen kan ges i uppdrag att verka för att Västra Bratten utpekas som ett Area to be avoided
- Skånska Kattegatt
 - Länsstyrelsen i Skåne län fortsätter sitt arbete med att inrätta det marina naturreservatet Skånska Kattegatt
 - I samband med beslut om naturreservat och identifiering av nödvändiga bevarandeåtgärder bör Havs- och vattenmyndigheten initiera en process om fiskereglering med stöd av artikel 11 och 18 i den gemensamma fiskeripolitiken
- Norra Midsjöbanken
 - Havs- och vattenmyndigheten kan ges i uppdrag att bereda underlag inför ett beslut om att justera utpekandet av Norra Midsjöbanken som ett eget Helcom MPA med ett förstärkt syfte
 - Transportstyrelsen kan ges i uppdrag att verka för att Norra Midsjöbanken utpekas som ett Area to be avoided, inte bara som en rekommendation – ”non-mandatory” utan som ett reellt förbudsområde – ”mandatory”

- Gotska Sandön
 - Naturvårdsverket och Länsstyrelsen föreslår inkludera området i den planerade utvidgningen av nationalparken Gotska Sandön och att överväga att införa området som en zon utan lokal mänsklig påverkan
- Marakallen
 - Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår inrätta området som ett marint naturreservat med ett syfte som möjliggör att området kan fortsätta vara opåverkat
 - Havs- och vattenmyndigheten kan inrätta föreskrifter för att reglera allt fiske i området med stöd av nationell fiskelagstiftning
 - Länsstyrelsen i Norrbottens län kan besluta om föreskrifter enligt sjötrafikförordningen som reglerar sjötrafiken i området
- Inom ramen för handlingsplanen för marint områdesskydd och arbetet som pågår tillsammans med länsstyrelserna att utveckla ett ramverk för marint områdesskydd för att säkerställa ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt skydd kan HaV och länsstyrelserna ges i uppdrag att utreda behov av ytterligare marina skyddade områden som idag inte har något skydd

Det kan finnas ytterligare ett antal områden som skulle kunna komma att bli aktuella för ett förstärkt skydd som opåverkade områden som ett led i arbetet med att skapa ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverk av marina skyddade områden. I samband med regeringsuppdraget om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden (M2017/02522/Nm) fick Havs- och vattenmyndigheten bland annat i uppdrag att, med beaktande av handlingsplanen för marint områdesskydd (M2015/771/Nm) identifiera områden som kan utgöra marina skyddade områden som har ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan. Uppdraget utgjorde ett första steg i att identifiera sådana områden och skulle bland annat fokusera på områden som kan vara lämpliga att undanta från fiske. Områdena skulle på ett representativt sätt täcka de huvudsakliga marina livsmiljöerna och fokusera på områden som idag är helt eller delvis skyddade, men där ett förstärkt skydd kan vara lämpligt men kan även inkludera helt nya områdesskydd. I arbetet med detta uppdrag skickade Havs- och vattenmyndigheten ut en enkät till samtliga kustlänsstyrelser där de ombads föreslå områden som kunde vara lämpliga som opåverkade områden. Utöver de områden som nämnts ovan har Havs- och vattenmyndigheten bedömt att man t.ex. i arbetet med

implementeringen av handlingsplanen för marint områdesskydd skulle kunna fortsätta arbetet med att utreda om en eventuell utökning av nationalparken Gotska Sandöns marina delar, en planerad utvidgning av naturreservatet Utklippan, Ölands södra rev, nytt planerat naturreservat samt Svenska Högarna och den planerade utvidgningen av naturreservatet skulle kunna bli aktuella som opåverkade områden.

Förutsättningarna för att vidta bevarandeåtgärder som syftar till att områdena ska behålla sin opåverkade karaktär är olika för de olika områdena. Dessa förutsättningar beskrivs tematiskt i bilaga 1 till denna redovisning. I redovisningen nedan beskrivs förslag till process för det fortsatta arbetet för respektive område.

2. Uppdraget och dess beredning

Havs- och vattenmyndigheten ska identifiera områden som kan utgöra marina skyddade områden med ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan samt ta fram förslag till process för det fortsatta arbetet med sådana områden. Handlingsplanen för marint områdesskydd samt regeringsuppdrag om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden (dnr M2017/02522/Nm) ska beaktas i arbetet. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 31 oktober 2018.

Uppdraget har avgränsats till områden som idag redan har ett visst skydd och som omnämnts i tidigare redovisade regeringsuppdrag (M2015/771/Nm Handlingsplan för marint områdesskydd, M2017/02522/Nm om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden).

Utifrån den kunskapsbrist som råder för marina naturvärden idag finns möjlighet att genom vägledande havsplaner och Symphonyverktyget uppmärksamma områden med låg mänsklig aktivitet utanför befintligt skydd. Detta kan tjäna syftet att strategiskt peka ut områden av värde för forskning, framtida marin naturvårdsförvaltning och förstärkta ekosystemtjänster.

I redovisningen pekar Havs- och vattenmyndigheten på flera aktörer som kan vara ansvariga för att vidta nödvändiga bevarandeåtgärder för att uppnå syftet med ett opåverkat område. Det kan vara länsstyrelser, Naturvårdsverket, Transportstyrelsen m.m. Havs- och vattenmyndigheten vill tydliggöra att detta uppdrag inte varit föremål för ett formellt myndighetssamråd.

3. Bakgrund

Vid FN:s havskonferens i juni 2017 lanserade Sverige flera frivilliga åtaganden, däribland ett som rör marint områdesskydd. Sverige förmedlade att man överträffat delmål 14.5 om marina områdesskydd före måldatum år 2020 genom att man redan uppnått 13,6 procents områdesskydd. Genom handlingsplanen för marint områdesskydd ska Sverige säkerställa att nätverket av skyddade områden ska vara ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt.

Havs- och vattenmyndigheten har i regeringsuppdrag M2015/771/Nm Handlingsplan för marint områdesskydd föreslagit ett förstärkt och utvidgat skydd för marina skyddade områden. Havs- och vattenmyndigheten föreslog då bland annat att relevanta delar av redan fiskefria områden kunde förstärkas genom kompletterande områdesskydd enligt miljöbalken.¹ Havs- och vattenmyndigheten föreslog vidare att detta kunde ske genom inrättande av marina naturreservat eller marina skyddade områden inom Ospars eller Helcoms nätverk. Havs- och vattenmyndigheten föreslog även att skyddsinstrument inom havsplaneringen där möjlighet kommer att inrätta särskilda föreskriftsområden borde utredas vidare. Havs- och vattenmyndigheten betonade vikten av att områdena utformades så att de kan utgöra referenser bland annat till havsmiljödirektivets deskriptorer. Havs- och vattenmyndigheten föreslog också att det för varje havsområde ska finnas minst ett marint skyddat område som har ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan.

I flera sammanhang har det marina områdesskyddet utmålats för att vara bristfälligt och det har ifrågasatts hur det kan vara tillåtet att t.ex. tråla i ett marint skyddat område. Man har nämnt att det marina områdesskyddet skulle bestå av så kallade *paper parks* som inte erbjuder skydd för den marina miljön utan att de snarare är områden utritade på en karta utan kunskap om naturvärden eller med lämpliga bevarandeåtgärder. Avgörande för vilka bevarandeåtgärder som man kan införa, dels i form av föreskrifter för ett naturreservat eller en nationalpark, dels i form av reglering med hjälp av sektorslagstiftning som t.ex. fiskerilagstiftning, är syftet med det skyddade området. Man får inte vidta mer långtgående åtgärder än vad som krävs för att uppnå syftet med det skyddade området.

Exemplet Kosterhavets nationalpark:

¹ Handlingsplan för marint områdesskydd, slutredovisning av regeringsuppdrag M2015/771/NM, sid 7.

Syftet med Kosterhavets nationalpark är att bevara ett särpräglat och artrikt havs- och skärgårdsområde samt angränsande landområden i väsentligen oförändrat skick.

I syftet ingår att:

- Långsiktigt skydda och bevara områdets naturligt förekommande marina ekosystem, biotoper och arter samtidigt som ett hållbart nyttjande kan ske av områdets biologiska resurser.
- Skydda och vårda områdets naturliga och kulturpräglade miljöer med tillhörande värdefulla växt- och djurliv.
- Underlätta för besökare att uppleva och få kunskap om områdets natur- och kulturvärden samt hur dessa kan nyttjas på ett hållbart sätt.
- Främja forskning och utbildning kring bevarande och hållbart nyttjande av marina och landbaserade ekosystem.

Syftet tryggas genom att:

- Yrkesfisket och fritidsfisket bedrivs enligt fiskerilagstiftningen. Trålning efter räka bedrivs i enlighet med den så kallade Koster/Väderöfjordsmodellen (överenskommelse daterad 2000-10-26), och är förenligt med nationalparkens syfte.
- Nyttillkommande verksamhet som tar mark eller vatten i anspråk och som innebär skador på mark, vegetation eller i den marina miljön och som förändrar landskapets orörda karaktär inte tillåts.
- Vattenbruk bedrivs på ett sätt som inte skadar nationalparkens marina miljö. Förvaltningsplaner upprättas för verksamheter som rör vattenbruk.
- Besöksnäringen bedrivs och utvecklas på ett sätt som är anpassat till områdets höga natur- och kulturmiljövärden. Organisatörer av aktiviteter med stora grupper ska samråda med Länsstyrelsen innan aktiviteten genomförs.
- Sjöfart bedrivs på ett sätt som inte påverkar områdets vattenkvalitet negativt eller orsakar störningar på djurlivet eller människors behov av stillhet och tystnad. Hänsynsområden avsätts där hastighetsbegränsningar införs. Yrkes- såväl som fritidssjötrafiken regleras genom Sjötrafikkungörelsen.
- Jakt efter sjöfågel begränsas till inom Strömstads och Tanums kommuner folkbokförda personer samt tidigare jakträttsinnehavare inom nationalparksområdet. Jakt och skyddsjakt bedrivs enligt viltvårdsplan.

- Friluftslivet kanaliseras för att undvika störningar på känsligt djurliv och slitage på känslig vegetation samtidigt som behovet av goda naturupplevelser som stillhet, avskildhet och tystnad erbjuds. Zoner upprättas där särskild hänsyn ska tas.
- Naturinformation och naturvägledning byggs ut.
- En lokal förvaltningsorganisation byggs upp.

För ett område med denna syftesformulering är det inte uppenbart att det finns utrymme att t.ex. reglera allt fiske. Det är upp till förvaltaren av det skyddade området att bedöma om bevarandemålen och syftet kan nås och om det behövs ytterligare bevarandeåtgärder. För Kosterhavets nationalpark har länsstyrelsen begärt av Havs- och vattenmyndigheten att införa ytterligare regleringar av räktrålning i området då man uppmärksammat att det skett överträdelser i de områden som även tidigare varit stängda för räktrålning. Havs- och vattenmyndigheten införde då ett krav på särskilt tillstånd för att få tråla efter räka i området. För att få detta tillstånd behövde fiskaren delta vid ett utbildningstillfälle om naturvärden och regelverket i nationalparken.

I många av de marina skyddade områdena avser meddelade föreskrifter ofta att förhindra exploatering i form av uppförande av anläggningar eller utvinning av material, men täcker mer sällan pågående verksamheter såsom t.ex. fiske eller sjöfart. Detta beror troligen på att man formulerat syftet på ett sätt som inte möjliggör införande av bevarandeåtgärder som reglerar denna typ av verksamhet. Varför man valt att formulera syftet på ett sådant sätt kan bero på flera orsaker, t.ex. kanske man anser att den typen av verksamhet inte påverkar de bevarandevärden man avser att skydda i området negativt, men det kan också vara så att man i stor utsträckning följer de principer för syftesformulering som gäller för områden på land och därmed inte tar i beaktande de särskilda egenskaper som gäller för marina system. Exempel på sådana egenskaper kan vara områdenas öppna och tillgängliga karaktär, bristen på ägarskap av områden och friheten i havet.

I regeringsuppdrag M2017/02522/Nm om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden fick Havs- och vattenmyndigheten bland annat i uppdrag att med beaktande av handlingsplanen för marint områdesskydd identifiera områden som kan utgöra marina skyddade områden som har ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan. I det arbetet ombads länsstyrelserna i kustlänen inkomma med förslag på områden som skulle kunna utgöra lämpliga marina skyddade områden som samtidigt skulle kunna utgöra opåverkade områden.

De områden som Havs- och vattenmyndigheten identifierade med stöd av länsstyrelserna som möjliga opåverkade områden som kan utgöra marina

skyddade områden och ska ha ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan med avseende på fiske var i Västerhavet: Västra Bratten, Skånska Kattegatt, i Egentliga Östersjön: Gotska Sandön – Salvorev – Kopparstenarna, Svenska Högarna, Utklippan, Ölands södra rev, Norra Midsjöbanken samt i Bottniska viken: Marakallen.

Havs- och vattenmyndigheten lämnade inom ramen för detta tidigare regeringsuppdrag ett förslag på hur processen för fortsatt arbete med dessa områden kan se ut.²

4. Genomförande

I denna redovisning avser Havs- och vattenmyndigheten beskriva möjliga processer som skulle kunna tillämpas i arbetet med att identifiera områden som kan utgöra marina skyddade områden med ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan. I beskrivningen ingår att identifiera möjliga skyddsinstrument för att avgränsa och skydda området geografiskt, samtidigt beskriva möjliga tillvägagångssätt för att vidta nödvändiga bevarandeåtgärder för att området ska kunna skyddas från lokal mänsklig påverkan. Dessa förutsättningar återfinns i bilaga 1 till denna redovisning.

För varje område föreslås en process för att förstärka skyddet och vilka verktyg som skulle kunna vara aktuella. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan områdena kan förslagen till processer se olika ut för de olika områdena.

I redovisningen fokuserar Havs- och vattenmyndigheten på områden som redan idag har någon form av skydd, i enlighet med uppdraget. Dock kan Havs- och vattenmyndigheten inte utesluta att områdesskyddet kan behöva utökas i framtiden varför det kan komma att finnas behov av ytterligare marina skyddade områden med ett starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan som idag inte har någon form av skydd. Detta arbete skulle i så fall kunna kopplas till handlingsplanen för marint områdesskydd och det arbete som pågår tillsammans med länsstyrelserna där myndigheterna ska utveckla ett ramverk för marint områdesskydd för att säkerställa ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt skydd.

Utifrån den kunskapsbrist som råder för marina naturvärden idag finns möjlighet att genom vägledande havsplaner och Symphonyverktyget uppmärksamma områden med låg mänsklig aktivitet utanför befintligt skydd. Detta kan tjäna syftet att strategiskt peka ut områden av värde för

² Uppdrag om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden, redovisning av regeringsuppdrag M2017/02522/Nm, sid 50-55.

forskning, framtida marin naturvårdsförvaltning och förstärkta ekosystemtjänster.

4.1 Förutsättningar

Förutsättningarna för att inrätta marina skyddade områden ser olika ut beroende på om området finns i territorialhavet eller i ekonomisk zon. Detsamma gäller för att vidta nödvändiga bevarandeåtgärder där förutsättningarna för att reglera fiske eller sjöfart ser olika ut beroende på områdets geografiska läge, som till exempel om åtgärder ska vidtas innanför eller utanför trålgräns, inom territorialhavet eller i ekonomisk zon. En utvecklad beskrivning av dessa förutsättningar finns i bilaga 1 till denna redovisning.

4.1.1 Områdesskydd enligt miljöbalken

Ett område kan enligt 7 kap. 4 § miljöbalken förklaras som naturreservat i syfte att:

- bevara biologisk mångfald
- vårda och bevara värdefulla naturmiljöer
- tillgodose behov av områden för friluftslivet
- skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer
- skydda, återställa eller nyskapa livsmiljöer för skyddsvärda arter

Enligt 7 kap. 2 § miljöbalken får ett mark- eller vattenområde som tillhör staten efter riksdagens medgivande av regeringen förklaras som nationalpark i syfte att bevara ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick.

Syftet med att inrätta skyddade områden kan variera och formuleringen är avgörande för att tydliggöra varför området skyddats och därmed även vilka åtgärder som kan vara nödvändiga att vidta för att uppnå syftet. Detta kan tydliggöras genom att formulera exempel på hur syftet kommer att tillgodoses. Exempel på detta gavs tidigare i redovisningen, i form av syftesformuleringen för Kosterhavets nationalpark.

För Natura 2000-områden är syftet att bevara ett gynnsamt tillstånd för de naturtyper och arter som utgjort grund för utpekandet av området. Bevarandesyftet för Natura 2000-nätverket är att bidra till bevarandet av biologisk mångfald genom att bibehålla eller återskapa gynnsam bevarandestatus för de naturtyper och arter som omfattas av EUs fågeldirektiv eller art- och habitatdirektiv. Detta gör att bevarandeplanen för Natura 2000-området blir ett viktigt underlag vid en eventuell prövning enligt 7 kap. 28 § miljöbalken.

Områden som inrättas som Oskar MPA ska i underlaget för utpekandet formulera ett eller flera syften med det skyddade området. För Helcom MPAs ingår att dokumentera skälen för valet av området som Helcom MPA.

De olika skyddsverktygen har mer eller mindre strikta krav på syftesformulering och det är framför allt de nationella skyddsformerna naturreservat och nationalparker som kraven på syftesformuleringar är fastställda i miljöbalken.

Det finns således ingen möjlighet att skydda områden enbart med hänvisning till att de ska vara referensområden vare sig enligt miljöbalken, fiskerilagstiftningen eller EU:s gemensamma fiskeripolitik. Det skyddade, opåverkade området behöver därför en syftesformulering som säkerställer att samtliga, i området ingående naturtyper och arter skyddas och bevaras i ett naturligt skick. Den biologiska mångfalden i dessa områden kan vara både exklusiv och trivial.

4.1.2 Definition av opåverkade områden

Ett marint skyddat område är ett område där man i många fall har identifierat de marina naturvärdena och inkluderat dessa i syftet för det skyddade området. Traditionellt har utgångspunkten i områdesskyddet fokuserat på de terrestra naturvärdena och de marina naturvärdena har i många fall inte uppmärksamrats. De marina skyddade områdena omfattas idag av marina naturreservat, marina nationalparker, marina biotopskyddsområden, Natura 2000-områden med marina naturtyper eller arter rapporterade samt Oskar och Helcom Marine Protected Areas (MPA).

Ett opåverkat område definierar Havs- och vattenmyndigheten som ett marint skyddat område med starkt skydd utan lokal mänsklig påverkan. Området bör ha ett lägre påverkanstryck jämfört med det omgivande havsområdet. Företräde har sådana områden som saknar ett direkt påverkanstryck och där risken för påverkan av utanförhängande faktorer är mindre än risken generellt för det aktuella havsområdet.

Ett urval av föreslagna marina skyddade områden föreslås inom ramen för detta regeringsuppdrag få ett förstärkt skydd genom att syftet förtydligas och lämpliga bevarandeåtgärder införs. Dessa områden skiljer sig från andra marina skyddade områden genom att de behöver skyddas i så hög grad som möjligt från all typ av lokal mänsklig påverkan. Det handlar, för dessa områden, inte om att peka ut specifika arter eller livsmiljöer i området som ska få ett skydd utan istället är det samtliga naturvärden, såväl hotade och exklusiva som triviala som förekommer i området som ska skyddas från lokal mänsklig påverkan. Områdena bör vara representativa för havsområdet och ska även kunna utgöra en referens i ett i övrigt påverkat havsområde.

4.1.3 Påverkansfaktorer

I marina områden förekommer en rad verksamheter som kan innebära att bevarandevärdena i området påverkas negativt. En del av dessa påverkansfaktorer är svåra att reglera på områdesnivå såsom övergödning och klimat-effekter som havsförsurning och temperaturförändringar. Andra påverkansfaktorer kan vara rumsligt avgränsade och möjliga att identifiera såsom t.ex. fiske, sjöfart och fysisk exploatering. I arbetet med framtagande av förslag till statliga havsplaner har Havs- och vattenmyndigheten tagit hjälp av verktyget Symphony för att kvantitativt väga samman ekosystem med miljöbelastningar. Med Symphony kan den kumulativa miljöpåverkan från olika verksamheter bedömas. Med kumulativ miljöpåverkan menas den sammanlagda belastningen från olika mänskliga verksamheter på växt- och djurliv i havet.

Inom ramen för detta uppdrag har underlag från Symphony använts för att bedöma i hur stor utsträckning olika mänskliga verksamheter påverkar de föreslagna opåverkade områdena. Redovisning av den bedömningen återfinns som en tabell i bilaga 2.

4.2 Genomgång av de områden som föreslagits samt analys av vilka ytterligare skyddsformer som kan vara aktuella

I regeringsuppdraget M2017/02522/Nm om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden presenterades ett antal marina skyddade områden som skulle kunna utgöra möjliga opåverkade områden. I föreliggande redovisning har myndigheten avgränsat det förslaget och därmed valt ut fem områden som skulle kunna vara lämpliga att gå vidare med i arbetet med att förstärka det befintliga skyddet så att områdena ska kunna utgöra marina skyddade områden som är opåverkade områden. Utgångspunkten har varit att områden redan idag ska ha någon form av skydd, samtidigt har Havs- och vattenmyndigheten fokuserat på de områden som skulle kunna anses vara lättare förstärka det befintliga skyddet och på så sätt säkerställa dessa marina skyddade områden som opåverkade områden då dessa redan idag har en starkt begränsad påverkan av lokal mänsklig verksamhet.

I regeringsuppdraget M2017/02522/Nm om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden redovisades ytterligare områden utöver de som beskrivs nedan. Dessa områden är

- Utklippan, utvidgning av befintligt marint naturreservat,
- Ölands södra rev, planerat marint naturreservat,

- Salvorev-Kopparstenarna, justering av tidigare område Gotska Sandön
- Svenska Högarna, utvidgning av befintligt marint naturreservat

I arbetet med att förstärka det marina områdesskyddet kan berörda länsstyrelser få en generell vägledning kring processer vad avser införande av bevarandeåtgärder i den juridiska analys som ingår i denna redovisning, bilaga 1. För det fortsatta arbetet kan behovet av ytterligare områden, utöver de fem som redovisas nedan, diskuteras inom ramen för arbetet med implementering av den nationella handlingsplanen för marint områdesskydd i de regionala handlingsplanerna där ett ramverk för det marina områdesskyddet håller på att utvecklas. I den nationella handlingsplanen föreslogs att det skulle finnas minst ett marint skyddat område per havsområde, Västerhavet, Egentliga Östersjön och Bottniska viken.

Skyddsform idag:

- Natura 2000-område (SCI)
- Ospar MPA

Påverkansfaktorer idag:

Området bedöms inte vara utsatt för nämnvärd lokal/direkt påverkan. Låg indikation vad avser makro- och mikroplast, spökgarn, oljespill, turbiditet och buller från sjöfart. I övrigt i princip ingen lokal mänsklig påverkan. Se även bilaga 2.

Utpekade bevarandevärden idag:

Västra Bratten beskrivs som ett djupt mjukbottenområde med sjöpennor och andra hotade arter. Området är relativt lite undersökt.

Förslag till process för Västra Bratten:

Baserat på det underlag som finns kring möjliga påverkansfaktorer bedöms det som att samtliga nödvändiga bevarandeåtgärder vidtagits för att området även fortsättningsvis ska vara fritt från lokal påverkan.

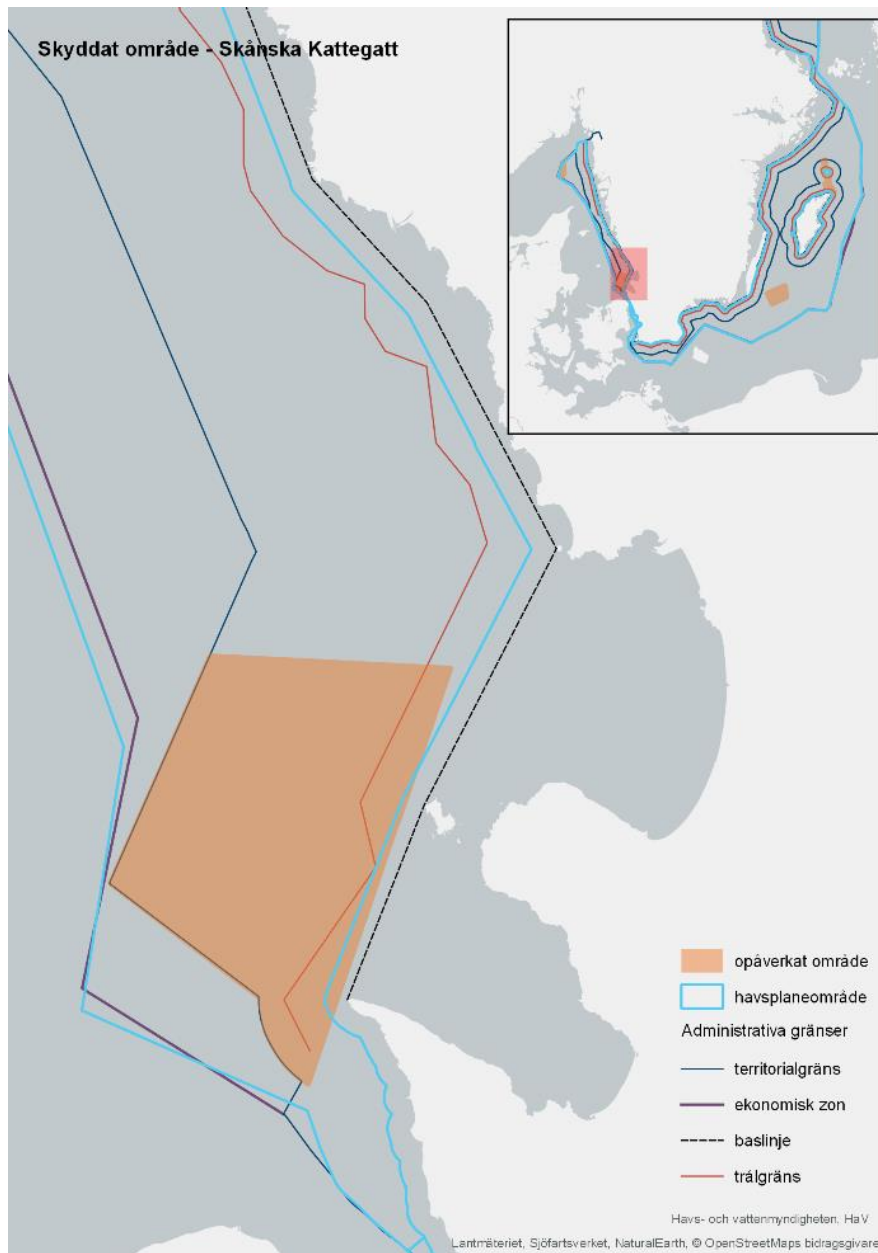
För att stärka syftet med skyddet i detta delområde kan regeringen besluta om att dela upp Bratten i två olika Ospar MPAs, ett område som omfattar Västra Bratten med en kompletterad syftesbeskrivning där det är tydligt att skyddet ska förstärkas och ett område som omfattar övriga delar av Bratten.

Sjöfarten är svår att reglera i ekonomisk zon, se bilaga 1, kap 4.1.2, där det framgår att Sverige saknar jurisdiktion att förbjuda internationell sjöfart. För att säkerställa att området förblir opåverkat även av sjötrafik kan Sverige verka för att området pekas ut som ett Area to be avoided enligt IMO. Området kan särskilt pekas ut i en framtida svensk havsplan för Västerhavet som ett opåverkat område.

Vad myndigheter kan behöva göra:

- Havs- och vattenmyndigheten kan ges i uppdrag att bereda underlag inför ett beslut om att utpeka Västra Bratten som ett eget Ospar MPA
- Transportstyrelsen kan ges i uppdrag att verka för att Västra Bratten utpekas som ett Area to be avoided

4.2.2 Skånska Kattegatt



Allmänt:

Skånska Kattegatt är ett planerat marint naturreservat som även är en del i ett större marint Natura 2000-område, Nordvästra Skånes havsområde. Området har en variationsrik bottenfauna med bland annat koralldjur. Det är även ett viktigt lekområde för torsk. Här finns betydande antal av rastande/övervintrande änder och området är särskilt viktigt för sjöorre och svärta då området utgör den viktigaste lokalen i landet för dessa båda arter.

Tumlare förekommer under hela året och i högst antal under det varmare halvåret. Par med mor och kalv ses vanligen och även grupper med tumlare. Knubbsäl är vanligt förekommande, men det finns även gråsäl. Området är sedan tidigare ett av de fiskefria områdena där Sverige och Danmark vidtagit fiskereglering i form av ett totalt fiskeförbud, då med syfte att skydda torskens lekområde. I anslutning till detta område finns ytterligare områden med annan typ av fiskereglering som innebär andra typer av begränsningar av fiske i syfte att skydda torsken.

Administrativt geografiskt läge:

Svenskt territorialhav

Skyddsform idag:

- Natura 2000-område (SCI och SPA)
- Fredningsområde i form av ett fiskefritt område inrättat med stöd av nationell fiskelagstiftning. Danmark har också inrättat fiskeförbud i detta område så att förbudet att fiska även gäller danska fiskare.

Påverkansfaktorer idag:

Området bedöms vara relativt opåverkat idag. De belastningar som indikeras från Symphony kan kopplas främst till sjöfarten, bland annat i form av buller och risk för oljespill. Se även bilaga 2.

Utpekade bevarandevärden idag:

Natura 2000: Sandbankar (1110) och rev (1170), samt följande arter: alfågel, bergand, bläsand, dvärgmå, ejder, fiskgjuse, fiskmå, fisktärna, gravand, gräsand, gråhakedopping, gråsäl, gråtrut, havstrut, kentsk tärna, knipa, knubbsäl, knölsvan, labb, mellanskarv, prutgås, sillgrissla, silltrut, silvertärna, sjöorre, skrattmå, skrântärna, skäggdopping, smålom, småskrake, småtärna, storlom, storskarv, storskrake, svarthakedopping, svarttärna, svärta, sångsvan, tobisgrissla, toppskarv, tordmule, tumlare och vigg.

Förslag till process för Skånska Kattegatt:

Arbete pågår hos länsstyrelsen i Skåne län med att inrätta ett nytt marint naturreservat som ett opåverkat område. Länsstyrelsen har genomfört dialogmöten med representanter för fiskets organisationer och miljöorganisationer. Eftersom fisket i området redan idag är reglerat genom respektive lands nationella fiskelagstiftning finns behov av att starta en process med stöd av artikel 11 och 18 i enlighet med EU:s gemensamma fiskeripolitik för att säkerställa att nödvändiga bevarandeåtgärder riktade till fisket införs i området. För att kunna starta upp en sådan process krävs att det marina skyddade området har en syftesbeskrivning som möjliggör

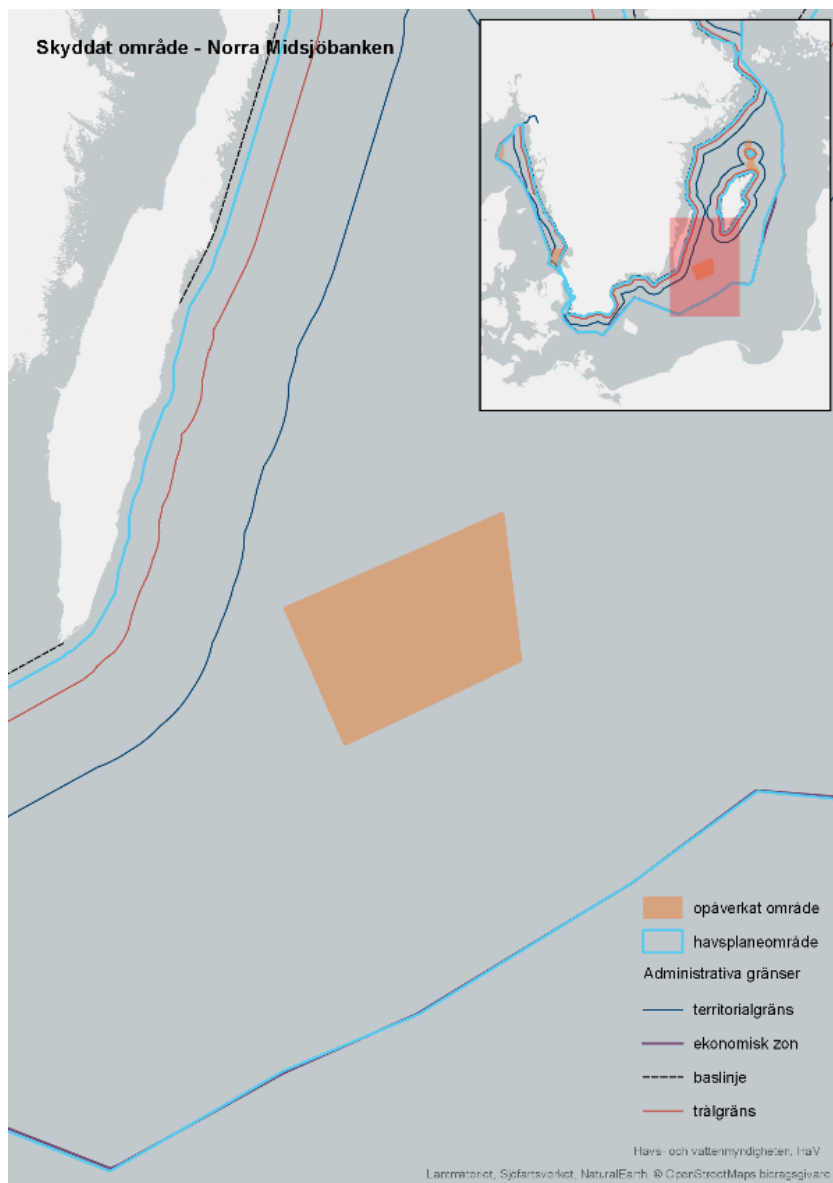
denna typ av bevarandeåtgärder som innebär att verksamheten behöver upphöra. Det måste tydligt framgå av beslutet för det marina skyddade området och dess syfte att området ska bevaras och skyddas i ett ursprungligt, naturligt och opåverkat skick. Då området är mer opåverkat i vissa delar kan det vara möjligt att tänka sig en zonerings där graden av påverkan kan variera i olika zoner. Det kan innebära att det i vissa delar av området kan vara öppet för mer skonsamma fiskeredskap, och behoven kopplade till de internationellt viktiga sjöstråken.

Sjöfarten är troligen idag den största belastningen i området då två farleder sträcker sig genom området, se bilaga 2, karta över farleder. I bilaga 1 framgår det att det inte finns någon legal möjlighet för länsstyrelsen att genom förbud förhindra handelssjöfart i en allmän farled (se 2 kap. 2 § sjötrafikförordningen). För det fall farleder innebär störningar på ett område som ska vara opåverkat får sådana frågor i sådana fall lösas genom att framföra förslag om att exempelvis flytta farleden. I en framtida svensk havsplan för Västerhavet skulle området kunna identifieras som ett opåverkat område och i det sammanhanget skulle det kunna framföras behov av att justera farledens sträckning eller införa andra åtgärder för att tillgodose behovet av att skydda området från lokal mänsklig påverkan, även i form av sjötrafik.

Vad myndigheter kan behöva göra:

- Länsstyrelsen i Skåne län kan fortsätta sitt arbete med att inrätta det marina naturreservatet Skånska Kattegatt
- I samband med beslut om naturreservat och identifiering av nödvändiga bevarandeåtgärder kan Havs- och vattenmyndigheten initiera en process om fiskereglering med stöd av artikel 11 och 18 i den gemensamma fiskeripolitiken

4.2.3 Norra Midsjöbanken



Allmänt:

Banken är viktiga födo- och uppväxtområden för fisk och sjöfågel och tillsammans med Hoburgs bank utgör de det viktigaste övervintringsområdet i Östersjön för alfågel samt kärnområdet för den starkt hotade Östersjöpopulationen av tumlare.

Administrativt geografiskt läge:

Svensk ekonomisk zon

Skyddsform idag:

- Natura 2000-område (SCI och SPA)
- Helcom MPA

Påverkansfaktorer idag:

Området bedöms vara opåverkat idag. De belastningar som indikeras från Symphony kan kopplas främst till sjöfarten, bland annat i form av buller och risk för oljespill. Se även bilaga 2.

Utpekade bevarandevärden idag:

Natura 2000: Sandbankar (1110) och rev (1170), samt följande arter (dock är dessa habitat beskrivna för hela Natura 2000-området Hoburgs bank och Midsjöbankarna): alfågel, ejder, tobisgrissla och tumlare.

Förslag till process för Norra Midsjöbanken:

I redovisningen av uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev om förslag till nya Ospar och Helcom MPA föreslogs hela Natura 2000-området Hoburgs bank och Midsjöbankarna som ett nytt Helcom MPA. Delen som omfattar Norra Midsjöbanken skulle kunna behållas som ett separat Helcom MPA med ett stärkt syfte som möjliggör området som ett opåverkat område. Havs- och vattenmyndigheten kan ta fram underlag för ett sådant regeringsbeslut i samma omgång som underlag för de övriga nya föreslagna Helcom MPAs redovisas till regeringen.

Som tidigare nämnts är sjöfartens rutter svåra att reglera i ekonomisk zon. Just Norra Midsjöbanken har redan pekats ut som ett Area to be avoided enligt IMO med status av att vara en rekommendation – ”non-mandatory”. Tidigare utredningar har undersökt möjligheten att förändra rekommendationen till ett reellt förbudsområde – ”mandatory”³. I en framtida svensk havsplan för Egentliga Östersjön kan området särskilt pekas ut som ett opåverkat område. I de samrådsförslag av förslag till statlig havsplan för Östersjön har två angränsande sjöfartsstråk av riksintresse pekats ut som ”utredningsområde sjöfart” utifrån påverkan på Norra Midsjöbanken och Hoburgs bank

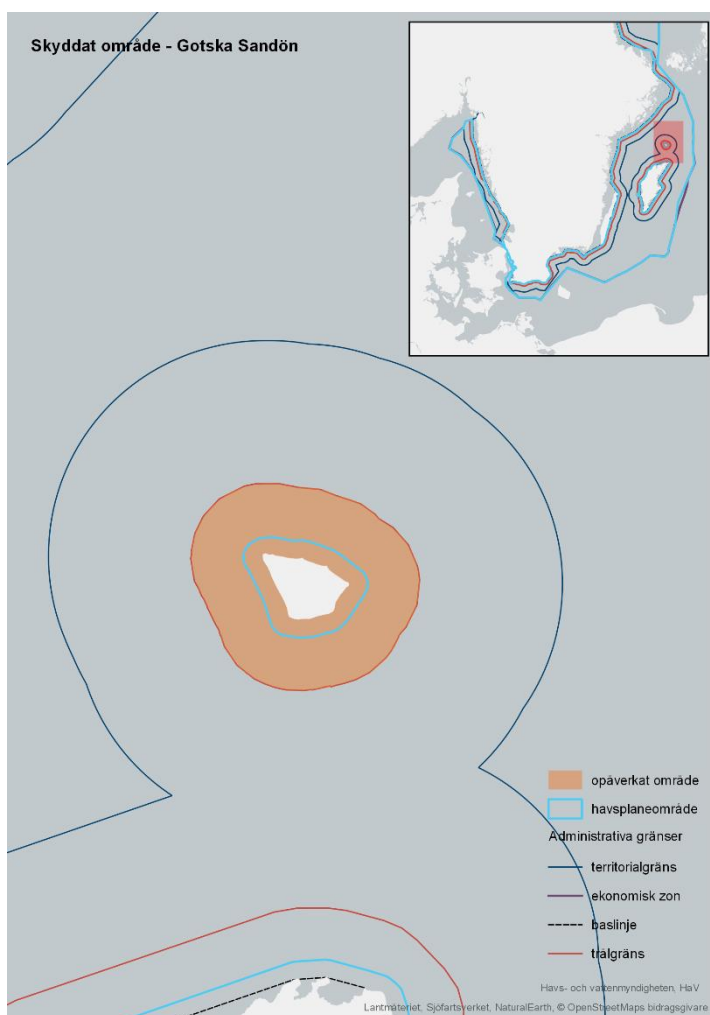
Vad myndigheter kan behöva göra:

- Havs- och vattenmyndigheten kan ges i uppdrag att bereda underlag inför ett beslut om att justera utpekandet av Norra Midsjöbanken som ett eget Helcom MPA med ett förstärkt syfte
- Transportstyrelsen kan ges i uppdrag att verka för att Norra Midsjöbanken utpekas som ett Area to be avoided, inte bara som en

³ <https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/publikationer/2016-11-02-sjofart-och-naturvarden-vid-utsjobankar-i-centrala-ostersjon.html>

rekommendation – ”non-mandatory”, utan som ett reellt förbudsområde – ”mandatory”

4.2.2 Gotska Sandön



Allmänt:

Gotska Sandön består till viss del av nationalpark och Natura 2000-område samt Helcom MPA. I den redovisning som Havs- och vattenmyndigheten gjorde i regeringsuppdraget om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden (M2017/02522/Nm) föreslogs att ett större område skulle kunna utgöra ett opåverkat område. Dessa delar omfattade även havsområdet mellan Gotska Sandön och Fårö. En avgränsning har nu gjorts i denna redovisning så att området som föreslås som ett opåverkat område har samma utbredning som det fredningsområde som sedan tidigare inrättats som ett fiskefritt område.

Administrativt geografiskt läge:

Svenskt territorialhav

Skyddsform idag:

- Natura 2000-område (SCI)
- Nationalpark, främst landdelarna
- Helcom MPA

Påverkansfaktorer idag:

Området bedöms vara opåverkat idag. De belastningar som indikeras från Symphony kan kopplas främst till sjöfarten, bland annat i form av buller och risk för oljespill. Se även bilaga 2.

Utpekade bevarandevärden idag:

Natura 2000: Sandbankar (1110) och rev (1170). I utvärderingen av det fiskefria området konstateras att det fiskefria området gett goda effekter på täthet och åldersstruktur och storlek hos flera plattfiskar samt att området kan vara viktigt för att långsiktigt upprätthålla ett livskraftigt piggvarsbestånd vid Gotland.

Förslag till process för Gotska Sandön:

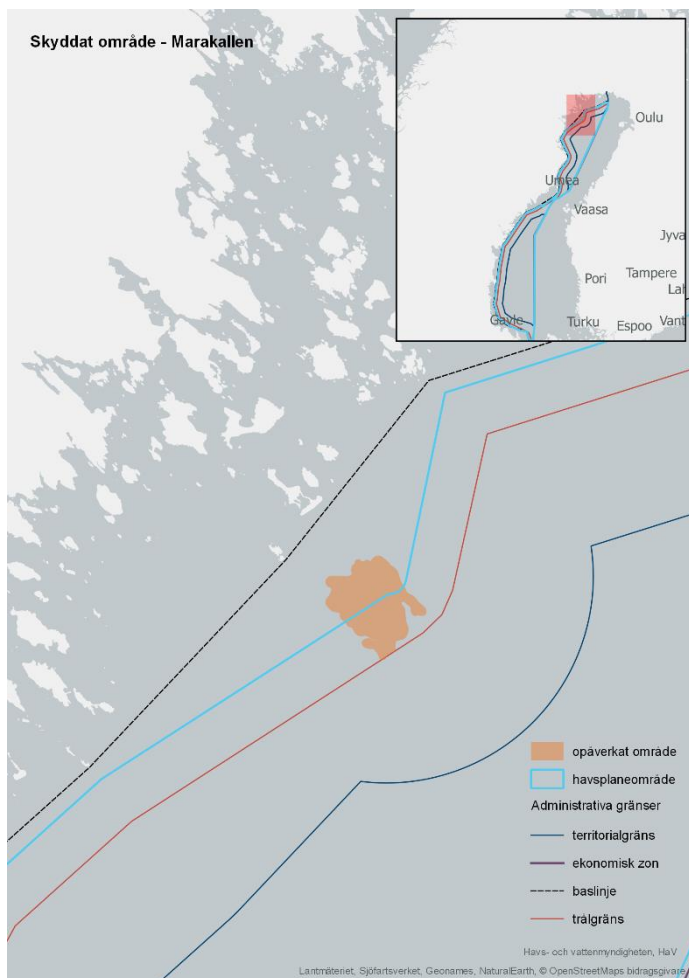
Området är idag ett av Sveriges fiskefria områden och utbredningen av nationalparken är mindre i omfattning för de marina delarna. Nationalparken ligger med i Naturvårdsverkets nationalparksplan⁴ och arbete med att utöka den planeras för kommande perioder. I arbetet med framtagande av föreskrifter och nyttjande i en framtida nationalpark kommer såväl förstudie, dialog och diskussioner med berörda parter genomföras. I samband med det arbetet är det troligt att frågor kring möjligheten att inrätta en zon i nationalparken som ett opåverkat område kommer diskuteras. Havs- och vattenmyndigheten ingår som part i arbetet med nationalparker med akvatiskt innehåll och bör i fråga om inrättande av en zon som kan utgöra ett opåverkat område inom nationalparken verka för att möjliggöra en sådan utveckling.

Vad myndigheter kan behöva göra:

- Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Gotlands län kan inkludera området i den planerade utvidgningen av nationalparken Gotska Sandön och att överväga att införa området som en zon utan lokal mänsklig påverkan

⁴ <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6677-2.pdf?pid=15284>

4.2.5 Marakallen



Allmänt:

Marakallen i Norrbottens län är ett stort flackt grundområde med sin grundaste del i norr. Botten består till stor del av isälvsmaterial med varierande kornstorlek och utgörs av en mosaik av botten typer. Det översiktliga mönstret är dock att hårdbotten (block och stora stenar) dominerar i två små områden i norra delen som är grundare än 3 m, där botten utsätts för kraftig vågrörelse och strömmar. Marakallen är även ett förekomstområde för gråsäl.

Administrativt geografiskt läge:

Svenskt territorialhav

Skyddsform idag:

- Natura 2000-område (SCI)
- Helcom MPA

Påverkansfaktorer idag:

Området bedöms som opåverkat av lokal mänsklig påverkan. I underlaget från Symphony finns en liten indikation att påverkan från fågeljakt skulle kunna identifieras i en liten del av området, se bilaga 2.

Uttekade bevarandevärden idag:

Natura 2000: Sandbankar (1110) och rev (1170)

Marakallen är representativ utsjöbank för regionen. Området består till största delen av sublittorala sandbankar, vilka ofta är viktiga reproduktionslokaler för fisk. Bankar som är belägna längre ut från kusten, vilket Marakallen är, fungerar ofta som refug för marina arter som på grund av föroreningar trängts bort från mer kustnära området. Området erbjuder livsmiljöer för både mjuk- och hårdbottenlevande arter. Området är även ett viktigt förekomstområde för gråsäl. Området är även geologiskt skyddsvärt då grundområdet består av en mäktig isälvsavlagring som innehåller information om klimat och miljöutveckling under den senare delen av kvartärperioden. Marakallen är ett stort flackt grundområde med sin grundaste del i norr. Bottnen består till stor del av isälvsmaterial med varierande kornstorlek och utgörs av en mosaik av bottentyper. Det översiktliga mönstret är dock att hårdbotten (block och stora stenar) dominerar i två små områden i norra delen som är grundare än 3 m, där bottnen utsätts för kraftig vågrörelse och strömmar. Marakallen är även ett förekomstområde för gråsäl.

Förslag till process för Marakallen:

Då Marakallen är beläget inom territorialhavet finns möjlighet för länsstyrelsen i Norrbottens län att förstärka skyddet genom att besluta om att inrätta området som ett marint naturreservat med syfte att bevara havsmiljön i ett ursprungligt och opåverkat skick. I ett sådant beslut skulle även andra verksamheter som innebär en lokal mänsklig påverkan t.ex. i form av exploatering, kunna förhindras genom föreskrifter i naturreservatsbeslutet. Fiske kan regleras med nationell fiskelagstiftning då området är beläget innanför trålgränsen. Sjötrafiken i området kan regleras av länsstyrelsen genom sin föreskriftsrätt enligt sjötrafikförordningen (1986:300) och får inom Sveriges sjöterritorium meddela föreskrifter som bl.a. behövs av miljöskäl, om t.ex. fartbegränsning eller begränsning för fartyg att utnyttja ett vattenområde, se 2 kap. 2 § andra stycket sjötrafikförordningen. Alternativt skulle länsstyrelsen kunna reglera detta genom ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken.

Vad myndigheter kan behöva göra:

- Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslås inrätta området som ett marint naturreservat med ett syfte som möjliggör att området kan fortsätta vara opåverkat

- Havs- och vattenmyndigheten kan inrätta föreskrifter för att reglera allt fiske i området med stöd av nationell fiskelagstiftning
- Länsstyrelsen i Norrbottens län kan besluta om föreskrifter enligt sjötrafikförordningen som reglerar sjötrafiken i området