

Konsekvensutredning, HaV 2025-002971

1 Redogörelse för problemet, konsekvenser och alternativ

1.1 Beskrivning av problemet och vilken förändring som eftersträvas

Parallellt med denna remiss om fiskeregleringar i Kullaberg pågår länsstyrelsens arbete med att ersätta de befintliga naturreservaten Västra och Östra Kullaberg samt Strandhagen med det planerade naturreservatet Kullaberg. I länsstyrelsens arbete med att införa det nya reservatet Kullaberg ingår att förstärka skyddet för marina arter (exempelvis ål och tumlare) och livsmiljöer som berörs av art- och habitatdirektivet.

Eftersom fiske i skyddade områden i första hand bör regleras med stöd av fiskelagen, och inte av reservatsbestämmelser¹, har Länsstyrelsen Skåne skickat in en begäran med förslag om fiskereglering till Havs- och vattenmyndigheten (HaV) i syfte att få till en fiskereglering i det föreslagna nya naturreservatet Kullaberg, för att kunna bevara havsområdet och dess bottenmiljöer samt trygga områdets förutsättningar som reproduktions- och livsmiljö för fisk och skaldjur. Förslaget följer av en begäran från Länsstyrelsen Skåne och är en åtgärd för att nå bevarandemålen

I enlighet med Länsstyrelsen Skånes begäran föreslår HaV att det ska införas ett nytt fredningsområde, Kullaberg, där i princip allt fiske, utom handredskapsfiske, ska vara förbjudet. Detta för att förutsättningarna för arter och livsmiljöer ska kunna förbättras och därigenom kunna uppnå syftet med naturreservatet.

Fisket i det nya fredningsområdet Kullaberg regleras i dag till viss del genom bestämmelser om fiske i de befintliga fredningsområdena Nordvästra Skånes havsområde och Norra Öresund. Då dessa områden inte har riktigt lika stränga bestämmelser, som föreslås gälla i det nya fredningsområdet Kullaberg, behöver gränserna för Nordvästra Skånes havsområde och Norra Öresund justeras för att undvika dubbelreglering.

1.2 Beskrivning av vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Det finns en stor risk att syftet med det nya reservatet inte kommer att kunna uppfyllas om inte föreslagen fiskereglering införs.

¹ Se Havs- och vattenmyndighetens om vägledning om reglering av fiske i marina skyddade områden (HaV:s rapport 2013:13): <https://www.havochvatten.se/download/18.203ea9d8149410b71c263e0e/1708685370234/rapport-hav-2013-13-vagledningreglering-fiske-skyddade-omraden.pdf>

1.3 Beskrivning av de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa

Förslaget är att allt fiske ska vara förbjudet, förutom fiske med handredskap under tiden 1 april–30 september. Länsstyrelsen ska dock kunna få medge undantag för yrkesmässigt fiske om det kan tillåtas utifrån fiskevårdsskäl samt med hänsyn till de arter och naturtyper som området pekats ut för. Tillståndet ska endast kunna få medges om det är förenligt med syftet för det skyddade området och få förenas med villkor som behövs för att säkerställa syftet.

Länsstyrelsen har i sin begäran inte begränsat tiden för handredskapsfiske, men enligt gällande regler är det i Kattegatt förbjudet att fiska efter lax och öring mellan 1 oktober-31 mars. Samtidigt finns det ett motsvarande fiskeförbud i Öresund men med en kortare förbudsperiod, 15 september-31 december.² Gränsen mellan Öresund och Kattegatt går igenom fredningsområdet vid Kullens fyr. Att ha olika regler för fiske i ett och samma fredningsområde, beroende på havsområde, är enligt HaV:s uppfattning dock mindre lämpligt eftersom det blir en otydlig lagstiftning. Mot denna bakgrund remitterar HaV ett förslag som begränsar handredskapsfisket till den tid då fiske efter lax och öring är tillåten i Kattegatt. Därigenom ges ett ökat skydd även till den lax och öring som leker på den södra sidan av Kullaberg.

En alternativ lösning är att förbjuda allt fiske i det berörda området. Detta förslag innebär större påverkan på både yrkesfisket och fritidsfisket än huvudförslaget, men samtidigt mindre kostnader för länsstyrelsen då kostnaden för tillståndsgivning skulle utgå.

Om HaV inte inför fiskeregleringen innebär det att Länsstyrelsen Skåne behöver justera reservatsföreskrifterna för att ta in fiskeregler i dessa. Detta skulle i så fall innebära att det finns fiskeregler som inte är samlade i likartade föreskrifter, på samma ställe som andra fiskevårdande bestämmelser. Bestämmelserna skulle inte heller att ha en liknande utformning som övriga föreskrift gällande fiske, vilket troligtvis skulle försvåra för såväl fiskare som tillsyns- och kontrollmyndigheter.

1.4 Beskrivning av det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl

Av de ovan presenterade alternativen bedömer HaV att det fortsatt är huvudförslaget som är det mest relevanta i sammanhanget. HaV gör bedömningen att ett totalt fiskeförbud skulle innebära en inskränkning av fisket som inte står i proportion med den effekt länsstyrelsen vill uppnå med förslaget. Alternativet att fisket ska regleras genom reservatsföreskrifter innebär en mer svåröverskådlig och krångligare reglering samt följer i så fall inte heller strukturen för hur fiskregelringen i andra skyddade områden är utformade.

I tillägg till detta kan konstateras att ett införande av ett totalt fiskeförbud i princip skulle innebära att hela kostnaden hamnade på yrkesfisket, samtidigt som det inte innebär några ytterligare kostnader för varken HaV eller Länsstyrelsen Skåne.

Sammantaget är bedömningen att huvudförslaget är bäst lämpat då det både innebär en så liten inskränkning som möjligt på yrkesfisket samtidigt som kostnaden för förslaget fördelas mellan yrkesfisket och staten.

² Se 3 kap. 2 § Fiskeriverkets föreskrifter (2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön

2 Förslagets relation till EU-rätten

2.1 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap.

EU:s gemensamma fiskeripolitik omfattar åtgärder för bevarande och förvaltning av levande marina akvatiska resurser, dvs. de akvatiska resurserna i haven. Det finns dock inte några bevarandeåtgärder på EU-nivå som helt motsvarar de föreslagna åtgärderna, utan förslaget innebär en komplettering av EU:s regelverk i syfte att förbättra bevarandestatusen i de aktuella vattnen, vilket överensstämmer med de mål och principer för den gemensamma fiskeripolitiken som anges i artiklarna 2 och 3 i (EU) nr 1380/Rättsliga grunder.

3 Rättsliga grunder

3.1 Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Föreslagna föreskrifter grundar sig på HaV:s bemyndiganden i 2 kap. 7 och 12 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen samt artiklarna 11.1 och 20 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december om den gemensamma fiskeripolitiken.

Artikel 11.1 ger en medlemsstat befogenhet att anta bevarandeåtgärder i områden som inte berör andra medlemsstaters fiskefartyg och som är nödvändiga för att kunna efterleva skyldigheter som bl.a. följer av art- och habitatdirektivet. Förutsättningen är att dess åtgärder är förenliga med de mål som fastställs i artikel 2 i förordningen.

Enligt artikel 20 får en medlemsstat vidta icke-diskriminerande åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskbestånd och för att bibehålla eller förbättra bevarandestatusen för de marina ekosystemen inom en gräns på tolv nautiska mil från dess baslinjer, förutsatt att unionen inte har antagit åtgärder för bevarande och förvaltning särskilt för detta område eller åtgärder som specifikt avser det problem som identifierats av den berörda medlemsstaten.

För båda artiklarna gäller att åtgärderna är minst lika strikta som åtgärderna enligt unionsrätten

4 Analys av förslagets konsekvenser

4.1 Beskrivning av de övergripande konsekvenserna

För att uppnå syftet med naturreservatet anser länsstyrelsen, som förvaltande myndighet, att fisket bör regleras. Genom den föreslagna regleringen tryggas förutsättningarna för att bevarandemålen för naturreservatet kan uppnås och att skyddade arter ska kunna fortleva långsiktigt.

4.2 Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för

4.2.1 Staten

Utöver de kostnader som Länsstyrelsen Skåne kommer att ha för tillståndsprövningen av det fortsatt yrkesfiske i fredningsområdet innebär förslaget inte några merkostnader för staten. Information om gällande regler samt kostnader för tillsyn- och kontroll ingår i myndigheternas ordinarie verksamhet.

Inga intäkter för staten genereras av förslagets införande.

4.2.2 Kommuner och regioner

HaV gör bedömningen att förslaget inte innebär några betydande effekter på kommun eller region, varken kostnadsmässigt eller intäktsmässigt.

4.2.3 Företag

Yrkesfisket

I området bedrivs visst småskaligt fiske (microföretag). Inom naturreservaten Östra Kullaberg och Västra Kullaberg krävs redan i dag tillstånd för att få fiska med ryssjor genom bestämmelserna i fredningsområdet Nordvästra Skånes havsområde. Det finns för närvarande en yrkesfiskare som är beviljad ett sådant tillstånd och han rapporterade år 2023 att han fiskat 233 kg hummer och 424 kg krabbtaska. Denne yrkesfiskare kommer att medges möjlighet att fasa ut sitt fiske fram till och med 2032, vilket fiskaren har tillstyrkt vid samråd med länsstyrelsen.

Utöver detta fiske så förekommer det ytterligare visst yrkesfiske i området. Länsstyrelsen har, med utgångspunkt i data från HaV, bedömt att det finns tre stycken yrkesfiskare som fiskat inom eller strax utanför de redan befintliga fredningsområdena Nordvästra Skånes havsområde och Norra Öresund. Under 2023 fångade dessa yrkesfiskare tillsammans 236 kg hummer, 563 kg krabbtaska, 100 kg makrill, 1080 kg sill, 13 kg skrubbskädda, 31 kg blankål och 7 kg gulål. På grund av att rapporteringen från detta fiske skett med lägre geografisk noggrannhet är det inte möjligt att säga hur stor del av fångsterna som fångats i respektive fredningsområde.

Av Länsstyrelsen Skånes begäran om fiskereglering i området framgår att länsstyrelsen har för avsikt att använda det föreslagna bemyndigandet, att kunna bevilja yrkesfiskare undantag från fiskeförbudet, genom att bevilja dessa tre yrkesfiskare att kunna fiska med sill- och makrillgarn på likande villkor som redan sker för fiskeregleringsområdet Nordvästra Skånes havsområde i Kattegatt.

Däremot har länsstyrelsen framfört att det yrkesmässigt fiske med ryssjor eller burar, som till viss del pågår inom det nya fredningsområdet Kullabergs gräns, framöver inte kommer att tillåtas. Detta kan komma att påverka de yrkesfiskare som fiskar i området; i synnerhet de yrkesfiskare som tidigare har fiskat sjurygg eftersom sjuryggsfisket numera är förbjudet.

Det kan emellertid finnas en möjlighet för yrkesfisket att fortsatt bedriva ett visst fiske genom att byta redskap eller att geografiskt omlokalisera sitt fiske och sammantaget är det länsstyrelsens och HaV:s bedömning att konsekvenserna för yrkesfisket små i ett större sammanhang.

Övriga företag i närregionen

Det kan eventuellt finnas lokala fiskbutiker och restauranger som köper in fisk direkt från yrkesfisket. Detta är inget som kan kvantifieras, men effekten kan antas bli liten eftersom dessa eventuella företag istället bör kunna hitta produkter från andra leverantörer på den regionala marknaden snarare än den lokala.

4.2.4 Andra enskilda

Förslaget kan ha viss påverkan för fritidsfisket. HaV:s fritidsfiskeundersökning, som innefattar information om fritidsfiskande per fångstområde, visar att antalet fritidsfiskare i Kattegatt uppskattas till cirka 66 000 fritidsfiskare årligen. Dessa fritidsfiskare uppskattades ha cirka 662 000 fiskedagar och under dessa dagar fånga cirka 1 500 ton fisk och skaldjur. Detta avser alltså allt fritidsfiske i Kattegatt, som är det havsområde som berörs till störst del av förslaget. Aktiviteten, och således ej heller fångsterna, går dessvärre inte att härleda till mer specifika områden. Däremot är det rimligt att anta att endast en bråkdel av ovan beskrivet fritidsfiske sker inom det utpekade området i remissen eftersom, detta utgör en mindre del av Kattegatts kuststräcka.

Länsstyrelsen har gjort bedömningen att fiske från land med handredskap efter bland annat makrill är populärt. Detta fiske kommer inte att påverkas av remitterat förslag eftersom fiske efter makrill sker sommartid.

Länsstyrelsen har också noterat att fritidsfiske med nät förekommer på grunt vatten på Skäldervikssidan av Västra Kullaberg. Detta fiske kommer att påverkas av förslaget eftersom fiske med nät inom området 0-3 m kommer att förbjudas. Det rådet emellertid redan i dag en begränsad möjlighet att inom området bedriva detta fiske eftersom bottenprofilen är mycket brant och vattnet är turbulent.

Sammantaget utifrån det statistiska underlaget och länsstyrelsens bedömning gör HaV bedömningen att påverkan på fritidsfisket blir liten i sammanhanget. Däremot kan det få viss effekt på den enskilde som inte längre kan fiska som tidigare inom fredningsområdet.

4.3 Beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i punkten 1

Ett fiskeförbud kan både gynna och missgynna friluftslivet beroende på typ av friluftsliv. Även om rekreation, genom fiske i området till viss del kommer missgynnas då fiskemöjligheterna begränsas, kan däremot rekreativsvärdet i form av naturupplevelser öka om områdets hotade arter, naturtyper och habitat bevaras, och om det finns starka bestånd av fisk.

Fiskeregleringen kommer att bibehålla naturvärdena i området och påverka allmänintresset positivt genom att hotade naturtyper bevaras, att utbredningen av nuvarande växtlighet bibehålls och att det fortsatt finns livskraftiga populationer av fisk. På lång sikt finns även en förhoppning om att den begränsade möjligheten att fiska kommer ge ökad mängd fisk och skaldjur utanför det reglerade området (s.k. spill-over effekt).

4.4 Redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte

Länsstyrelsen har framfört att de inom ramen för begärt bemyndigande kommer att bevilja fiske med sill- och makrillgarn på likande villkor som idag görs inom fiskeregleringsområdet Nordvästra Skånes havsområde. Utöver detta kommer den ende kvarvarande yrkesfiskaren som fiskar hummer samt krabba, och har tillstånd för användande av fasta redskap, medges möjlighet att fasa ut sitt fiske fram till och med 2032. Denne yrkesfiskare har tillstyrkt detta i samråd med länsstyrelsen.

4.5 Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Förslagen avseende fiskereglering föreslås träda i kraft den 1 december 2025.

Bestämmelserna kommer att kungöras i vanlig ordning och utöver detta kommer information ges via HaV:s hemsida samt genom pressmeddelanden. Länsstyrelsen kommer att sprida information regionalt.

4.6 Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Länsstyrelsen Skåne är ansvarig för området och kommer löpande jobba med uppföljning och utvärdering av förslaget. HaV tar del av detta via befintliga informationskanaler såsom nationella beredningsgrupper och liknande.

5 Kommuner och regioner

Förslaget bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen.

6 Kontaktperson

För eventuella frågor om konsekvensutredningen kontakta:

Gustav Enhol Blomqvist, Fiskeregleringsenheten tfn. 010-698 62 59, eller
Martin Rydgren, Fiskeregleringsenheten tfn. 010-698 62 50.