

# Skydd på riktigt

Rapport

Vikten av att följa lagen för att värna havens biologiska mångfald



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft att förändra  
PG 90 1909-2

# Innehåll

Februarii 2020

Omslagsfoto: Patrik Svensson, undervattensfilm.se

Författare: Johanna Källén Fox

Layout: Anki Bergström

ISBN: 978-91-558-0214-1

Tack till Jonas Christensen (Ekolagen Miljöjuridik AB)  
för bakgrundsanalys.

Denna rapport har tagits fram inom projektet Skyddat hav, som finansieras av Postkodlotteriet.

	Sammanfattning	4
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	8
<b>2</b>	<b>Marina skyddade områden</b>	11
	2.1 Rätt skydd på rätt plats	12
<b>3</b>	<b>Marina skyddade områden i Sverige</b>	6
	3.1 Fortfarande rutor på en karta	19
	3.2 Begränsat skydd mot fiske	21
	Bottentrålning och industrifiske i skyddade områden	21
	3.3 Kvantitet över kvalitet	22
	3.4 Reglering av fiske – ett pågående arbete	23
<b>4</b>	<b>Reglering av fiske och Natura 2000</b>	25
	4.1 Att tillståndspröva, eller inte tillståndspröva	28
	Artikel 6.2 – att förhindra försämring och störning	29
	Artikel 6.3 – ligger till grund för tillståndsprövning	30
	4.2 Engelska matrisen – förenklad tillståndsprövning	39
	4.3 Är Europas gemensamma fiskeripolitik ett hinder för tillståndsprövning av fiske?	41
	Artikel 11 och artikel 18 – att införa fiskeregleringar i skyddade områden	41
	Artikel 20 – bevarandeåtgärder i territorialhavet	42
	4.4 Ambitiösare bevarandemål för helhetsskydd	44
<b>5</b>	<b>Vägen framåt</b>	48
	5.1 Rekommendationer	49
	Referenser	54

# Sammanfattning

För att bromsa utvecklingen av förstörda ekosystem till havs och kollapsade fiskbestånd har forskare och beslutsfattare enats om att skapa marina skyddade områden. Syftet är att skapa oaser i havet där mänskliga aktiviteter är begränsade och där djur och växter kan återhämta sig. Det kan också göra livet i havet mer motståndskraftigt mot klimatförändringar.

Den här rapporten presenterar en övergripande kartläggning av det svenska marina områdesskyddet, samt av rådande lagstiftning vad gäller fiske i skyddade områden. Syftet med rapporten är att lyfta frågan om behovet av att fiske som sker i skyddade områden till havs (specifikt EU:s skyddsområden, Natura 2000) ska ha ett speciellt tillstånd – att så kallad tillståndsplikt under miljöbalken även ska gälla för fiske.

Världens länder har enats om målet att tio procent av världens kust- och havsområden ska skyddas till 2020. Sverige skyddar idag 13,8 procent av sina havsområden och tycks därför ha uppnått målet med god marginal. Men skyddet innebär inte ett verkligt skydd av haven. Över hälften av Sveriges skyddade hav är nämligen bara utmarkerade rutor på en karta, utan regler som förhindrar skadlig verksamhet.

Fiske, framför allt bottenrålning, är det största hotet mot känsliga arter och livsmiljöer i våra hav enligt Artdatabanken. Ändå tillåts fiske i nästan alla landets omkring 300 skyddade områden.

## **Naturskyddsföreningens kartläggning visar att:**

- Helt fiskefria områden står för mindre än en procent av Sveriges hav. Trots att det finns en enighet inom forskarvärlden att öka andelen skyddade områden fria från fiske eller annan skadlig verksamhet.

- I 26 skyddade områden utspridda över Västerhavet, Östersjön och Bottniska viken har bottentrålning tillåtits och bedrivits i olika omfattning sedan 2013. Dessa områden står tillsammans för ungefär 66 procent av den totala skyddade havsarealen.
- I 11 skyddade områden som ligger utanför trålgränsen i svenska hav tillåts även storskalig pelagisk trålning helt utan områdesspecifik reglering – något som strider mot Internationella naturvårdsunionens (IUCN) riktlinjer för skyddade områden.
- Svensk och europeisk lagstiftning kräver ett speciellt tillstånd för att få bedriva verksamhet som kan komma att skada miljön i Natura 2000-områden. För att få tillstånd måste det göras en grundlig prövning enligt miljölagstiftningen. Men detta sker inte idag för fisket. Denna rapport redogör för varför detta strider mot både EU-rätten och svensk miljölagstiftning, samt lyfter exempel på hur en tillståndsprövningsprocess kan förenklas.

Ett exempel på när tillståndsprövning förbisetts är Bratten, det största marina skyddade området i Skagerrak. Bratten är en av våra allra känsliga livsmiljöer till havs och paradoxalt nog samtidigt ett av Sveriges mest trålade områden. Där lever djuphavslevande korall- och svampdjursarter, hajar och rockor som inte återfinns någon annanstans i svenska vatten. Trots det trålas området dagligen av svenska, danska och norska båtar efter räka och havskräfta.

Fiske behöver inte vara ett problem i skyddade områden. Men fisket måste vara skonsamt och ske med hållbara fiskemetoder som inte skadar

känsliga livsmiljöer. Tillståndsprövning, eller likvärdig konsekvensbedömning, krävs för att kunna avgöra vilken typ av fiskemetoder som kan tillåtas.

Under de senaste åren har regeringen satsat mer pengar på marint områdesskydd. Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna har påbörjat ett arbete med att reglera fiske i skyddade områden. Det är välkommet. Men arbetet går för långsamt och resurserna är fortfarande för små.

**För att säkerställa ett stärkt skydd i marina skyddade områden rekommenderar Naturskyddsföreningen regering och ansvariga myndigheter att:**

1. Följa lagen. Se till att allt potentiellt skadligt fiske i marina Natura 2000-områden tillståndsprövas.
2. Införa ett generellt förbud mot både bottentrålning och storskalig pelagisk trålning i skyddade områden. Förbudet ska gälla i både befintliga och framtida områden.
3. Skapa ännu fler fiskefria områden. Forskning visar att fisken kan öka med 600 procent i områden som är fria från fiske.
4. Ge mer resurser till marint skydd. Idag finns stora kunskapsluckor om det marina skyddet fungerar och om rätt områden skyddas. Därför behövs långsiktig, tillräcklig och riktad finansiering.

Forskare pekar tydligt på att minst 30 procent av haven måste skyddas från skadlig verksamhet senast 2030 – en ambition som delas av både EU-parlamentet och FN. Men då måste först och främst de områden som idag är skyddade på papperet få ett skydd på riktigt. Det är inte bara en förutsättning för välmående hav utan också för en levande fiskenäring.





# Inledning

# 1



Utrotningen av växt- och djurarter sker i en snabbare takt än någonsin i människans historia, så även i haven<sup>1</sup>. Hälften av alla korallrev har försvunnit under det senaste århundradet, en tredjedel av alla marina däggdjur hotas av utrotning och över 90 procent av alla fiskbestånd fiskas för hårt eller på maximal nivå<sup>2</sup>. Den globala uppvärmningen har redan förändrat våra hav och gjort dem varmare, surare och mindre syrerika, vilket får konsekvenser för både livet i havet och människor som är beroende av det. Bland annat antas havens produktivitet minska med upp till 10 procent i slutet av århundradet<sup>3</sup>. Trots alarmerande rapporter om hav i kris så är en försvinnande liten del av haven idag skyddade från mänsklig aktivitet. För att motverka havens förvärrade tillstånd har inrättandet av marina skyddade områden (MPAs på engelska) lyfts fram av både forskare och beslutsfattare som en lösning. Marina skyddade områden kan vara ett effektivt verktyg för att bevara havens biologiska mångfald och säkerställa viktiga ekosystemtjänster. Genom att utestänga och förbjuda skadlig verksamhet skapas oaser i havet där arter och miljöer tillåts frodas och återhämta sig. Enligt Konventionen om biologisk mångfald (CBD) ska de skyddade områdena utgöra ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverk. Enligt den globala hållbarhetsagendan (Agenda 2030) ska de dessutom vara utformade i enlighet med nationell och internationell rätt samt baseras på bästa tillgängliga vetenskap. Därtill så finns det både inom CBD:s strategiska plan

för biologisk mångfald, liksom den globala hållbarhetsagendan, delmål om att minst 10 procent av havet ska vara skyddat till 2020. Som resultat har takten med att införa skyddade områden till havs ökat markant under det senaste årtiondet och skyddet har mer än fördubblats. Men trots detta är globalt sett mindre än åtta procent av haven idag skyddade och för internationellt vatten, dvs. områden utanför nationell jurisdiktion, är siffran så låg som en procent<sup>4</sup>. Sverige har med 13,8 procent skydd uppnått den areella delen av dessa mål<sup>5</sup> och inom EU utgör dagens skydd 10 procent av ländernas havsområden<sup>6</sup>. Det råder däremot oklarheter kring huruvida nätverket av skyddade områden både i Sverige<sup>7</sup> och Europa är ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt<sup>8</sup>. Dessutom pekar både Internationella naturvårdsunionen (IUCN) och forskning på att 30 procent av haven bör skyddas för att kunna säkerställa välmående hav för framtiden<sup>9,10</sup>. Med mindre än ett år kvar till utgången av 2020, är tiden knapp och vi måste agera nu och se till att haven skyddas och att de skyddas på riktigt.

Sedan början av 2010-talet har arbete bedrivits i Sverige på att utöka och förstärka det marina områdesskyddet. Framstegentemot fiske eftersom fiske är ett av de största hoten mot känsliga arter i svenska hav<sup>11</sup> samt att den offentliga debatten kretsat kring brist på fiskereglerande åtgärder i skyddade områden<sup>12</sup>. Greenpeace belyste 2012 frågan om huruvida fiske är en verksamhet som ska tillståndsprövas i Natura 2000-områden enligt miljöbalken<sup>13</sup> och

---

1. IPBES (2019)

2. Ibid

3. IPCC (2019)

4. Protected planet (2020a)

5. SCB & Naturvårdsverket (2019)

6. EEA (2018)

7. Havs- och vattenmyndigheten (2019a)

8. WWF (2019)

9. IUCN World Parks Congress (2014)

10. Greenpeace (2018)

11. Sandström m.fl. (2015)

12. Havs- och vattenmyndigheten (2014)

13. Miljöbalk, SFS 1998:808

EU:s art- och habitatdirektiv<sup>14,15</sup> Även andra miljöorganisationer, däribland Naturskyddsföreningen<sup>16</sup>, samt dåvarande miljöminister Lena Ek har varit tydliga med att tillståndsplikten ska gälla för fiske<sup>17</sup>. Sedan dess har ett flertal regeringsuppdrag om reglering av fiske i skyddade områden lagts ut på Havs- och vattenmyndigheten och frågan om tillståndsplikt har utretts – fiske bör tillståndsprövas i marina Natura 2000-områden om Sverige ska följa kraven i art- och habitatdirektivet<sup>18</sup>. Trots detta tillståndsprövas i regel fortfarande inte fiske\*. Syftet med denna rapport är att på

ett övergripande och lättillgängligt sätt reda ut om Sverige gör fel som inte tillståndsprövar fiske. Rapporten kommer även ge en kort beskrivning av marina skyddade områden som förvaltningsmetod, samt beskriva dagens svenska skydd. Till detta har Naturskyddsföreningen gjort en granskning av förvaltningsplanerna för skyddade områden utanför trålgränsen samt områden där bottentrålning bedrivs enligt Havs- och vattenmyndigheten<sup>19</sup>. Rapporten avslutas med att lyfta blicken för hur områdesskyddet kan stärkas och förbättras i framtiden.



14. Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj om bevarande av livmiljöer samt vilda djur och växter

15. Greenpeace (2012a)

16. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2014)

17. Hellberg (2012)

18. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

19. Havs- och vattenmyndigheten (2018a)

\* Naturskyddsföreningen har begärt ut handlingar från samtliga kustlänsstyrelser som avser tillståndsprövning av fiske i Natura 2000-områden. Endast fiske av läppfiskar i Västra Götalands län har genomgått sådana provningar.



## **Marina skyddade områden**

# **2**

Marina skyddade områden är geografiskt avgränsade havsområden som skyddas genom lagstiftning, eller på annat effektivt sätt, med syfte att bevara natur med tillhörande ekosystemtjänster och kulturella värden<sup>20</sup>. Det finns olika nivåer av skydd som mer eller mindre begränsar mänsklig aktivitet. I strikt skyddade områden är all form av exploatering, fiske eller utvinning av naturresurser förbjuden, medan områden som är delvis skyddade ofta tillåter ett hållbart nyttjande av havens resurser i mindre skala. IUCN har tagit fram nya riktlinjer för hur marint skydd ska klassificeras, eftersom länder världen över felrapporterar, eller inte alls rapporterar, nivå på skyddet. Organisationen är dock tydlig med att ingen industriell verksamhet, inklusive industriellt fiske, får tillåtas inom marina skyddade områden som har en IUCN klassificering<sup>21</sup>.

Strikta marina skyddade områden är i minoritet. I majoriteten av marina skyddade områden världen över tillåts verksamhet av olika slag i mer eller mindre utsträckning, så även i Sverige. Det finns de som hävdar att kapplöpningen för att inrätta fler marina skyddade områden har resulterat i sämre kvalitet på skyddet samt att länder rapporterar områden som helt skyddade även om de helt eller delvis tillåter fiske och andra verksamheter som påverkar ekosystemen negativt<sup>22,23,24</sup>. Områden med starkt skydd utgör mindre än två procent av världens hav<sup>25</sup>. Detta trots

att det finns en enighet inom forskningsvärlden att länder bör inrätta fler strikt skyddade områden för att säkerställa ett bättre skydd av havens biologiska mångfald<sup>26</sup>. Detta återspeglas även i EU parlamentets och FN:s ambitioner för framtida skydd; att inkludera strikt skyddade områden i målet om 30 procent skydd av havet till 2030<sup>27,28</sup>.

## 2.1 Rätt skydd på rätt plats

För att skyddet ska vara effektivt krävs bland annat att områdena är rätt placerade och rätt utformade. Områden med hög biologisk mångfald, områden som hyser känsliga eller hotade arter eller som är viktiga lek- och uppväxtområden för till exempel fisk eller marina däggdjur är extra skyddsvärda. Men även områden som har eller har haft stor påverkan från människan kan behöva skyddas för att tillåta ekosystemen att återhämta sig. Forskning visar att skyddets effekt i redan starkt påverkade områden kan bli mycket större där hot kan minskas genom skydd<sup>29</sup>. Det är även viktigt att skyddade områden utgör ett sammanhängande nätverk för att tillåta migration av fisk och andra arter mellan dessa frizoner under olika stadier av sitt liv. Forskning visar också tydligt att marina reservat inom vilka fiske inte är tillåtet har positiv påverkan på fiskbestånden<sup>30,31</sup>, vilket kan bidra med positiva effekter på fisket om fisken sprider sig utanför området (så kallad spill-over effekt)<sup>32</sup>.

---

20. IUCN WCPA (2018)

21. Day m.fl (2019)

22. E Costa m.fl (2016)

23. OECD (2017)

24. Sala m.fl (2018)

25. Ibid

26. UNEP (2016)

27. Europaparlamentet (2020)

28. CBD (2020)

29. Halpern, Lester & McLeod (2010)

30. Lester m.fl (2009)

31. Sala & Giakoumi (2017)

32. Halpern, Lester & Kellner (2009)

För ett effektivt skydd lyfts ofta följande fram som viktigt för marina skyddade områden inom litteraturen:

- Stora, isolerade, äldre än 10 år, god tillsyn<sup>33</sup>
- Helt fria från extraktiv verksamhet (så kallade no take zones)<sup>34</sup>
- God regelefterlevnad och acceptans hos lokalbefolkning<sup>35</sup>
- Tillräcklig finansiering<sup>36</sup>

Ett väl fungerande nätverk av effektivt skyddade områden lyfts fram som en försäkring mot ett övrigt ohållbart nyttjande av haven<sup>37</sup> och kan även minska påverkan från klimatförändringarna på havens ekosystem, samt öka deras förmåga att ta upp koldioxid<sup>38,39</sup>. Genom att främja biologisk mångfald kan marint områdesskydd bidra till ökad ekologisk resiliens, dvs. ekosystemens förmåga att hantera påverkan och förändringar i miljön samtidigt som de fortsätter att utvecklas<sup>40</sup> eftersom hög biologisk mångfald bidrar till att viktiga ekosystem strukturer och funktioner bibehålls<sup>41</sup>.

Människans behov av havens resurser behöver dock tillgodoses, både på kort och på lång sikt och det kan vara en svår men viktig balansgång att ta hänsyn till både ekologiska, ekonomiska och sociala värden och perspektiv. Detta är särskilt viktigt i låginkomstländer där kustbefolkningen ofta är helt beroende av hav och fiske för sin överlevnad. Vi behöver därför anpassa formen av skydd efter såväl skyddsvärde som geografisk kontext. En lösning kan vara en kombination av olika former av skydd (strikta områden och områden som tillåter traditionellt och hållbart nyttjande).



Stora delar av kustbefolkningen i låginkomstländer är ofta helt beroende av fiske.

33. Till exempel Edgar m.fl. (2014) och referenser däri  
34. Till exempel Sala m.fl. (2018) och referenser däri  
35. Till exempel Pollnac m.fl. (2010) och referenser däri  
36. Till exempel Gill m.fl. (2017) och referenser däri

37. Sumaila (1998)  
38. Roberts m.fl. (2017)  
39. NOAA (2019)  
40. Gunderson (2000)  
41. Stephen m.fl. (2008)



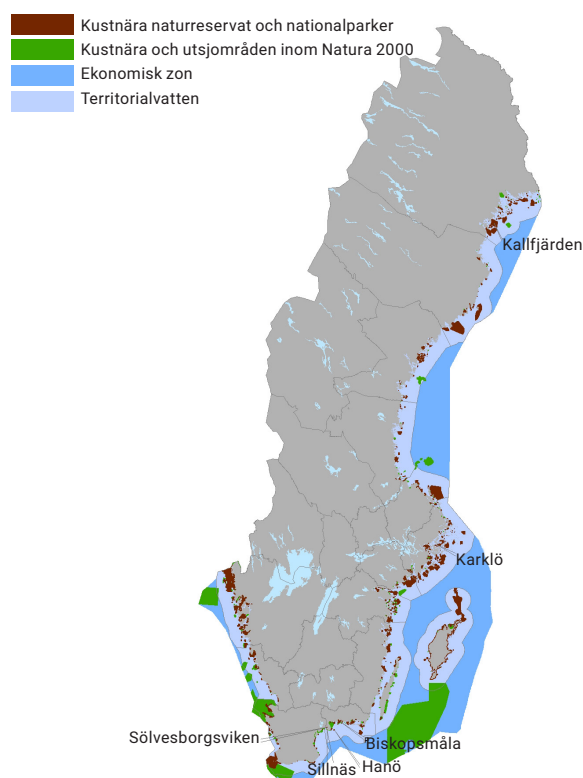
## **Marina skyddade områden i Sverige**

# **3**

Marina skyddade områden definieras av Havs- och vattenmyndigheten som antingen naturreservat med marina föreskrifter, marin nationalpark eller Natura 2000-områden (EU:s skyddsområden under art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet<sup>42</sup>) som har marina arter eller habitat. Dessa skyddsformer kan även kombineras med skydd under regionala konventioner som Helsingforskonventionen (Helcom) för Östersjön och Oslo-Pariskonventionen (Ospar) för Nordostatlanten, med biotopskydd inom miljöbalken eller med fiskefria områden under fiskelagen<sup>43,44</sup>. Skyddet utgör i skrivande stund 13,8 procent av Sveriges havsområde<sup>45</sup> (från kustzon ut till och med ekonomisk zon) vilket innebär att Sverige har uppnått målsättningen om 10 procent skyddad havsareal (Box 1). Totalt finns runt 300 områden<sup>46</sup>. De flesta områden är kustnära och ligger innanför trålgränsen – endast 13 områden ligger utanför trålgränsen men eftersom de är mycket större än de kustnära områdena, så

står de för runt 70 procent av den skyddade ytan (Tabell 1 och 2).

Marint områdesskydd är ett viktigt verktyg för Sveriges måluppfyllnad av flera nationella och internationella mål (Box 1). Sverige har, likt andra länder världen över, intensifierat arbetet med att inrätta fler skyddade områden samt stärka skyddet till havs under de senaste åren. Regeringen har satsat mer pengar på marint områdesskydd och både Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna har utökat sitt arbete med marina skyddade områden. Exempelvis har en nationell handlingsplan för marint områdesskydd tagits fram som bland annat beskriver en adaptiv förvaltningsmodell för områdesskyddet, fler områden har inrättats och ett arbete med fiskeregleringar i skyddade områden har påbörjats<sup>47</sup>. Dessutom har regeringen uppdragit åt Havs- och vattenmyndigheten att låta några områden med liten mänsklig påverkan få utökat skydd så att de kan bli framtida referensområden för opåverkade havsmiljöer<sup>48</sup>.



**Figur 1.** Marina skyddade områden i Sverige 2018. Gröna områden: Natura 2000; bruna områden: naturreservat/nationalpark. Mörkare blå visar den ekonomiska zonen, ljusare blå visar territorialhavet. Källa: SCB och Naturvårdsverket (2019)

42. Rådet direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar

43. Fiskelag, SFS 1993:787

44. Havs- och vattenmyndigheten (2016)

45. SCB & Naturvårdsverket (2019)

46. Havs- och vattenmyndigheten (2018a)

47. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)

48. Havs- och vattenmyndigheten (2018c)

## Box 1. Internationella och nationella mål för skydd av haven

**Konventionen om biologisk mångfald (CBD), Aichi mål 11:** Till 2020 ska minst 10 procent av ländernas kust- och havsområden vara skyddade och skyddet ska utgöra ett ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverk.

**FN:s globala hållbarhetsmål, Agenda 2030, specifikt mål 14.5:** Mål 14 handlar om att bevara havens ekosystem och nyttja de marina resurserna på ett hållbart sätt. Mål 14.5 beskriver att till 2020 ska 10 procent av ländernas kust- och havsområden vara skyddade i enlighet med nationell och internationell rätt samt baseras på bästa tillgängliga vetenskap.

**EU:s 2020 strategi för biologisk mångfald:** EU:s ledare antog 2011 en strategi för att uppnå målen inom CBD. Mål 1 beskriver att art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet ska vara fullt implementerade till 2020. Inom art- och habitatdirektivet innebär det att samtliga naturtyper och hälften av arterna ska visa förbättrad bevarandestatus till 2020.

**Havsmiljödirektivet:** Havsmiljödirektivet är miljöpelaren i EU:s integrerade havspolitik. Direktivets målsättning är att de europeiska länderna ska ha uppnått "God miljöstatus" i sina hav till 2020. Artikel 13.4 beskriver att skyddade områden ska inrättas, som utgör ett ekologiskt representativt, sammanhängande nätverk som bidrar till att uppnå eller upprätthålla god miljöstatus i havsmiljön.

**Svenska miljö kvalitetsmålet "Hav i balans och levande skärgård":** De svenska miljömålen är det nationella programmet för att genomföra den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Vid senaste revideringen 2014 antog regeringen tio etappmål varav ett beskriver att minst 10 procent av Sveriges marina områden ska skyddas senast år 2020 för att bidra till att nå nationella och internationella mål för biologisk mångfald.

---

a) Lista över områden med bottentrålning 2013-2017 hämtad från Havs- och vattenmyndighetens redovisning av regeringsuppdrag M2017/0522/Nm.

b) Underlag för redovisad lista är hämtat från Bilaga 1 i Havs- och vattenmyndighetens vägledning för fiskeregleringar i skyddade områden, Rapport 2013:13. Områden innanför trålgränsens instickningsområden är undantagna.

c) Läget redovisar antal områden som saknar förvaltningsplaner februari 2020.



Område	Län	Skyddstyp	Area (ha)	Bottentrå- ning före- kommer <sup>a)</sup>	Utanför trålgrens <sup>b)</sup>	Förvalt- ningsplan saknas <sup>c)</sup>
Balgö	Halland	Natura 2000	7 800	✓		
Bergöfjärden	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	735	✓		
Björn	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	311	✓		
Bratten	Västra Götaland	Natura 2000	120 878	✓	✓	
Bådan	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	1 816	✓		
Båtöfjärden	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	897	✓		
Falsterbohalvöns havsområde	Skåne	Naturreservat	41 248	✓		
Finngunden Västra banken	Gävleborg	Natura 2000	8 315		✓	
Finngunden Norra banken	Gävleborg	Natura 2000	1 338		✓	
Finngunden Östra banken	Gävleborg	Natura 2000	23 151		✓	
Fladen	Halland	Natura 2000	13 292	✓	✓	
Gotska Sandön-Salvorev	Gotland	Naturreservat/Natura 2000	56 014		✓	
Gullmarsfjorden	Västra Götaland	Natura 2000	11 395	✓		
Havet kring Ven	Skåne	Natura 2000	2 110			✓
Hoburgs bank/Midsjöbankarna	Gotland/Kalmar	Natura 2000	1 051 111	✓	✓	✓
Holsterörarna	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	117	✓		
Kalix Yttre Skärgård	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	9 296	✓		
Kluntarna	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	542	✓		
Kosterfjorden-Väderöfjorden	Västra Götaland	Nationalpark/Natura 2000	53 622	✓		
Lilla Middelgrund	Halland	Natura 2000	17 840	✓	✓	
Morups bank	Halland	Natura 2000	566	✓	✓	
Nidingen	Halland	Naturreservat/Natura 2000	728	✓		
Nordvästra Skånes havsområde	Skåne	Natura 2000	134 241	✓	✓	✓
Pater Noster skärgården	Västra Götaland	Naturreservat/Natura 2000	2 416	✓		
Rödkallen-Söräspen	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	6 256	✓		
Stora Middelgrund/Röde bank	Halland	Natura 2000	11 410	✓	✓	
Sydostbrotten	Västerbotten	Natura 2000	4 337	✓		
Sydvästskånes utsjövatten	Skåne	Natura 2000	115 128	✓	✓	✓
Vargö	Västra Götaland	Naturreservat	89	✓		
Vargödraget	Norrbottnen	Naturreservat/Natura 2000	339	✓		
Vrångöskärgården	Västra Götaland	Naturreservat/Natura 2000	6 600	✓		
Vänta Litets Grund	Västernorrland	Natura 2000	15 131		✓	
<b>Summa</b>			<b>1 719 069</b>	<b>26</b>	<b>13</b>	<b>4</b>

**Tabell 1** Skyddade områden med bottentråning, utanför trålgrens eller utan förvaltningsplan. Områdenas förvaltningsplaner har granskats av Naturskyddsföreningen som underlag för denna rapport (förvaltningsplaner hämtade från Naturvårdsverkets kartverktyg Skyddad Natur).

Skydd	Area (ha)	Procent av totalt skydd <sup>h)</sup>
Sveriges marina områdesskydd <sup>d)</sup>	2 223 659	
Area områden utanför trålgräns <sup>e)</sup>	1 569 144	71
- 11 områden utan restriktioner pelagisk trålning <sup>f)</sup>	1 435 166	65
Area områden med bottentrålning <sup>e),g)</sup>	1 472 608	66
Area områden utan förvaltningsplan <sup>e)</sup>	1 302 589	59

**Tabell 2** Områden utanför trålgränsen, med bottentrålning och/eller utan förvaltningsplan - total area samt procent av Sveriges totala marina områdesskydd

Fiskefria områden <sup>i)</sup>	Områdesskydd under miljöbalken	Area (ha)
Bratten	Natura 2000	32 550
Skånska Kattegatt	Natura 2000 (planer på naturreservat)	64 700
Gotska Sandön	Natura 2000 och naturreservat	36 000
Havsstensfjorden		1300
Tanneskär och Bunnskär (Vinga)		500
Licknevarpfjärden	Naturreservat - fiske reglerat i reservatsföreskrifter	400
<b>Summa fiskefria områden</b>		<b>135 450</b>
<b>Procent av Sveriges hav</b>		<b>0,9%</b>
<b>Hela Sveriges havsareal<sup>j)</sup></b>		<b>15498000</b>

**Tabell 3** Fiskefria områden i Sverige. Områden med redskaps- eller säsongsbegränsningar är inte medräknade.

d) SCB & Naturvårdsverket (2019)

e) Summa av area som redovisas i Tabell 1 för respektive kategori. En viss överskattning finns i arean av områden utanför trålgränsen, eftersom några områden även sträcker sig innanför gränsen.

f) För Nordvästra Skånes havsområde och Gotska Sandön-Salvoren är arean av de fiskefria områdena som anges i Bergström m.fl. (2016) inte medräknade. Den senare ligger även innanför trålgränsen. För Bratten är inte de fiskefria zonerna för yrkesfisket medräknade (från Final proposal Bratten).

g) För Bratten (Final proposal Bratten), Nordvästra Skånes havsområde (från Bergström m.fl. (2016)) och Kosterfjorden-Väderöfjorden (endast nationalparken, inte Natura 2000, från Gonzalez-Mirelis, Lindegarth & Sköld (2014)) är endast områden som tillåter trålning medräknade.

h) Procentuträkningarna är baserade på division med den totala arean för det svenska marina områdesskyddet. Då flera områden redovisas under tabellens olika kategorier blir procentsumman större än 100.

i) Final proposal Bratten, SLU (2018). Gälö, Lännåkersviken och Storzungrun/Kalvhararna är inte inräknade då fiskeförbudet i områdena har upphävts. Kåvra är inte inräknat då handredskapsfiske tillåts. För Bratten är samtliga fiskefria zonerna för yrkesfisket inräknade, därför medför arean en viss överskattning eftersom fritidsfiske tillåts inom vissa.

j) Protected planet (2020b)

49. WWF (2019)

50. Wikström (2016)

51. Carlström & Carlén (2016)

52. I denna rapport används förvaltningsplan som samlingsbegrepp för både skötsel- och bevarandeplaner om inget annat specificeras.

53. Miljödepartementet (2016)

54. Carlström & Carlén (2016)

### 3.1 Fortfarande rutor på en karta

Trots utökat arbete med marint områdesskydd är många områden fortfarande i praktiken endast rutor på en karta, utan ordentlig reglering av skadliga verksamheter såsom fiske, sjöfart, muddring eller exploatering vid kust och till havs. Över hälften av den svenska skyddade havsarealen saknar förvaltningsplan och därmed effektiv reglering<sup>49</sup>.

Även om forskning visar att ett starkt skydd där skadliga aktiviteter förbjuds inom skyddade områden har störst positiv inverkan på den biologiska mångfalden finns det väldigt få sådana i Sverige. En analys av skyddet i Östersjön visar att åt-

minstone en av ett flertal identifierade skadliga verksamheter (bland annat yrkesfiske, sjöfart, muddring och konstruktion vid kust och till havs) bedrevs i över 80 procent av alla marina Natura 2000-områden<sup>50</sup>. Symptomatiskt för detta är det enskilt största skyddade området i svenska vatten, Natura 2000-området Hoburgs bank och Midsjöbankarna, som inrättades 2016 för att bland annat skydda den akut hotade Östersjöpopulationen av tumlare (Box 2). Hittills finns varken för området specifik reglering av nätfiske eller sjöfart – två av de största hoten mot tumlaren<sup>51</sup> – och heller ingen förvaltningsplan.

#### Box 2. Natura 2000-områden för skydd av tumlaren

För att uppnå 10 procent skyddad havsareal inrättades 2016 fyra Natura 2000-områden för att bland annat skydda den enda valarten i svenska vatten, tumlaren<sup>53</sup>. Sverige hade fått kritik från EU-kommissionen för ett för lågt skydd av tumlare. Inget av dessa fyra områden har i dagsläget någon förvaltningsplan. De största hoten mot tumlare är risken att fastna och drunkna i fiskenät, miljögifter och bullerpåverkan från exploatering och sjöfart<sup>54</sup>. Det finns tre populationer av tumlare i Sverige – Nordsjöpopulationen i Skagerack, Bälthavspopulationen i Kattegatt och södra Östersjön och Östersjöpopulationen i Egentliga Östersjön<sup>55</sup>. Av dessa är Östersjöpopulationen akut hotad<sup>56,57</sup>. Med bara några hundra individer kvar kan förlusten av en enda fertil hona få konsekvenser för hela populationen<sup>58</sup>. Ett av områdena, Hoburgs bank och Midsjöbankarna som tillhör Gotlands och Kalmars län, är med sina dryga en miljon hektar det största marina skyddade området i svenska vatten och står för närmare hälften av den totala ytan skyddat hav. Området är utpekad för att skydda Östersjötumlaren och den övervintrande populationen av alfågel, som även den är starkt hotad<sup>59</sup>. Hoburgs bank och Midsjöbankarna är det absolut viktigaste födosöknings- och kalvningsområdet för Östersjötumlaren, som befinner sig i området under större delen av året<sup>60</sup>. Men Natura 2000-området ger inget riktigt skydd. Det finns ingen reglering av nätfisket i området, som är ett hot mot både tumlaren och alfågeln. Dessutom pågår både bottentrålning och industriell pelagisk trålning efter foderfiske i delar av området, två fiskemetoder som genom stora uttag av fisk kan påverka både näringsväv och födotillgång<sup>61</sup>. Genom området går även några av Östersjöns största sjöfartsleder<sup>62</sup>, vilket medför buller och risk för oljeläckage<sup>63</sup>. Dessutom planeras etablering av vindkraft i direkt anslutning till området, som under konstruktionsfasen är ett hot mot tumlare<sup>64</sup> och under drift ett hot mot alfågel<sup>65</sup>, i eller i direkt anslutning till området.

55. Naturvårdsverket (2008)

56. Ibid

57. Helcom (2013)

58. I. Carlén personlig kommunikation 23 januari 2020

59. Artdatabanken (2019)

60. Carlström & Carlén (2016)

61. Pauly m.fl. (2002)

62. Forsman (2017)

63. Heinanen, Chudzinska & Skov (2018)

64. Bergström m.fl. (2014)

65. Vindval (2013)



Östersjötlumaren (*Phocoena phocoena*) är akut hotad – de största hoten är risken att fastna och drunkna i fiskenät, miljögifter och bullerpåverkan från exploatering och och sjöfart. Foto: Martin Almqvist/Azot

### 3.2 Begränsat skydd mot fiske

Enligt Artdatabanken är fiske den verksamhet som har störst påverkan på känsliga arter och livsmiljöer i svenska hav. Av 314 rödlistade marina arter hotas hälften av fiske, och av dem 120 specifikt av bottentrålning<sup>66</sup>. Övergödning, föroreningar, plast och klimatförändringar är ytterligare hot mot den biologiska mångfalden<sup>67</sup>, men det är svårt att stoppa påverkan från dessa genom områdesskydd<sup>68,69</sup>. Däremot kan områdesskydd vara en effektiv förvaltningsmetod för att stänga ute och minska påverkan från fiske, vilket kan bidra till mer fisk, bättre livsmiljöer och ökad biologisk mångfald<sup>70,71</sup>. Svensk forskning visar att välplacerade fiskefria områden kan vara ett effektivt sätt att lokalt och relativt snabbt återuppbygga fiskbestånd och skydda stora individer som är viktiga för reproduktionen. Dessutom gynnas bottenhabitat i områden som tidigare tillåtit bottentrålning<sup>72</sup>. Områden som skyddar rovfisk kan även bidra till minskad påverkan från övergödningen<sup>73</sup>, då en ökad mängd rovfisk bidrar till trofiska kaskadeffekter som minskar påväxten av fintrådiga alger<sup>74</sup>.

**Trots detta råder det brist på helt fiskefria områden i svenska vatten – de utgör mindre än en procent av våra kustvatten och hav<sup>75</sup>** (Tabell 3). Många fiskarter använder grunda, kustnära vikar som uppväxtområden, och dessa är ofta dåligt skyddade. Fiskefria områden klassas heller inte som marina skyddade områden, eftersom de har inrättats med hjälp av fiskerilagstiftningen med avsikt att skydda fisken som resurs och skyddar därför inte mot annan form av exploatering. För detta krävs komplettering

med skydd enligt miljöbalken. Dessutom kan det fiskefria området upphävas om fiskpopulationen som skyddats återhämtat sig<sup>76</sup>.

Fiske behöver inte vara negativt i ett skyddat område, det beror helt på vad området syftar till att skydda. Områden som enbart delvis skyddar mot fiske, oftast i zoner, kan ändå ha en positiv effekt på miljön och biologisk mångfald, även om den inte är lika stor som i områden som skyddar helt mot fiske<sup>77,78</sup>. En studie som sammanställt resultat från forskning om marint skydd världen över visar att strikt skyddade områden i genomsnitt har 670 procent högre biomassa av fisk jämfört med områden utan skydd, medan biomassan i delvis skyddade områden i genomsnitt var 183 procent högre jämfört med områden utan skydd<sup>79</sup>. Delvis skyddade områden fyller dock en viktig funktion då människors möjlighet till försörjning och rekreation från fiske måste kunna balanseras med bevarande av den marina miljön<sup>80,81</sup>. De flesta marina skyddade områden i Sverige faller inom denna kategori. Men för att uppnå ett gott skydd bör endast fiske med skonsamma, selektiva redskap och i mindre skala tillåtas<sup>82</sup>.

### Bottentrålning och industrifiske i skyddade områden

Bottentrålning är en effektiv fiskemetod som har stor negativ påverkan på biologisk mångfald genom att den omstrukturerar bottenmiljöer och gör dem mer homogena, river upp sediment som kan spridas utanför det område som trålas och genom stort upptag av fisk och skaldjur<sup>83</sup>. Även om forskning och fiskenäring tillsammans

66. Sandström m.fl. (2015)

67. Ibid

68. Day m.fl. (2019b)

69. Halpern, Lester & McLeod (2010)

70. Ibid

71. Lester m.fl. (2009)

72. Bergström m.fl. (2016)

73. Bergström m.fl. (2019)

74. Östman m.fl. (2016)

75. Bergström m.fl. (2016)

76. Ibid

77. Zupan m.fl. (2018)

78. E Costa m.fl. (2016)

79. Sala & Giakoumi (2017)

80. Gill m.fl. (2017)

81. Day m.fl. (2019a)

82. Ibid

gjort framsteg i Sverige för att minska bottentrålningens skadliga effekter så medför metoden, även med mer skonsamma och selektiva trålar, att livet på havsbotten får svårt att återhämta sig<sup>84</sup>.

Sedan 2013 har bottentrålning tillåtits och bedrivits i 26 skyddade områden (Tabell 1) av totalt cirka 300, dock i mindre uträkning inom de flesta områdena<sup>85</sup>. Även om dessa områden är förhållandevis få i antalet, utgör de tillsammans ungefär 66 procent av Sveriges totala skydd (Tabell 2). Bottentrålning är mer utbredd i Västerhavet än i Östersjön. Kattegatt och Skagerrak är tillsammans ett av världens mest intensivt trålade havsområden<sup>86</sup> och hälften av den totala miljöbelastningen i området kommer från bottentrålning<sup>87</sup>. Även om åtgärder för att minska bottentrålningen i marina skyddade områden i Västerhavet har införts, och planeras att införas<sup>88,89</sup>, är skyddet idag inte tillräckligt. Exempelvis kom 75 procent av alla tråltimmar av svenska fartyg efter räka i Västerhavet under perioden 2013-2017 från fyra skyddade områden<sup>90</sup>. Ett av dessa är Natura 2000-området Bratten (Box 7) i Skagerraks utsjö, som är ett av Sveriges mest trålade områden där både svenska, danska och norska båtar trålar efter räka, havskräfta och en del fiskarter. Området har djupa raviner som hyser unika arter som inte finns någon annanstans i svenska vatten, som speciella korall- och svampdjur, och är hem till rockor, hajar och annan stor rovfisk som lubb och hälleflundra. Endast 27 procent av Bratten är

skyddat från bottentrålning och ändå bedöms dessa åtgärder vara tillräckliga för att bevarandevärdena ska bibehållas, eller uppnå, gynnsam bevarandestatus<sup>91</sup>. I skrivandes stund är dock Bratten det enda svenska skyddade området utanför trålgränsen där bottentrålning är begränsad i naturbevarande syfte. Utöver Bratten är idag Natura 2000-området Nordvästra Skånes havsområde i södra Kattegatt det andra skyddade området utanför trålgränsen med bottentrålningens fria zoner. Detta är dock i form av ett fiskefritt område under fiskerilagstiftningen, till syfte att bevara Kattegatts torskbestånd<sup>92,93</sup>.

Pelagisk trålning, det som ofta omnämns som det industriella fisket<sup>94</sup> eller industrifisket<sup>95</sup>, tillåts utan områdesspecifika restriktioner i 11 av 13 skyddade områden som ligger utanför trålgränsen<sup>96</sup>. **Det innebär att ungefär 65 procent av den skyddade ytan inte har något skydd mot storskalig pelagisk trålning.** Detta strider mot IUCN:s rekommendationer att industriellt fiske inte får bedrivas i marina skyddade områden<sup>97</sup>.

Utöver svenskt fiske förekommer även fiske av andra EU-länders fiskeflottor i skyddade områden. Det finns indikationer om att detta fiske i vissa fall är omfattande, ibland betydligt mer än det svenska fisket<sup>98,99</sup>, men utsträckningen av detta är oklar.

### 3.3 Kvantitet över kvalitet

Även om Sverige har uppnått det kvantitativa målet om andel skydd av havet behöver kvaliteten på skyddet avsevärt förbättras. Enligt den senaste utvärderingen av

83. Naturskyddsföreningen (2016)

84. Sköld, Nilsson & Jonsson (2018)

85. Havs- och vattenmyndigheten (2018a)

86. Amoroso m.fl. (2018)

87. Havs- och vattenmyndigheten (2019b)

88. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)

89. Länsstyrelserna i Västra Götaland, Halland och Skåne län (2018)

90. Havs- och vattenmyndigheten (2018a)

91. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2017)

92. Bergström m.fl. (2016)

93. Länsstyrelsen Skåne har lagt på förslag att förstärka det fiskefria området med skydd i miljöbalken genom reservatsbildning.

94. Lassen (2011)

95. Frohm m.fl. (2019)

96. Det enda undantaget är torskfredningsområdet inom Natura 2000-området Nordvästra Skånes utsjövatten

97. Day m.fl. (2019a)

98. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2017)

det svenska miljökvalitetsmålet för havet "Hav i balans samt levande kust och skärgård" framgår det att många områden inte har tillräckligt skydd för de bevarandevärden de ska skydda eller tillräcklig förvaltning. De skyddar heller inte det som är mest skyddsvärt. Det råder stor kunskapsbrist om vilka arter och livsmiljöer som behöver skyddas samt var de finns. Dessutom är uppföljningen och tillsynen av skyddade områden undermålig – det råder stora osäkerheter kring huruvida skyddet är effektivt eller om områdena lyckas bevara de arter och livsmiljöer de är avsedda att skydda<sup>100</sup>. Det svenska områdesskyddet bedöms heller inte utgöra ett sammanhängande nätverk. Analyserna har dock utgått från att områdena medför ett starkt skydd av arter och livsmiljöer, även om skyddet i praktiken ofta är svagt<sup>101</sup>. Det innebär att områdena troligtvis fungerar ännu sämre som sammanhängande nätverk än vad som hittills framkommit.

Dålig kvalitet på områdesskyddet får konsekvenser för hur väl Sverige lyckas med att skydda och bevara den marina miljön. Miljökvalitetsmålet för havet bedöms inte kunna uppnås till 2020<sup>102</sup>. **Den senaste inrapporteringen till EU:s art- och habitatdirektiv som gjordes under våren 2019 visar att ingen av de svenska marina naturtyperna uppnår så kallad gynnsam bevarandestatus, trots att det har gått 27 år sedan direktivet infördes**<sup>103</sup>. Tillståndet för naturtyperna på Västkusten, i s.k. marin atlantisk region, är värre än tillståndet för naturtyper i Östersjön. Marin atlantisk region är dessutom den region med värst tillstånd av samtliga svenska naturtypsregioner under art- och habitatdirektivet, både

på land och i hav<sup>104</sup>. Skydd inom Natura 2000-nätverket är ett viktigt verktyg för att uppnå målen inom art- och habitatdirektivet och brister i skyddet får konsekvenser för måluppföljningen. Fiske är en påverkansfaktor som bedöms vara ett hot inom samtliga marina naturtyper<sup>105</sup>.

### 3.4 Reglering av fiske – ett pågående arbete

På uppdrag av regeringen jobbar Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med länsstyrelserna för att införa fler fiskeregleringar i skyddade områden så att bevarandemålen ska kunna uppnås till 2020<sup>106</sup>. Dessa myndigheter arbetar även med att ta fram och införa tre regionala strategier för skydd och förvaltning av varje havsområde (Västerhavet, Egentliga Östersjön och Bottenviken)<sup>107</sup>. I projektet ReFisk som leds av Länsstyrelsen i Stockholms län, jobbar flera länsstyrelser längs ostkusten med att skydda speciellt viktiga vikar för stor rovfisk som gädda och abborre<sup>108</sup>. I Långörens naturreservat i Västernorrland är bottentrålning helt förbjudet<sup>109</sup>. Detta är ett av få marina skyddade områden som faktiskt förbjuder fiske i någon form med stöd av miljöbalken<sup>110</sup>. Länsstyrelsen i Halland har tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten arbetat fram förslag för reglering av fiske i fem områden i Kattegatt, vilket bland annat innefattar totalförbud mot bottentrålning och vissa zoner som är helt fiskefria. Just nu pågår förhandlingar med både Danmark och Tyskland, som också har rätt att fiska där<sup>111</sup>. Även länsstyrelsen i Skåne har planer på att stärka skyddet i torskfredningsområdet i Kattegatt genom att göra delar av det till ett naturreservat<sup>112</sup>.

99. Proposal for fisheries conservation measures in the marine protected areas Fladen, Lilla Middelgrund, Stora Middelgrund och Röde Bank and Morups bank - DRAFT

100. Havs- och vattenmyndigheten (2019a)

101. Berkström, Wennerström & Bergström (2019)

102. Havs- och vattenmyndigheten (2019a)

103. Eionet (2019)

104. Naturvårdsverket (2019)

105. Eionet (2019)

106. Havs- och vattenmyndigheten (2018a)

107. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)

108. Länsstyrelsen Stockholm (2018)

Även om arbete pågår för att stärka områdesskyddet mot fiske, gör olika länsstyrelser olika bedömningar av vilken typ av fiske som anses vara ett hot mot bevarandevärdena<sup>113</sup>. Naturskyddsföreningen

anser att det behövs en samsyn länen emellan och ett enhetligt arbetssätt för att bedöma fiskets påverkan. Ett sätt kan vara att följa lagen och tillståndspröva skadligt fiske enligt miljöbalken.



Skydd av rovfisk kan minska effekter av övergödning i kustnära områden och bidra till livskraftig undervattensvegetation såsom ålgräsängar.  
Foto: Nicklas Wijkmark/Azote

---

109. Länsstyrelsen Västernorrland (2015)

110. Grip & Blomqvist (2018b)

111. Proposal for fisheries conservation measures in the marine protected areas Fladen, Lilla Middelgrund, Stora

Middelgrund och Röde Bank and Morups bank - DRAFT

112. Länsstyrelsen Skåne (2019)

113. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)





## **Reglering av fiske och Natura 2000**

# **4**

Fiske i marina skyddade områden kan regleras med stöd av miljöbalken eller fiskerilagstiftningen. Med miljöbalken kan fiske regleras i form av specifika föreskrifter för naturreservat eller nationalpark, eller genom tillståndsprövning inom Natura 2000-områden. Miljöbalken är specifikt utformad för skydd av miljön, men trots detta används den sällan för reglering av fiske<sup>114</sup>. Detta beror sannolikt på att Havs- och vattenmyndigheten rekommenderar att fiskerilagstiftningen används för att samla liknande föreskrifter på samma ställe och för att lagstiftningen har stor acceptans hos fisket<sup>115</sup>. Men enligt fiskerilagstiftningen får bevarandeåtgärderna inte vara så ingripande att de avsevärt försvårar för fisket<sup>116</sup>, en skrivning som kan försvåra omfattande reglering inom ett skyddat område.

Reglering av fiske i skyddade områden införs om det anses vara en nödvändig åtgärd för att uppnå syftet med skyddet och bevarandemålen. Därför får formuleringen av skyddssyftet och bevarandemålen stor betydelse för vilken reglering som kan införas. Detta medför att fiske enbart är starkt reglerat i vissa skyddade områden, oftast i specifika zoner, vilket medför att man kan få påverkan genom uttaget av fisk, genom bifångster och genom bottenpåverkan<sup>117</sup>. Fiskarter och djupa mjukbottensamhällen är sällan upptagna i sådana

formuleringar, mycket på grund av att Natura 2000 erbjuder ett dåligt skydd för dem, eftersom de är dåligt representerade i bilagorna till direktivet. Av Sveriges alla marina skyddade områden är Natura 2000 den vanligaste skyddsformen, både till antal och till skyddad yta<sup>118</sup>. Endast 26 marina skyddade områden\* är enbart skyddade som naturreservat. Det råder krav på att all verksamhet som kan komma att påverka miljön på ett betydande sätt i ett Natura 2000-område ska genomgå en tillståndsprövning enligt miljöbalkens 7 kap. 28 a-b §§ miljöbalken (Box 3). Ändå görs detta inte för fiske, trots att frågan tidigare utretts och visat att fiske är en verksamhet som omfattas av tillståndsplikten<sup>119</sup>. Nedan redogörs för varför fiske borde tillståndsprövas för att Sverige ska leva upp till kraven i art- och habitatdirektivet. Liknande krav ställs inom fågeldirektivet, men i denna rapport berörs bara art- och habitatdirektivet, eftersom de artiklar tillståndsprövningen baseras på även är obligatoriska inom områden som är skyddade under fågeldirektivet<sup>120</sup>. Båda direktivens krav är införlivade i miljöbalkens tillståndsprövning för Natura 2000-områden.

\* Siffror baserat på en genomgång i verktyget skyddad.natur.naturvardsverket.se av alla skyddsområden listade som marina naturreservat hos Havs- och vattenmyndigheten, med om de helt eller delvis är skyddade som Natura 2000.



Havskräftor (*Nephrops norvegicus*) och sjöpennor (*Pennatula phosphorea*) lever på djupa mjukbottenar.  
Foto: Tobias Dahlin

114. Grip & Blomqvist (2018a)

115. Havs- och vattenmyndigheten (2013)

116. 20 § fiskelagen (1993:787)

117. Naturvårdsverket (2011a)

118. SCB & Naturvårdsverket (2019)

119. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

120. EU-kommissionen (2018a)

### **Box 3. Tillståndsplikt och -prövning enligt 7 kap. 28 a-b §§ miljöbalken**

28 a § Tillstånd krävs för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 27 § första stycket 1 eller 2 [Natura 2000-områden].

Tillstånd enligt första stycket krävs inte för verksamheter och åtgärder som direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av det berörda området.

28 b § Tillstånd enligt 28 a § får lämnas endast om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte

1. kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas,
2. medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna.

#### **Att utföra en tillståndsprövning**

Länsstyrelsen är prövnings- och tillsynsmyndighet för Natura 2000-områden inom länets gränser, vilket inkluderar områden i territorialhavet och den ekonomiska zonen (HaV, 2013). Det innebär att ett Natura 2000-tillstånd ska sökas hos aktuell länsstyrelse för verksamheter som riskerar att påverka området negativt. Länsstyrelsen gör en förbedömning om verksamheten kan innebära en risk för betydande påverkan på det skyddade området. Om länsstyrelsen i bedömningen kommer fram till att det finns risk att verksamheten medför skada på området måste tillstånd sökas med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Utifrån en sådan beskrivning gör länsstyrelsen en bedömning om tillstånd kan ges utifrån verksamhetens beskrivna påverkan på det som avses skyddas, bevarandevärdena. Både direkt och indirekt påverkan tas i beaktning, samt påverkan tillsammans med andra verksamheter. Bedömningen görs utifrån huruvida bevarandevärdena anses kunna upprätthålla eller uppnå gynnsam bevarandestatus. Det är verksamhetsutövaren som måste söka tillstånd, se till att en MKB genomförs och visa att verksamheten inte kommer att påverka området och dess bevarandevärden negativt.

Källa: Naturvårdsverket (2017)

#### 4.1 Att tillståndspröva, eller inte tillståndspröva

Syftet med art- och habitatdirektivet är att säkra biologisk mångfald genom att bevara naturligt förekommande livsmiljöer samt vild flora och fauna (arter) inom EU:s medlemsländer. Det är mycket viktigt att vidta åtgärder på EU-nivå då hoten mot livsmiljöerna och arterna ofta är av gränsöverskridande. Målet med de åtgärder som vidtas ska vara att bibehålla eller återställa gynnsam bevarandestatus hos dessa livsmiljöer och arter. Gynnsam bevarandestatus beskriver det tillstånd som ska uppnås för att en livsmiljö eller art ska finnas kvar långsiktigt (Box 4).

Artikel 6 art- och habitatdirektivet (Box 5) är central för arbetet med Natura 2000 och den reglerar följande - de rättsliga instrument medlemsstaterna ska använda för att bibehålla gynnsam bevarandestatus för de livsmiljöer och arter som förekommer i ett SAC\*\* (se artikel 6.1), en förebyggande prin-

cip och en försiktighetsprincip (se artikel 6.2) och de materiella och formella krav som krävs när någon vill vidta en åtgärd i ett SAC, SCI eller SPA (se artikel 6.3-4)<sup>121</sup>.

Nedan diskuteras applicering av artikel 6.2 och 6.3 på fiske; artikel 6.2 föreskriver ett generellt åtagande att förhindra försämring av livsmiljöer och störning av arter i ett Natura 2000-område, och artikel 6.3 ligger till grund för tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a-b §§ miljöbalken. För mer information om hur artikel 6 art- och habitatdirektivet genomförs i svensk rätt, se s. 16 i Naturvårdsverkets vägledning för prövning och tillsyn i Natura 2000-områden<sup>122</sup>.

\*\* SAC (Special Area of Conservation) och SCI (Sites of Community Importance) är olika benämningar på Natura 2000-områden under art- och habitatdirektivet; SPA (Special Protection Area) är ett Natura 2000-område som skyddas under fågeldirektivet. SAC har en högre skyddsstatus jämfört med en SCI, dock blir ett SCI ett SAC 6 år efter att det utnämns. Artikel 6.1 är enbart applicerbar på SACs, medan 6.2-6.4 även kan appliceras på SCIs och SPAs (EU-kommissionen 2018a).

#### Box 4. Gynnsam bevarandestatus

*En livsmiljös bevarandestatus anses gynnsam när:*

1. Dess naturliga eller hävdbevingade utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande.
2. Den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid.
3. Bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam.

*En arts bevarandestatus anses gynnsam när:*

1. Uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö.
2. Artens naturliga eller hävdbevingade utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid.
3. Det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt.

Källa: 16 § förordningen om områdesskydd (1998:1252)

121. Naturvårdsverket (2017)

122. Ibid

### **Box 5. Artikel 6 art- och habitatdirektivet**

6.1 För de särskilda bevarandeområdena skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för bevarande, vilket om så krävs innefattar utarbetande av lämpliga skötsel- och förvaltningsplaner särskilt för områdena eller integrerade i andra utvecklingsplaner, samt lämpliga lagar och andra författningar eller avtal, som motsvarar de ekologiska behoven hos de livsmiljötyper i bilaga 1 och de arter i bilaga 2 som finns i områdena.

6.2 Medlemsstaterna skall i de särskilda bevarandeområdena vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitatet för arterna samt störningar av de arter för vilka områdena har utsetts, om sådana störningar kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv.

6.3 Alla planer eller projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, skall på lämpligt sätt bedömmas med avseende på konsekvenserna för målsättningen vad gäller bevarandet av området. Med ledning av slutsatserna från bedömningen av konsekvenserna för området och om inte annat följer av punkt 4, skall de behöriga nationella myndigheterna godkänna planen eller projektet först efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada och, om detta är lämpligt, först efter att ha hört allmänhetens åsikt.

6.4 Om en plan eller ett projekt, på grund av att alternativa lösningar saknas, trots en negativ bedömning av konsekvenserna för området måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär, skall medlemsstaterna vidta alla nödvändiga kompensationsåtgärder för att säkerställa att Natura 2000 totalt sett blir sammanhängande. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtagits. Om det berörda området innehåller en prioriterad livsmiljötyp eller en prioriterad art, är de enda faktorer som får beaktas sådana som berör människors hälsa eller den allmänna säkerheten, betydelsefulla konsekvenser för miljön eller, efter yttrande av kommissionen, andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse.

### **Artikel 6.2 – att förhindra försämring och störning**

Rättspraxis från EU-domstolen visar att fiske är en verksamhet som omfattas av artikel 6.2 art- och habitatdirektivet.

Reglering måste införas i samtliga Natura 2000-områden för sådant fiske som kan medföra betydande påverkan på områdenas bevarandevärden<sup>123</sup>. Regleringar i förebyggande syfte kan behövas för att motverka skada och störning, men även

regleringar för pågående fiske som bedöms ha negativ påverkan. Störning av arter ska undvikas så att gynnsam bevarandestatus kan uppnås för arten. **Däremot är termen försämring av livsmiljöer bredare och behöver inte vara betydande i förhållande till gynnsam bevarandestatus, utan ska undvikas helt och hållet**<sup>124</sup>. Försämring anses ske om den eller de livsmiljöer som ska skyddas, eller viktiga livsmiljöer för de arter som ska skyddas, minskar i areal

123. Mål C-241/08

124. EU-kommissionen (2018a)

eller viktiga strukturer och funktioner för ekosystem försämras. Bedömningen görs i förhållande till livsmiljöernas status då området pekades ut som Natura 2000 eller utifrån ett förbättrat tillstånd om förbättring skett<sup>125</sup>. Om exempelvis ett rev av hästmusslor ökat i areal eller ett nytt rev påträffats på grund av nya inventeringar, ska den utökade arealen och dess funktioner gälla.

Reglering av fiske som försämrar livsmiljöer måste därför införas enligt artikel 6.2, oavsett om försämringen är betydande i förhållande till gynnsam bevarandestatus. Exempelvis utgör bottentrålning ett hot mot rev<sup>126</sup> både genom direkt fysisk skada på reven samt indirekt negativ påverkan genom att sediment slammas upp och lägger sig på reven<sup>127</sup>. Ett generellt förbud mot bottentrålning i samtliga skyddsområden med avsikten att skydda rev, skulle vara ett sätt att uppfylla artikel 6.2; som en förebyggande reglering i områden som idag inte trålas men där det ändå är tillåtet och kan komma att trålas i framtiden, och reaktivt i områden där det idag bedrivs trålning.

Fiske kan även behöva begränsas för att minska störning av utpekade arter, så som tumlaren. Tumlaren är specifikt känslig för buller och störande undervattensljud<sup>128</sup>. Att minska båttrafiken, inklusive fiskebåtar och fritidsbåtar, i ett område som avser att skydda tumlaren skulle vara en reglering i linje med artikel 6.2. Detsamma gäller för nätfiske som utgör ett direkt hot mot tumlaren då den riskerar att fastna i näten och drunkna<sup>129</sup>. Ett generellt förbud mot nätfiske i områden som avser att skydda tumlare, speciellt den akut hotade Östersjö-

tumlaren, skulle vara ett steg mot att uppnå artikel 6.2. Tumlarens livsmiljö får inte påverkas negativt, så till vida att gynnsamt tillstånd för tumlaren inte kan uppnås i det skyddade området. Med livsmiljö innefattas viktiga födosöks-, parnings- och uppväxtområden<sup>130</sup>. Tumlaren är en liten val med stort energibehov som behöver äta kontinuerligt och kräver god tillgång på föda. Den lever främst på liten, stimbildande fisk nära botten eller i den fria vattenmassa<sup>131</sup>. För de svenska tumlarpopulationerna är speciellt sill och skarpsill viktiga födoresurser<sup>132,133</sup>. Därför kan ett stort uttag av fisk från exempelvis pelagisk trålning och bottentrålning påverka tumlarens tillgång på föda, då även livsmiljön, negativt.

För att avgöra om en verksamhet, i detta fall fiske, leder till betydande störning av arter eller försämring av livsmiljöer i ett område bör samma kriterier användas som beskrivs i artikel 6.3 art- och habitatdirektivet (se nedan)<sup>134</sup>. Som beskrivs ovan är artikel 6.3 införlivad i miljöbalkens tillståndsprövning i 7 kap. 28 a-b §§<sup>135</sup>.

### **Artikel 6.3 – ligger till grund för tillståndsprövning**

Enligt artikel 6.3 art- och habitatdirektivet ska en så kallad "lämplig bedömning" göras för planer eller projekt som medför risk för betydande påverkan på miljön i ett område. Tillstånd ska endast ges om man bortom allt rimligt vetenskapligt tvivel<sup>136</sup> kan påvisa att planen eller projektet – direkt, indirekt eller tillsammans med andra planer eller projekt – inte har negativ påverkan på "områdets integritet", eller "miljön" som det beskrivs i miljöbalken<sup>137</sup>. Bedömningen görs i förhållande till gynn-

125. Ibid

126. Naturvårdsverket (2011b)

127. Sköld, Nilsson & Jonsson (2018)

128. Carlström & Carlén (2016)

129. Ibid

130. Naturvårdsverket (2011c)

131. Santos & Pierce (2003)

132. Sveegaard m.fl. (2012)

133. Börjesson, Berggren & Ganning (2003)

134. EU-kommissionen (2018a)

135. Naturvårdsverket (2017)

136. mål C-258/11, Sweetman

137. Naturvårdsverket (2017)

sam bevarandestatus av de utpekade habitaterna och arterna inom ett Natura 2000-område. Verksamheter som kan skada miljön på ett betydande sätt, dvs. så att gynnsam bevarandestatus inte kan uppnås, ska inte tillåtas<sup>138</sup>.

#### *Är fiske ett "plan eller projekt" i art- och habitatdirektivet?*

Tolkningen av vad som utgör en plan eller projekt bör vara bred<sup>139,140</sup>. Den viktigaste faktorn är om det är troligt att verksamheten kommer att medföra betydande påverkan<sup>141</sup>. Enligt Christiernsson, Michanek och Nilsson<sup>142</sup> ska fiske omfattas av artikel 2 i EU:s MKB-direktiv<sup>143</sup>: "Other interventions in the natural surroundings and landscape, including those involving the extraction of minerals", och då även i uttrycket projekt i artikel 6.3 art- och habitatdirektivet<sup>144</sup>. Detta gäller även återkommande fiske, dvs. ett fiske som utförts kontinuerligt och vid upprepade tillfällen inom ett skyddat område. Att fisket bedrivs i det skyddade området innan det blev skyddat, eller innan art- och habitatdirektivet trädde i kraft bör heller inte vara av betydelse<sup>145</sup>.

"Planer" kan vara planer för markanvändning eller planer för vissa sektorer<sup>146</sup>, till exempel skulle de nya förslagen över riksintresseområden för fiske<sup>147</sup> kunna anses vara "planer" i de fall de överlappar befintliga Natura 2000-områden, vilket många gör. Men även havsplanerna skulle kunna omfattas av artikel 6.3 art- och habitatdirektivet. Även planer eller projekt utgör ett Natura 2000-område, men som

kan påverka bevarandevärdena inom ett område omfattas av artikel 6.3. Detsamma gäller för verksamheter under miljöbalken<sup>148</sup>.

#### *Fiske som kräver licens eller särskilt tillstånd är alltid en plan eller projekt.*

Waddenzee-målet<sup>149</sup> visar tydligt att fiske som kräver fiskelicens eller ett särskilt tillstånd klassas som ett plan eller projekt under artikel 6.3 art- och habitatdirektivet. För fiske i svenska hav krävs både en fiskelicens och i vissa fall ett särskilt tillstånd för fiske med specifika redskap och på specifika arter<sup>150</sup>. Fiske bedöms som ett projekt i flera olika europeiska länder. Det kan handla om nytt fiske, pågående fiske, utökat fiske, både passiva och aktiva redskap såväl som fiske som enbart bedrivs på en plats eller fiske som bedrivs över större områden<sup>151</sup>. I England används en känslighetsmatris över fiskeredskap och olika livsmiljöer som en riskanalys över huruvida reglering av fiske behöver införas för att uppnå bevarandemålen<sup>152</sup>. Om kombinationen av ett slags redskap och en livsmiljö, till exempel bottentrål och sandiga habitat, bedöms medföra en risk för negativ påverkan ska en konsekvensbedömning i enlighet med artikel 6.3 art- och habitatdirektivet genomföras<sup>153</sup> (för utförligare beskrivning se stycke 4.2 i denna rapport).

Som ovan nämnt är tillståndsprövningen i 7 kap. 28 a-b §§ miljöbalken den svenska motsvarigheten till en lämplig bedömning under art- och habitatdirektivet, och oavsett om fiske anses vara en plan eller projekt faller det under miljöbalkens benämning "verksamhet"<sup>154</sup>.

138. Ibid

139. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2015)

140. EU-kommissionen (2018a)

141. Ibid

142. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2015)

143. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt

144. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2015)

145. Ibid

146. EU-kommissionen (2018a)

147. Havs- och vattenmyndigheten (2019c)

148. Naturvårdsverket (2017)

149. Mål C-127/02, Waddenzee

150. Havs- och vattenmyndighetens författningssamling, HVMFS 2014:19

151. A. Belin, Seas At Risk, personlig kommunikation 3 november 2018

152. Marine management organisation (2014)

153. Defra (2013)

154. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

*Gäller miljöbalkens övergångsbestämmelser för återkommande fisken, oavsett om de anses vara "ett projekt"?*

Både art- och habitatdirektivet och miljöbalken ger möjlighet att från tillståndsplikten undanta återkommande verksamheter eller projekt som bedrevs innan lagstiftningarna trädde i kraft. Av övergångsbestämmelsen till 7 kap. 28 a § miljöbalken framgår att det för verksamheter som påbörjats före den 1 juli 2001 inte krävs tillstånd enligt 7 kap. 28 a §<sup>155</sup>. I propositionen till miljöbalken anges att "[...] en övergångsbestämmelse bör utgå från att pågående verksamheter normalt redan har bedömts i enlighet med direktivens krav eller att en sådan bedömning pågår. För verksamheter som påbörjades innan lagändringarna trätt ikraft bör därför inte krävas att tillstånd söks enligt 7 kap. 28 a §"<sup>156</sup>.

Av EU-rättspraxis framgår det att för att en verksamhet ska anses vara återkommande och därför ett och samma projekt, måste det vara en enskild åtgärd, utföras kontinuerligt, på exakt samma sätt bland annat vad avser plats och villkor<sup>157</sup>. Mot bakgrund av att fiskeredskap utvecklas och fiskekvoter varierar mellan åren, att varje enskild fiskeansträngning kan medföra olika mängd och sammansättning av fångst, som dessutom kan tas upp från olika fångstområden inom ett skyddat område, är det svårt att motivera att fiske ska ses som en återkommande verksamhet. Christiernsson, Michanek & Nilsson<sup>158</sup> beskriver en liknande slutsats: att återkommande fisken inte kan ses som ett enda, separat projekt varför övergångsregeln till 7 kap. 28 a § miljöbalken inte får någon verkan på fisken som sker efter den 1 juli 2001,

även om de pågick innan art- och habitatdirektivet införlivades i svensk rätt.

*När ska fiske tillståndsprövas?*

Införlivandet av artikel 6.3 i 7 kap. 28 a § miljöbalken innebär att all verksamhet som medför risk för betydande påverkan på miljön i ett Natura 2000-område ska tillståndsprövas. Kravet för när tillståndsplikten triggas igång är lågt ställt, eftersom det räcker med risk för betydande påverkan, såväl direkt som indirekt och kumulativ påverkan, inom eller utanför ett Natura 2000-område. Benämningen "miljön" avser "naturmiljön" och är bredare än påverkan på områdets bevarandevärden, vilket kommer från art- och habitatdirektivets benämning "site" (område på svenska). Försiktighetsprincipen bör tillämpas vid osäkerhet kring huruvida en verksamhet utgör en risk för betydande påverkan<sup>159</sup>.

Bottentrålningens risk för skada på botten borde vara tillräcklig för att tillståndsplikten ska aktualiseras<sup>160</sup> – dels risk för direkt fysisk skada på utpekade bevarandevärden som rev eller sandbankar om de inte omfattas av trålfria zoner, dels genom att djurliv dör eller skadas när trålen dras längs botten, vilket kan medföra förändringar i näringsväven<sup>161</sup>. Dessutom rörs sediment upp som kan riskera att frigöra miljögifter och närsalter<sup>162,163</sup>. Det senare har gjort att bottentrålning även har likställts med miljöfarliga verksamheter,<sup>164</sup> vilket skulle innebära tillståndsplikt enligt miljöbalkens 9 kap. oavsett var trålningen bedrivs. Oavsett är trålningens effekter på ekosystemen tillräckligt för att anses utgöra en risk för betydande påverkan på naturmiljön<sup>165</sup>. Det innebär att bot-

155. SFS 2001:437, p. 2

156. Proposition 2000/2001:111, s. 50

157. De förenade målen C-293/17 och C-294/17

158. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

159. Naturvårdsverket (2017)

160. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2015)

161. Naturskyddsföreningen (2016)

162. Bradshaw m.fl (2012)

163. Sköld, Nilsson & Jonsson (2018)

164. Christiernsson och Michanek (2016)

165. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)



tentrålning alltid bör tillståndsprövas, oavsett om området avser att skydda tumlare, sjöfågel eller rev.

Även annat fiske kan innefattas av tillståndsplikten. Risken för bifångst av tumlare och dykande sjöfågel i nät och garn innebär att sådant fiske alltid bör tillståndsprövas i områden som avser att skydda dessa arter. En förändrad näringsväv genom uttag av fisk, framförallt stor rovfisk som har en strukturerande roll på ekosystemet<sup>166, 167</sup> oavsett om det är en målart eller bifångst, kan innebära indirekta effekter på bevarandevärdena och bör därför tillståndsprövas. Fritidsfiske som ofta fångar stora individer av rovfisk kan behöva tillståndsprövas, eftersom en minskning av stor rovfisk kan resultera i försämrade livsmiljöer, framförallt i kustnära områden där övergödningseffekter kan intensifieras vid avsaknad av stor rovfisk<sup>168</sup>. Tillståndsplikten gäller även för fiske utanför ett Natura 2000-område men som riskerar att påverka det som skyddas inom området<sup>169</sup>. Exempelvis borde pelagisk trålning inom och utanför Natura 2000-områden som avser att skydda viktiga lek- och uppväxtområden för arter som sill/strömming, om uttaget får effekten att lekbeståndet minskar. Detta är framförallt relevant för den vårlekande strömmingen i och runt Ålands hav, eftersom ett stort uttag har kopplats till minskade lekbestånd<sup>170</sup>.

*Områdets integritet, typiska arter och gynnsam bevarandestatus – viktiga begrepp för bedömning om betydande påverkan*  
Bedömningen om huruvida en verksamhet kan ges tillstånd görs utifrån möjligheten att uppnå gynnsam bevarandestatus för de utpekade arterna eller livsmiljöerna i ett område. I ursprungsversionen av art- och habitatdirektivet står det att bedömningen

måste säkerställa att "[...]it will not adversely affect the integrity of the site concerned". Konceptet "site integrity" (områdets integritet) har juridisk betydelse och avser den ekologiska integriteten, vilket i ett dynamiskt ekologiskt sammanhang kan tolkas som ekosystemets motståndskraft för störning och påverkan, och dess förmåga att utvecklas på ett sätt som är gynnsamt för bevarandet av utpekade arter och livsmiljöer<sup>171</sup>. Att enbart fokusera på utpekade livsmiljöer och arter i en bedömning av fiskets påverkan blir därför för smalt. Även påverkan på "områdets integritet" ska bedömas. Enligt EU-kommissionen kan begreppet definieras som "en sammanhängande summa av [det skyddade] områdets ekologiska struktur, funktion och ekologiska processer i hela dess område, som gör det möjligt att bevara livsmiljöer, grupper av livsmiljöer och/eller populationer av arter för vilka området har utsetts"<sup>172</sup>.

I miljöbalken och den svenska översättningen av artikel 6.3 art- och habitatdirektivet nämns inte "områdets integritet", men EU-kommissionens definition (se ovan)



Hur påverkas områdets integritet av bifångster i olika fisken? Foto: Tobias Dahlin

166. Eriksson m.fl. (2009)

167. Eriksson m.fl. (2011)

168. Östman m.fl. (2016)

169. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

170. Appelberg m.fl. (2019)

171. EU-kommissionen (2018a)



Hur påverkas födotillgången för tumlare eller rekryteringen av sill/strömning av pelagisk trålning i eller i närheten av områden som avser att skydda dessa? Sill/strömning är även en typisk art för naturtyperna rev och sandbankar under art- och habitatdirektivet.  
Foto: Magnus Lundborg



innehåller delar av begreppet gynnsam bevarandestatus (Box 4). För skyddade livsmiljöer innebär det bland annat att statusen för "typiska arter" även måste vara gynnsam. I den svenska tillämpningen av gynnsam bevarandestatus har listor på typiska arter för varje livsmiljö tagits fram och tillhandahålls av Naturvårdsverket. Dessa arter ska vara karakteristiska för livsmiljön, vara lätta att identifiera för att underlätta övervakning, samt vara indikatorer för gynnsam bevarandestatus hos livsmiljön<sup>173</sup>. Enligt Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten kan länsstyrelser även ta fram egna indikatorer som visar på ett gynnsamt tillstånd och som begreppsmässigt är synonyma med typiska arter, men som inte direkt kopplar till gynnsam bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet<sup>174</sup>. Alla arter som har betydelse för att upprätthålla viktiga ekologiska strukturer och funktioner så att gynnsam bevarandestatus för en livsmiljö uppnås måste dock beaktas. Det innebär



Den rödlistade Kosterpiprensaren (*Kophobelemnon stellerum*) finns ej med som typisk art för livsmiljöer under art- och habitatdirektivet. Foto: Fredrik Pleijel/Azote

att även andra arter, så som indikatorarter, kan vara högst relevanta för bedömningen av gynnsam bevarandestatus. Utifrån detta riskerar en bedömning som enbart grundar sig på listorna över typiska arter att bli alltför begränsad. En sådan bedömning kan resultera i att skyddet blir svagare än vad direktivet ger möjlighet till.

#### *Fiske tillståndsprövas inte – strider det mot lagen?*

Förhållningssättet i Sverige är att genom förebyggande lagstiftning reglera fiske som kan innebära betydande miljöpåverkan med stöd av fiskerilagstiftningen i ett Natura 2000-område<sup>175</sup> istället för att tillämpa tillståndsplikten. Det kan anses rimligt och som en pragmatisk lösning för att minska den administrativa bördan för både myndigheter och fiskare. I Havs- och vattenmyndighetens vägledning för reglering av fiske i marina skyddade områden står det att "tillståndsplikt *kan gälla* för visst fiske inom Natura 2000-område (kursiverat här)"<sup>176</sup>. På liknande sätt beskriver Naturvårdsverket kravet på tillståndsplikt för fiske: "Med denna utgångspunkt blir tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28 a och b §§ miljöbalken ett skyddsnet som fångar upp sådana fiskeriverksamheter som riskerar att påverka miljön i ett Natura 2000-område på ett betydande sätt *och som inte reglerats på annat sätt*"<sup>177</sup>.

Frågan är om detta förhållningssätt är en korrekt implementering av art- och habitatdirektivet. Trots att arbete med fiskeregleringar i skyddade områden pågår, saknar flera områden idag specifik reglering av skadligt fiske (Tabell 1). Planerade åtgärder för att minska negativ påverkan av en verksamhet får dock inte räknas med när ansvarig myndighet ska avgöra huru-

172. Ibid

173. Aronsson (2008)

174. Naturvårdsverket & Havs- och vattenmyndigheten (2012)

175. Havs- och vattenmyndigheten (2017)

vida en lämplig bedömning ska genomföras. Detta för att bedömningen, eller tillståndsprövningen inom miljöbalken, måste inkludera påverkan från andra verksamheter inom och utanför området som kan påverka bevarandevärdena negativt<sup>178</sup>. Därför borde pågående arbete med fiskeregleringar inte vara ett skäl att underlåta att genomföra en tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a-b § miljöbalken.

Art- och habitatdirektivet stället dock inte krav på att den lämpliga bedömningen enligt artikel 6.3 ska genomföras i form av en tillståndsprövning enligt miljöbalken. En bedömning som visar att verksamheter som tillåts i ett Natura 2000-område inte medför risk för betydande påverkan ska dock göras. Av rättspraxis framgår att en sådan bedömning inte får innehålla brister och att den ska innehålla fullständiga, exakta och slutliga bedömningar och slutsatser, på grundval av vilka varje rimligt vetenskapligt tvivel kan skingras i fråga om de planerade arbetenas påverkan på området<sup>179,180</sup>. Om lagstiftningen ska följas ska en bedömning av fiskets påverkan på ett område följa dessa krav. **Den myndighet som beviljar tillstånd måste försäkra sig om att det berörda området inte tar skada av fisket på ett sådant sätt att bevarandemålen inte kan uppnås, samt att det inte kvarstår några rimliga vetenskapliga tvivel om detta**<sup>181</sup>. Frågan är då om de bedömningar som görs av myndigheterna idag, vilka ligger till grund för fiskeregleringar i skyddade områden, uppfyller dessa krav. Enligt rättspraxis från EU-domstolen måste bedömningarna kunna visa att fiske inte kommer att skada området negativt för att det fortsatt ska kunna bedrivas där, och vid osäkerhet är det försiktighetsprin-

cipen som gäller<sup>182,183</sup>. Både myndigheter och verksamhetsutövare, i detta fall fiskaren, har ett ansvar att se till att de bedömningar som görs inte bryter mot gällande krav<sup>184</sup>. Från de samråd Naturskyddsföreningen deltagit i gällande reglering av fiske i skyddade områden, är vår uppfattning att det för närvarande råder omvänd bevisbörda – att länsstyrelserna måste lägga fram bevis för att fiske har en betydande påverkan på bevarandevärdena för att reglering ska kunna införas. Det borde vara tvärtom om kraven i art- och habitatdirektivet ska följas.

Detta styrks av rättspraxis från EU-domstolen som visar att det inte är förenligt med bestämmelserna i artikel 6.3 att generellt undanta en viss verksamhet från kravet på en lämplig bedömning<sup>185,186,187</sup>. Sveriges förhållningssätt strider följaktligen mot bestämmelserna i art- och habitatdirektivet<sup>188</sup>, framförallt i områden där pågående fiske identifierats som ett hot mot bevarandevärdena och där inga områdesspecifika regleringar införts. **Sverige har en skyldighet att implementera art- och habitatdirektivet i sin helhet.**



Klorockan (*Amblyraja radiata*) är starkt hotad enligt den svenska rödlistan. Den finns dock inte med som typisk art under art- och habitatdirektivet. Foto: Tobias Dahlin

176. Havs- och vattenmyndigheten (2013)

177. Naturvårdsverket (2017)

178. EU-kommissionen (2018a)

179. mål C-258/11, Sweetman

180. NJA 2013 s. 613

181. mål C-127/02, Waddenzee

182. Ibid

183. mål C-258/11, Sweetman

184. Proposition 2000/2001:111, s. 50

185. målen C-256/98, C-6/04, C-241/08, C-418/04 och C-538/09, i EU-kommissionen (2018a)

186. de förenade målen C-293/17 och C-294/17

187. mål C-266/08, Stadt Papenburg

188. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

Frågeställning	Naturskyddsföreningens bedömning	Förklaring	Källhänvisning
Anses fiske vara ett plan/projekt enligt 6.3 art- och habitatdirektivet eller verksamhet enligt miljöbalken?	Ja	Olika fiskeredskap kan ha både direkt eller indirekt påverkan på miljön genom strukturförändringar på botten, genom uttag av fisk och potentiell bifångst. Även om en enskild fiskeverksamhet inte har negativ påverkan måste en samlad bedömning av kumulativ påverkan göras.	Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014) Mål C-127/02 Waddenzee Naturvårdsverket (2017)
Kan fiske anses vara en återkommande verksamhet som kan undantas en tillståndsprövning enligt miljöbalken eller en lämplig bedömning enligt art- och habitatdirektivet?	Nej	Allt fiske som kräver förnyelse av en fiskelicens kan inte anses vara en pågående verksamhet. För att en återkommande verksamhet som var tillåten innan art- och habitatdirektivet trädde i kraft ska anses vara ett och samma projekt ska den utgöra en enskild åtgärd, utföras kontinuerligt och på exakt samma sätt och plats och med samma villkor. Dessutom kräver art. 6.2 i art- och habitatdirektivet att lämpliga åtgärder sätts in för att förhindra störning av arter eller försämring av livsmiljöer oavsett om verksamheten är pågående eller inte. Vid osäkerhet gällande sådan påverkan ska en bedömning likvärdig den som beskrivs under art. 6.3 utföras, vilket i miljöbalken är en tillståndsprövning enligt 7 kap 28 a-b §§.	Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014) Mål C-127/02 Waddenzee Målen C-293/17 och C-294/17
Måste verksamhetsutövaren, dvs den enskilde fiskaren, visa att fisket inte kommer medföra betydande påverkan?	Både ja och nej.	Enligt miljöbalken ska verksamhetsutövaren visa att verksamheten inte kommer medföra betydande påverkan genom en MKB. Art- och habitatdirektivet specificerar inte vem som måste visa att verksamheten inte medför skada, utan snarare att det måste visas.	Naturvårdsverket(2017) EU-kommissionen (2018a) Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014) Målen C-293/17 och C-294/17
Är det enbart fiske som har direkt påverkan på bevarandevärdena (till exempel. rev, sandbank, tumlare) som ska prövas?	Nej	Det är risk för betydande påverkan på naturmiljön som styr om ett fiske ska prövas eller inte. Även fiske som har indirekt påverkan på bevarandevärdena ska prövas, samt fiske som i kombination med andra verksamheter eller tillstånd i miljön kan påverka området negativt.	Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014) mål C-258/11, Sweetman Naturvårdsverket (2017)

**Tabell 4.** Vanliga frågor gällande tillståndsplikt för fiske med kortfattade beskrivningar av Naturskyddsföreningens bedömning

189. Solandt, Appleby & Hoskin (2013)

190. Defra (2013)

191. Cefas (2012)

192. Defra (2013)

193. Marine management organisation (2016)

194. Solandt m.fl. (2020)

195. J-L Solandt, personlig kommunikation 20 november 2019

196. Naturvårdsverket (2011a)

197. Havs- och vattenmyndigheten (2013)

198. de förenade målen C-293/17 och C294/17

## 4.2 Engelska matrisen – förenklad tillståndsprovning

I Storbritannien beslutade regeringen 2012 att reformera förvaltningen av yrkesfiske i skyddade områden i engelska vatten. Innan dess tilläts fiske utan områdesspecifik reglering, vilket kritiserats av miljöorganisationer<sup>189</sup>. Reformen innebar att allt yrkesfiske skulle bedömas för att säkerställa huruvida olika fisken var förenliga med Storbritanniens skyldighet att skydda områden under art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet<sup>190</sup>. För att förenkla processen togs en matris fram över olika fiskeredskaps interaktion med och påverkan på olika livsmiljöer, baserat på vetenskapligt underlag<sup>191</sup> (Tabell 5):

- **Röd** innebär stark negativ påverkan från redskapet och att bevarandemålen för livsmiljön inte kan uppnås. Lämplig reglering av fisket införs utan närmare områdesspecifik bedömning;
- **Orange** innebär möjlig påverkan från redskapet på bevarandevärden och därför ska en grundlig bedömning av möjlig påverkan göras, i enlighet med en lämplig bedömning under artikel 6.3 art- och habitatdirektivet<sup>192,193</sup>, och utifrån denna införa lämpliga regleringar;
- **Grön** innebär att fisket inte har negativ påverkan på bevarandevärden och kan därför tillåtas utan reglering, om det inte finns risk för kumulativa effekter;
- **Blå** innebär att fisket inte interagerar med habitatet.

Processen med att ta fram matrisen resulterade i ett enhetligt arbetssätt för berörda myndigheter för att bedöma fiskets påverkan på livsmiljöer. Matrisen har dock brister i att den inte leder till ett helhetsskydd inom skyddade områden, då den främst fokuserar på specifika livsmiljöer och inte mobila arter som fisk. Den beaktar inte heller begreppet områdets integritet<sup>194</sup>. Det kan dock vara en bra metod att utgå ifrån. Förutom ett enhet-

ligt arbetssätt, innebar reformen att helt nya, lokala fiskenämnder etablerades. I nämnderna finns olika aktörer representerade såsom lokala fiskare, beslutsfattare, forskare och representanter från miljöorganisationer. Fiskeregleringar inom skyddade områden diskuteras i dessa nämnder innan de implementeras, vilket har säkerställt "stakeholder buy-in" från början och större acceptans för regleringar hos fiskarna<sup>195</sup>

Att använda en matris kan likställas med en matrismetod som finns för riskbedömning av olika fiskeredskaps påverkan på olika livsmiljöer eller arter. Denna kan underlätta en tillståndsprocess genom att inte varje enskild fiskeverksamhet bedöms individuellt, utan att bedömningen görs per redskapstyp. Sådana matriser har tagits fram av Naturvårdsverket<sup>196</sup> och utvecklats av Havs- och vattenmyndigheten<sup>197</sup>. Dessa är dock enbart vägledande vid reglering av fiske och innehåller heller inget krav på att en lämplig bedömning enligt artikel 6.3 art- och habitatdirektivet ska genomföras i de fall osäkerhet råder om fiskets påverkan på livmiljöer. Matriserna skulle kunna utvecklas för att ligga till grund för bedömning av vilken typ av fiske som kan tillåtas i ett skyddat område utifrån kraven som ställs i art- och habitatdirektivet. Enligt rättspraxis är ett tillvägagångssätt där projekt ges tillstånd utifrån en lämplig bedömning som gjorts på förhand förenligt med kraven i artikel 6.3 art- och habitatdirektivet, så länge det inte finns några rimliga vetenskapliga tvivel om att varje projekt inte kommer att inverka skadligt på det skyddade området i fråga. Detsamma gäller för sådana projekt som utifrån bedömningen undantas från att söka individuellt tillstånd<sup>198</sup>. Det innebär att kraven är höga på hur en matris utformas. Det måste säkerställas att varje fiskeverksamhet som ges tillstånd på förhand inte kommer att inverka skadligt på det skyddade området i fråga på ett betydande sätt. Vid osäkerhet ska en tillståndsprovning genomföras.

Fishing gear type	Generic subfeatures	Subtidal sand (high energy)	Subtidal gravel and sand	Seagrass (SACs)	Seagrass (SPAs)	Estuarine fish community	Subtidal mud	Subtidal boulder and cobble reef	Submarine structures made by leaking gases
Towed (demersal)	Heavy otter trawl	Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Orange	Red	Red
	Multi-rig trawls	Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Orange	Red	Red
	Light otter trawl	Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Orange	Red	Red
	Pair trawl	Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Orange	Red	Red
Towed (demersal/pelagic)		Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Orange	Red	Red
Towed (pelagic)	Mid-water trawl (single)	Teal	Teal	Teal	Teal	Orange	Teal	Teal	Teal
	Mid-water trawl (pair)	Teal	Teal	Teal	Teal	Orange	Teal	Teal	Teal
	Industrial trawls	Teal	Teal	Teal	Teal	Orange	Teal	Teal	Teal
Intertidal handwork	Hand working (access from vessel)	Teal	Teal	Red	Orange	Teal	Teal	Teal	Teal
	Hand work (access from land)	Teal	Teal	Red	Orange	Teal	Orange	Teal	Teal
Static - pots/traps	Pots/creels (crustacea/gastropods)	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
	Fish traps	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
Static - fixed nets	Gill nets	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
	Entangling	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
Lines	Longlines (demersal)	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange
	Longlines (pelagic)	Teal	Teal	Teal	Teal	Orange	Teal	Teal	Teal
Seine nets and other	Purse seine	Teal	Teal	Teal	Teal	Orange	Teal	Teal	Teal
	Beach seines/ring nets	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange

**Tabell 5.** En förenklad version av den engelska matrisen. Anpassad från Marine management organisation (2014).



### 4.3 Är Europas gemensamma fiskeripolitik ett hinder för tillståndsprövning av fiske?

Reglering av fiske i skyddade områden styrs av EU:s gemensamma fiskeripolitik (GFP)<sup>199</sup>, eftersom EU har exklusiv rätt att besluta om fiskeregleringar. I de europeiska haven råder principen om lika tillträde<sup>200</sup>, vilket innebär att EU:s fiskefartyg har rätt att fiska i alla EU:s fiskevatten oavsett land. Inom 12 nautiska mil (territorialhavet) får medlemsländerna behålla de exklusiva fiskerättigheterna och rätten att reglera fisket. Möjligheterna till reglering skiljer sig åt beroende på om området ligger inom svensk kustzon, territorialhavet eller svensk ekonomisk zon. Inom kustzonen och territorialhavet har Sverige suveränitet och fri bestämmanderätt över fiskeregleringar. Två förutsättningar är dock att regleringarna inte är mindre strikta än EU:s regleringar inom GFP och inte påverkar båtar från andra länder (inom territorialhavet har till exempel Danmark och Finland rätt till fiske). Artikel 20 GFP ger möjlighet att införa regleringar i bevarandesyfte som påverkar grannländers fiske.

I svensk ekonomisk zon regleras fisket helt av GFP. Artikel 11 och 18 GFP ger rättslig grund för fiskereglering inom skyddade områden i den ekonomiska zonen, som påverkar både svenskt och andra länders fiske. Endast bestämmelser i miljöbalken som avser skydd av Natura 2000-områden gäller inom den ekonomiska zonen; det går till exempel inte att införa naturreservat med tillhörande föreskrifter i den ekonomiska zonen.

Utöver ovan nämnda artiklar kan artikel 8 och artikel 19 GFP vara relevanta för reglering av fiske i skyddade områden. Artikel 8 GFP ger möjlighet att införa regleringar för både nationellt och internationellt fiske i syfte att bevara lokala fiskbe-

stånd. Artikel 19 GFP ger möjlighet att införa regleringar som påverkar endast nationellt fiske. Dessa artiklar kommer dock inte diskuteras i denna rapport.

#### *Artikel 11 och artikel 18 – att införa fiskeregleringar i skyddade områden*

Sedan den reformerade GFP trädde i kraft 2014 finns möjlighet för medlemsländerna att i skyddade områden reglera fiske som påverkar andra medlemsstaters fartyg. Denna artikel är applicerbar i hela havsområdet, men den ska användas om regleringen sker i den ekonomiska zonen. Artikel 11.1 beskriver att det enbart är reglering som införs för att uppnå målsättningen i:

- Artikel 4 fågeldirektivet – om att införa bevarandeåtgärder inom Natura 2000 för att skydda fåglar
- Artikel 6 art- och habitatdirektivet (ovan beskrivet)
- Artikel 13.4 havsmiljödirektivet – om att införa skyddade områden som utgör ett ekologiskt representativt, sammanhängande nätverk som bidrar till att uppnå god miljöstatus i havsmiljön.

Artikel 11.1 ställer även krav på att endast fiskeregleringar som anses nödvändiga för att uppnå dessa målsättningar kan införas. Dock är artikel 6 art- och habitatdirektivet införlivad i sin helhet, vilket innebär att de krav som ställs i form av att förhindra försämring av livsmiljöer och störning av arter (artikel 6.2) samt krav på att en lämplig bedömning av skadliga planer/projekt (artikel 6.3) borde vara förenliga med GFP<sup>201</sup>. I teorin borde därför GFP inte utgöra något hinder för att tillståndspröva fiske, men i praktiken kan GFP vara ett hinder då det svenska tillståndsförfarandet ställer krav på att varje verksamhetsutövare söker tillstånd hos berörd länsstyrelse. Frågan är om en länsstyrelse kan kräva en till-

199. Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken

200. Artikel 5.1 GFP

201. Christiernsson, Michanek & Nilsson (2014)

ståndsansökan från utländska fiskare som fiskar i svenska skyddade områden.

Artiklar 11.2 och 11.3 GFP hänvisar till ett speciellt förfarande när regleringar påverkar ett annat lands fiskefartyg. Förfarandet är beskrivet i artikel 18 GFP och föreskriver att samråd måste hållas med de medlemsländer vars fiske berörs, de relevanta rådgivande nämnderna<sup>202</sup> samt med kommissionen. Det medlemsland som vill införa fiskeregleringar i skyddade områden måste lägga fram vetenskapligt underlag för varför regleringarna anses nödvändiga<sup>203</sup>. När övriga berörda länder anser att underlaget är tillräckligt har de 6 månader på sig att komma överens och lämna ett gemensamt förslag på regleringar till kommissionen. Efter ett godkännande av kommissionen, Europeiska rådet och parlamentet antar kommissionen det som en "delegerad akt", vilket innebär att regleringarna lagstiftas under GFP.

Problemet med detta förfarande är att länderna måste vara överens och att olika länder har olika syn på vilka åtgärder som anses vara nödvändiga<sup>204</sup>. Processen tar lång tid, eftersom det inte finns någon tidsfrist för när länderna ska vara överens om att det vetenskapliga underlaget är tillräckligt, och förhandlingarna tenderar att ta mycket längre tid än 6 månader, ibland flera år<sup>205</sup>. Hittills har endast några få områden fått en delegerad akt, däribland det svenska området Bratten i Skagerrak. Problemen med artikel 11 GFP har uppmärksamats av europeiska miljöorganisationer, vilka pekat på att förhandlingarna leder till kohandel och urvattnade förslag eftersom länderna underminerar varandras naturvårdsambitioner för att gynna det egna landets fiskein-

tressen<sup>206,207</sup>. Det har till och med resulterat i att Europaparlamentet avslagit ett förslag från Belgien, vilket innebär att processen måste startas på nytt<sup>208</sup>.

## Artikel 20 – bevarandeåtgärder i territorialhavet

Artikel 20 GFP ger möjlighet för medlemsländer att införa fiskeregleringar i bevarandesyfte inom territorialhavet. Av artikel 20.1 GFP framgår att en medlemsstat får vidta icke-diskriminerande åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskbestånden och för att bibehålla eller förbättra bevarandestatusen för de marina ekosystemen inom en gräns på 12 nautiska mil från dess baslinjer. Enligt artikel 20.2 får sådana åtgärder, i de fall de kan påverka en annan medlemsstats fiskefartyg, endast antas efter samråd med kommissionen, de berörda medlemsstaterna och de berörda rådgivande nämnderna.

Artikel 20 GFP ger medlemsstaten större frihet att införa bevarandeåtgärder, jämfört med artikel 11 GFP<sup>209</sup>. Artikel 11 GFP kräver ett gediget underlag och en lång process där berörda medlemsstater måste samråda och därefter komma till en gemensam rekommendation enligt artikel 18 GFP. Kraven inom artikel 20 GFP är inte lika omfattande. Exempelvis måste medlemsstaten endast visa att åtgärderna är icke-diskriminerande, till exempel att de inte används för att gynna enbart det inhemska fisket. Samråd med berörda medlemsstater (Box 6) och kommissionen krävs även här och skäl till bevarandeåtgärder måste presenteras. Artikel 20 GFP ställer däremot inget krav på en gemensam rekommendation. Det innebär att

202. Inom EUs gemensamma fiskeripolitik finns regionala rådgivande nämnder för de olika havsområdena. Till exempel finns en för Östersjön (BSAC) och en för Nordsjön (NSAC), vilken inkluderar Skagerrak-Kattegat. I nämnderna finns olika intressegrupper representerade, såsom fiske- och miljöorganisationer.

203. EU-kommissionen (2018b)

204. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)

205. WWF (2019)

206. Ibid

207. Seas at Risk (2018)

208. Ibid

209. Ribiero (2017)

Sverige kan ha större möjlighet att införa bevarandeåtgärder som bedöms vara nödvändiga för att skydda havsmiljön, oavsett om denna åsikt delas av medlemsländerna (för berörda länder se Box 6). Bevarandeåtgärderna behöver dessutom inte vara kopplade till Natura 2000 eller Havsmiljödirektivet. Inom 12 nautiska mil bör därför artikel 20 GFP användas före artikel 11 GFP<sup>210</sup>. Artikel 20 har bland annat använts av England som rättslig grund för att införa föreskrifter i skyddade områden där Irland<sup>211</sup>, Frankrike och Belgien<sup>212</sup> har historiska fiskerättigheter. Enligt ClientEarth är processen mycket enklare och smidigare än processen under artikel 11 GFP<sup>213</sup>.

Naturskyddsföreningens uppfattning är att artikel 20 GFP ger större möjligheter att införa mer omfattande bevarandeåtgärder än artikel 11 GFP, såsom ett generellt förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden inom 12 nautiska mil, samt vara ett alternativ till det omfattande förfarande som föreskrivs av artikel 11 och artikel 18 GFP. Artikel 20 GFP skulle även kunna anges som rättslig grund för att flytta ut trålgränsen som en skyddsåtgärd inom 12 nautiska mil. Så vitt föreningen förstår så används dock inte artikel 20 GFP som rättslig grund för att införa regleringar i svenska vatten som påverkar grannländers fiske.

### **Box 6. Grannländers rättigheter till fiske i svenskt territorialhav**

Enligt bilaga 1 GFP har Danmark och Finland historiska rättigheter till fiske i svenska vatten inom 12 nautiska mil in till fyra nautiska mil från baslinjen. Länderna har rätt att bedriva fiske där såsom de vore deras egna vatten, dvs. enligt dansk eller finsk fiskerilagstiftning<sup>214</sup>. Det finns ett undantag: danskflaggade fiskefartyg i Kattegatt och i Östersjön fram till vatten i en linje från Simrishamn. Ett avtal från 1932 ger Danmark rätt till fiske i dessa vatten från tre nautiska mil från kustlinjen ut till 12 nautiska mil<sup>215</sup>, vilket skiljer sig från andra historiska avtal i bilaga 1 GFP, som vanligtvis ger rättighet till fiske med utgångspunkt från baslinjen. Dessa bestämmelser finns nu i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön<sup>216</sup>. Utöver de i GFP beskrivna avtalen finns ett avtal mellan EU (för Sverige och Danmarks räkning) och Norge för fiske i Skagerrak in till 4 nautiska mil<sup>217</sup>. Dessutom finns det ett avtal mellan EU och Norge från 1980 som föreskriver att den part (Norge) som fiskar i en annan parts vatten (Sveriges) ska följa rådande naturbevarande regleringar<sup>218</sup>. Det torde därför inte vara några juridiska hinder att införa bevarandeåtgärder i skyddade områden som påverkar norskt fiske.

210. Ibid

211. Marine management organisation (2018)

212. Marine management organisation (2017)

213. J. Condon och T. Lujan (ClientEarth) personlig kommunikation

214. Havs- och vattenmyndigheten (2019c)

215. Konventionen den 31 december 1932 mellan Sverige och Danmark angående fiskeriförhållandena i de till Sverige och Danmark gränsande farvattnen, SÖ 1933:13

216. FIFS 2004:36

217. Avtal mellan Europeiska unionen och Konungariket Norge om ömsesidigt tillträde till fisket i Skagerrak för fartyg som för dansk, norsk och svensk flagg

218. Article 5, Agreement on fisheries between the European Economic Community and the Kingdom of Norway 29.8.1980

#### 4.4 Ambitiösare bevarandemål för helhetsskydd

Syftet med skyddet och områdets bevarandemål är avgörande för vilka regleringar som kan införas, både inom svensk rätt<sup>219</sup> och då förhandlingar ska ske under GFP. Bevarandemålen är även avgörande i en tillståndsprövning, eftersom prövningen görs utifrån huruvida området kan uppnå målen<sup>220</sup>. Som beskrivs i Bratten-exemplet innebär den nuvarande utformningen av bevarandemålen att intensiv bottenrålning kan vara förenligt med skydd (Box 7).

Inom åtgärdsprogrammet för Havsmiljödirektivet beskrivs att det marina områdesskyddet ska bidra till ökad bottenintegritet, ökad biologisk mångfald och naturliga näringsvävar<sup>221</sup>. Dessutom beskriver de föreslagna havsplanerna att marint skydd ska minska påverkan från bottenrålning<sup>222</sup>. Naturskyddsföreningen anser att bevarandemålen inom de skyddade områdena måste bli ambitiösare om målsättningarna ovan ska uppfyllas.

Sveriges hav är starkt påverkade av mänsklig aktivitet och mänskliga belastningar<sup>223</sup>. **Det marina skyddets bidrag till god miljöstatus inom Havsmiljödirektivet skulle kunna öka om områdena syftar till mer än att bara bevara de värden som identifieras inom ett område. De borde snarare syfta till att ekosystemen återhämtar sig.** Exempelvis skulle specifika mål inom Havsmiljödirektivet gällande bottenintegritet eller naturliga näringsvävar kunna sättas upp inom befintliga och framtida skyddade områden. På detta sätt inkluderas bevarandevärden som inte ryms av Natura 2000 eller regionala konventioner (Ospar/Helcom). Det tillåter även att redan starkt påverkade havsområden kan skyddas från fiske eller annan verksamhet och därigenom ges ekosystemen möjlighet att återhämta sig och återfå höga värden. En korrekt implementering av art- och habitatdirektivets "områdets integritet" skulle även kunna bidra till detta<sup>224</sup>.



Ambitiösare bevarandemål kan bidra till ett bättre helhetsskydd så att havens ekosystem tillåts återhämta sig.  
Foto: Hanna Sallén Lennerthson

219. Naturvårdsverket (2011a)

220. Naturvårdsverket (2017)

221. Havs- och vattenmyndigheten (2015)

222. Havs- och vattenmyndigheten (2019c)

223. Havs- och vattenmyndigheten (2019b)

224. Solandt m.fl. (2020)



Större piprensare (*Funiculina quadrangularis*) är en storgvuxen art av sjöpennor som kan bli upp till 100 år gamla. De dör eller skadas av bottentrålning. I Brattens fiskefria zoner finns gott om större piprensare – något som troligtvis funnits i hela området innan trålning (Länsstyrelsen Västra Götalands län, 2013). Foto: Tobias Dahlin

### Box 7. Bratten

Bratten är ett marin skyddat område längst ut i den svenska ekonomiska zonen i Skagerrak, på gränsen till norskt och danskt vatten. Området har ett djupt spricksystem, med branta hårbottenar med hornkoraller. Området hyser många sällsynta och för svenska vatten unika korallarter, hajar och rockor, och stora rovfiskar som lubb, hälleflundra och långa<sup>225</sup>.

Området är skyddat i egenskap av ett Natura 2000-område för livsmiljöerna rev och pockmarks och även ett OsparMPA, utpekade för korallträdgårdar, svampdjurssamhället, mjukbottenfauna med sjöpennor, samt hotade arter av hajar, rockor och stor fisk såsom torsk. Enligt bevarandemålen ska utpekade livsmiljöer inte minska i areal och artsammansättningen för de typiska arterna ska vara naturlig och arterna ska finnas i livskraftiga bestånd. För samtliga livsmiljöer utom mjukbottenfauna med sjöpennor ska även sedimentationen vara naturlig, utan mänsklig påverkan, och inte inverka negativt på karaktäristiska och typiska arter, och livsmiljöerna ska vara opåverkade av fysisk störning från mänsklig aktivitet<sup>226</sup>.

I Bratten bedrivs ett intensivt fiske med bottentrål av både danska och svenska båtar, främst efter nordhavsräka, men även efter olika fiskarter och havskräfta. Uppemot 20 procent av de svenska respektive de danska landningarna av nordhavsräka mellan åren 2011-2014 kom från Bratten. I norra delen trålar även norska båtar men i mindre utsträckning. Området är även viktigt för fritidsfiske efter stor rovfisk<sup>227</sup>.

225. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2017)

226. Ibid

227. Proposal for Fisheries Conservation Measures in the Marine Protected Area, Bratten located in the Swedish EEZ of Skagerrak

Efter flera år av nationella och internationella förhandlingar inrättades 2017 fiskefria områden för yrkesfisket i 27 procent av Brattens yta samt krav på AIS, genom att EU-kommissionen beslutade om en delegerad akt under GFP. Förslaget som lades fram av länsstyrelsen i Västra Götaland tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten mötte kritik från både miljö- och sportfiskeorganisationer<sup>228,229</sup> samt Artdatabanken<sup>230</sup>. Trålfisket har endast förbjudits i de områden där specifika bevarandevärden hittats, dock inte alla, och mellan dem har trålkorridorer införts för att underlätta för yrkesfisket<sup>231,232</sup>.

Enligt Naturskyddsföreningen är Bratten ett tydligt exempel på ett skyddat område med avsikt att skydda de mest känsliga habitaterna utan att det får någon större inverkan på yrkesfisket. Föreningens uppfattning är att de bevarandemål<sup>233</sup> som satts upp saknar ambition för att skyddet ska leda till ökad areal av livsmiljöerna eller att mjukbotten-samhället ska vara opåverkat av bottentrålning. Fiskeregleringarna uppskattades att enbart minska det svenska och danska yrkesfiskets landningar från området med fem respektive två procent<sup>234</sup>. Detta eftersom de trålfria områdena ändå undveks i stor utsträckning av fiskarna på grund av risk för skada på trålen<sup>235</sup>. Det är bra att de mest skyddsvärda områdena fått ett starkt och långsiktigt skydd, men eftersom fiskeansträngningen endast förflyttats marginellt är det tvivelaktigt om området leder till ökad bottenintegritet i enlighet med Havsmiljödirektivet.

Frågan är även om regleringarna lever upp till art- och habitatdirektivets krav. För ett gynnsamt tillstånd ska sedimentationen på rev och pockmarks vara naturlig utan mänsklig påverkan<sup>236</sup> eftersom förhöjd sedimentation kan riskera att både kväva, påverka larver och försvåra födoupptaget för de koraller och svampdjur som är en del av reven. Bottentrålning medför betydande uppslamning av leriga botten-sediment<sup>237</sup> som kan stanna i vattenmassan under mycket lång tid och transporteras till de områden där trålning inte är tillåten<sup>238</sup>. De trålfria områdena inkluderar bufferzoner runt känsliga livsmiljöer som ska minska risken av påverkan från sedimentation, men eftersom de endast är upp till 250 m har de liten effekt på sedimentation av finare lera som kan färdas över en kilometer<sup>239</sup>. Effekt av sådan resuspension har heller inte tagits i beaktning när förslaget på fiskeregleringar utarbetades<sup>240</sup>. Förslaget fick även kritik för att inte följa ICES rådgivning gällande buffertzoner om tre gånger djupet, samt att det hade varit bättre att skapa en större sammanhängande skyddszon eftersom fragmenterade skyddszoner försvårar kontrollen av fisket<sup>241</sup>. Havs- och vattenmyndigheten meddelar själva att övervakningen varit en utmaning<sup>242</sup>. Under 2018 rapporterades det om flera fall av potentiellt olovlig trålning i skyddszonerna<sup>243</sup> och två danska fiskare åtalades under 2019<sup>244</sup>.

228. Karlsson, Lanne & Fagerberg (2014)

229. Sportfiskarna (2013)

230. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2014)

231. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2013)

232. Proposal for Fisheries Conservation Measures in the Marine Protected Area, Bratten located in the Swedish EEZ of Skagerrak

233. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2017)

234. Proposal for Fisheries Conservation Measures in the Marine Protected Area, Bratten located in the Swedish EEZ of Skagerrak

235. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2013)

236. Länsstyrelsen Västra Götalands län (2017)

237. Martin m.fl. (2014)

238. Wikström m.fl. (2016)

239. Ibid

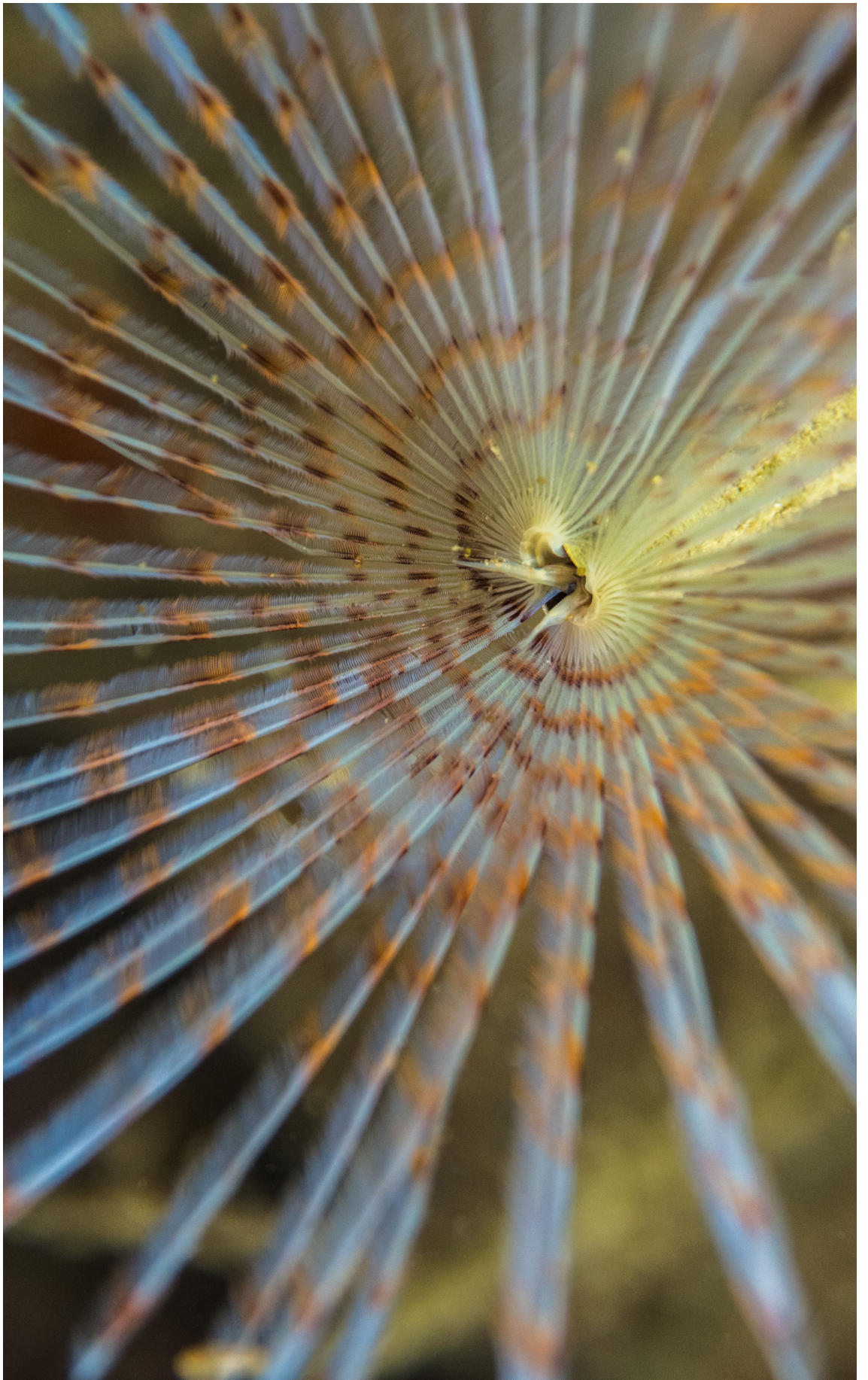
240. Proposal for Fisheries Conservation Measures in the Marine Protected Area, Bratten located in the Swedish EEZ of Skagerrak

241. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/118 av den 5 september 2016 om fastställande av bevarandeåtgärder för fiske i syfte att skydda Norsjöns marina miljö.

242. Havs- och vattenmyndigheten (2018b)

243. P1-morgon Sveriges Radio (2018)

244. Engblom (2019)



Påfågelrörsmask (*Sabella pavonina*) är en typisk art för revmiljöer (1170) skyddade under art- och habitatdirektivet.  
Foto: Öie Lindberg-Lindvet



## Vägen framåt

# 5



Ett väl utformat nätverk av marina skyddade områden är en mycket viktig åtgärd för levande hav, genom att det bidrar till ökad biologisk mångfald och ekosystem som har högre resiliens mot effekter av klimatförändringarna och annan mänsklig påverkan. Det förutsätter dock att områdena skyddas mot skadlig verksamhet, så att de kan vara oaser där arter tillåts att frodas och föröka sig.

Denna rapport har enbart fokuserat på hur väl det svenska marina områdesskyddet skyddar mot fiske, eftersom fiske är den verksamhet med störst påverkan på hotade arter och livsmiljöer i svenska vatten, och mot vilken områdesskydd kan vara en effektiv åtgärd. Det bör dock framhållas att även annan verksamhet, som sjöfart, exploatering till kust och havs, samt utvinning av naturresurser måste adresseras av det svenska områdesskyddet. Det har inte varit möjligt inom ramen för föreliggande rapport att diskutera förbättringar för att göra nätverket mer sammanhängande eller ekologiskt representativt – även om dessa aspekter är nödvändiga för ett väl fungerande skydd.

Arbetet med att stärka det marina områdesskyddet har varit en pågående process under de senaste åren och det är positivt att både regering och myndigheter satsar på detta arbete. Regionala handlingsplaner för förvaltning och skydd av haven är ett bra initiativ och de fiskeregleringar som länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten planerar att införa i skyddade områden är ett steg på vägen för att säkerställa ett tillräckligt skydd. Än så länge är dock skyddet bristfälligt på många områden. Naturskyddsföreningen anser att det är helt nödvändigt att våra skyddade områden skyddas mot skadligt fiske. Det är Sveriges skyldighet att följa kraven i art- och habitatdirektivet, vilket innebära att även fiske ska omfattas av tillståndsplikten. Det är både regering och myndigheters ansvar att se till att detta görs. Det bör framhållas att lokala samförvalt-

ningsinitiativ mellan myndigheter, fiskare, forskare och miljöorganisationer kan vara en bra väg framåt, även om detta inte är något som belysts av denna rapport. Det behöver dock finnas en enhetlig struktur myndigheter emellan för att bedöma fiskets påverkan, baserad på forskning och som säkerställer att rådande lagstiftning efterlevs.

Marint områdesskydd ska självklart inte ses som den enda lösningen för att bevara och öka den biologiska mångfalden i haven. Det kan däremot fungera som ett viktigt och effektivt verktyg i kombination med andra åtgärder som ekosystembaserad fiskförvaltning och hållbart fiske, minskade utsläpp av näringsämnen, minskad sjöfart och fritidsbåtstrafik i känsliga områden, minskad kustexploatering. Våra hav är i kris och ett stärkt skydd är avgörande för en hållbar havsförvaltning och en förutsättning för ett livskraftigt fiske i framtiden.

## 5.1 Rekommendationer

Naturskyddsföreningens rekommendationer för att göra det befintliga marina skyddet mer effektivt och för att skapa en grund för effektivt framtida utökad skydd är att:

### 1. Följa lagstiftningen – tillståndspröva fiske

För att uppnå kraven i både miljöbalken och art- och habitatdirektivet och för att bidra till att bedömningen av fiske som potentiellt hot mot bevarandevärden är enhetligt för landets olika länsstyrelser bör fiske tillståndsprövas. Exempelvis skulle en riskanalysmatris över olika fiskeredskap och deras påverkan på livsmiljöer och arter kunna användas som förbedömning. De matriser som redan har arbetats fram av Naturvårdsverket och senare Havs- och vattenmyndigheten kan utvecklas och förbättras med hjälp av vetenskaplig – både ekologisk och juridisk – rådgivning. Det är viktigt att dessa inkluderar art- och habitatdirektivets "site integrity"

så att inte enbart påverkan på utpekade bevarandevärden bedöms, utan att bedömningen även innehåller viktiga ekologiska strukturer och funktioner, typiska arter för en skyddad livsmiljö, samt viktiga livsmiljöer för de arter som området ska skydda. I sådana interaktioner som på förhand bedöms som betydande negativ påverkan bör fisket förbjudas. I fall då matrisen visar risk för påverkan ska en tillståndsprövning med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning göras i enlighet med 7 kap 28 a-b §§ miljöbalken. Det är viktigt att bevisbördan skiftar så att den är förenlig med lagstiftningen. För att potentiellt skadligt fiske ska få bedrivas i skyddade områden måste det visas att det inte har betydande negativ påverkan på området eller dess bevarandevärden, inte tvärtom.

Miljökonsekvensbeskrivningen bör utföras av en tredje part och ligga till grund för beslut om fiske kan tillåtas eller inte, under vilka former och nivå på fiskeansträngningen. Framtida planer, som de nya riksintresseområdena för fiske, bör även miljökonsekvensbeskrivas och tillståndsprövas.

**Åtgärd:** *Havs- och vattenmyndigheten ges i uppdrag att uppdatera sina vägledningar så att fiske med risk för betydande påverkan i marina skyddade områden tillståndsprövas, utan att tillståndsprocessen i betydande grad belastar den enskilda fiskaren administrativt.*

## **2. Införa ett generellt förbud mot botten-trålning och storskalig pelagisk trålning i skyddade områden**

Ett generellt förbud mot botten-trålning i skyddade områden skulle minska påverkan från den fiskemetod som har störst påverkan på

känsliga arter och habitat. Ett generellt förbud mot storskalig pelagisk trålning skulle bidra till att det svenska områdesskyddet lever upp till IUCN:s riktlinjer för marina skyddade områden, samt säkerställa att ett den fiskemetod som står för störst uttag inte tillåts i skyddade områden. Förbudet skulle kunna göras i ett led att uppnå Havsmiljödirektivets mål om god bottenintegritet och naturliga näringsvävar eller som ett led i att uppfylla artikel 6.2 art- och habitatdirektivet. Dock kan det bli nödvändigt att uppdatera bevarandeplaner, så att förbudet anses vara i linje med syftet med områdesskyddet och därav en nödvändig åtgärd. Inom svenskt territorialhav borde artikel 20 GFP kunna ge stöd för en sådan reglering, då den påverkar båtar från grannländer. Inom ekonomisk zon är endast artikel 11 GFP tillämplig och samråd måste hållas för varje specifikt område. Tillståndsprövning skulle kunna tillämpas för undantag från förbudet, till exempel i områden som är viktiga fångstområden för yrkesfisket. Genom en tillståndsprocess kan en bedömning göras för om, hur och i sådana fall med vilka villkor, fisket kan bedrivas.

**Åtgärd:** *Länsstyrelserna ges i uppdrag att uppdatera bevarandeplaner så att de möjliggör för ett generellt förbud mot botten-trålning och storskalig pelagisk trålning, till exempel genom att de skyddade områdena syftar till att uppnå Havsmiljödirektivets mål om god bottenintegritet och naturliga näringsvävar.*

### 3. Inrätta fler fiskefria områden med stöd av miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten har redan föreslagit att länsstyrelserna ska inrätta biotopskyddsområden i fredningsområden för fisk för att ge ett kompletterande skydd till livsmiljön. Att både fisk och livsmiljö skyddas är ett steg i rätt riktning. Det behövs dock även ett långsiktigt skydd av viktiga områden för fisk, som inte riskerar att upphävas om fisken återhämtar sig. I detta fall är miljöbalken mer lämplig som lagstiftning. Om fiskerilagstiftningen ska användas bör skrivelsen om att regleringar i bevarandesyfte inte avsevärt får försvåra för fisket (20 § fiskelagen) omformuleras. Fiskefria områden bör då införas som bevarandeåtgärder under fiskerilagstiftningen, snarare än fiskbeståndsbevarande åtgärder, så att förbudet inte upphävs när fisken återhämtar sig. Även under denna åtgärd kan bevarandeplaner behöva uppdateras så att de syftar till att skydda fisk, inte bara livsmiljöer.

**Åtgärd:** Länsstyrelserna ges i uppdrag att uppdatera skyddsområdenas bevarandemål så att de syftar till bättre skydd av fisk och utifrån detta ge förslag på fiskefria områden (helst inom varje skyddat område).

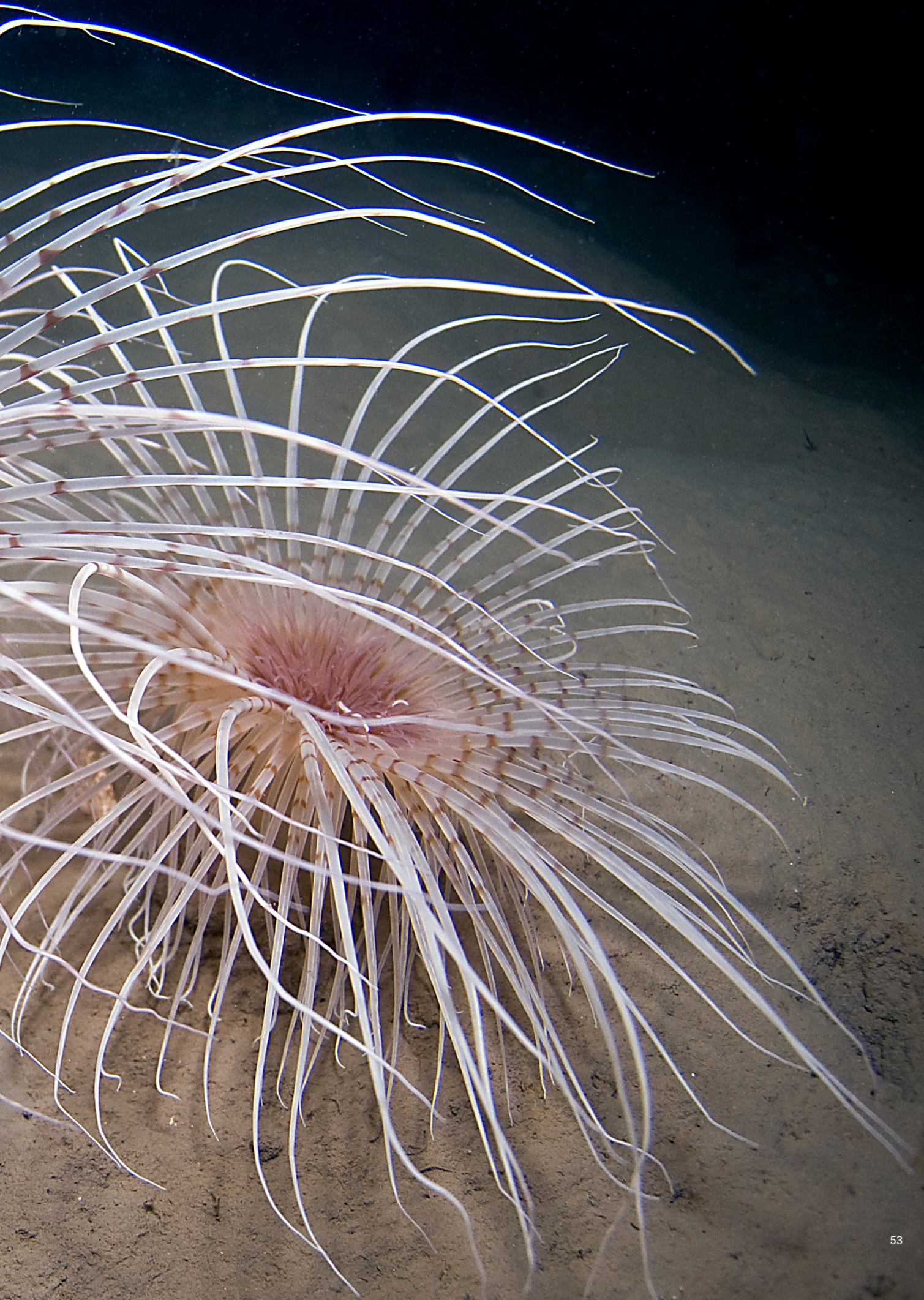
### 4. Avsätta tillräckliga, ändamålsenliga och långsiktiga ekonomiska resurser för arbetet med marint områdesskydd

En avgörande förutsättning för stärkt marint områdesskydd är tillräcklig och långsiktig finansiering. Detta behövs både för inventeringar av områden inför att skydd bildas, men framförallt för uppföljning av de åtgärder och regleringar som sätts in. Utan uppföljning är det omöjligt att utvärdera huruvida skyddet är effektivt och en adaptiv förvaltning möjliggörs. Bättre underlag ger även bättre förutsättningar vid dialog med olika intressenter för varför reglering av till exempel fiske införs eller inte införs. Arbetet med marint områdesskydd borde ske som linjeverksamhet, snarare än i den projektform som ofta tillämpas idag.

**Åtgärd:** Regering och riksdag beslutar om ökat, riktat anslag till Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna för arbete med marint områdesskydd.

Stor cylinderros (*Pachycerianthus multiplicatus*) lever på djupa mjukbottnar. Den skulle gynnas av ett generellt förbud mot bottenrålning.  
Foto: Tobias Dahlin





# Referenser

- Appelberg, M., Olsson, J., Mattila, J., Kaljuste, O., Bergström, U., Hekim, Z-P., Östman, Ö. och Bryhn, A. (2019). Begränsning av trålfiske i Ålands hav och sydvästra Bottenhavet. Brev till Havs- och vattenmyndigheten. Från Sveriges lantbruksuniversitet, Öregrund. SLU id: SLU.aqua.2019.5.5-216
- Amoroso, R. O., Pitcher, C. R., Rijnsdorp, A. D., McConnaughey, R. A., Parma, A. M., Suuronen, P., ... & Baird, S. J. (2018). Bottom trawl fishing footprints on the world's continental shelves. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115(43), E10275-E10282.
- Aronsson, M. (2008). Typiska arter och kriterier för dessa. Artdatabanken, SLU, Uppsala. <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/natura-2000/naturtyper/typiska-arterkriterier.pdf> (hämtad 12 november 2019)
- Artfakta från Artdatabanken. (2019). Alfågel (övervintrande populationen) *Clagula hyemalis* (wintering). Hämtad 2019-12-10 <https://artfakta.se/artbestamning/taxon/clagula-hyemalis-wintering--232124>
- Bergström, L., Karlsson, M., Bergström, U., Pihl, L., & Kraufvelin, P. (2019). Relative impacts of fishing and eutrophication on coastal fish assessed by comparing a no-take area with an environmental gradient. *Ambio*, 48(6), 565-579.
- Bergström, U., Sköld, M., Wennhage, H. & Wikström, A. (2016). Ekologiska effekter av fiskefria områden i Sveriges kust- och havsområden. *Aqua reports 2016:20*. Institutionen för akvatiska resurser, Sveriges lantbruksuniversitet, Öregrund. 207 s.
- Bergström, L., Kautsky, L., Malm, T., Rosenberg, R., Wahlberg, M., Capetillo, N. Å., & Wilhelmsson, D. (2014). Effects of offshore wind farms on marine wildlife—a generalized impact assessment. *Environmental Research Letters*, 9(3), 034012.
- Berkström, C., Wennerström, L., Bergström, U. (2019). Ekologisk konnektivitet i svenska kust- och havsområden - en kunskapssammanställning. *Aqua reports 2019:15*. Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för akvatiska resurser, Öregrund Drottningholm Lysekil. 65.
- Bradshaw, C., Tjensvoll, I., Sköld, M., Allan, I. J., Molvaer, J., Magnusson, J., ... & Nilsson, H. C. (2012). Bottom trawling resuspends sediment and releases bioavailable contaminants in a polluted fjord. *Environmental Pollution*, 170, 232-241.
- Börjesson P., Berggren P. & Ganning B. (2003). Diet of Harbor porpoises in the Kattegat and Skagerrak seas: Accounting for individual variation and sample size. *Marine Mammal Science* 19: 38-58.
- Carlström, J & Carlén, I. 2016. Skyddsvärda områden för tumlare i svenska vatten. *AquaBiota Report 2016:04*. 91 sid.
- CBD. (2020). Zero draft of the post-2020 global biodiversity framework. CBD/WG2020/2/3. 6 januari 2020
- Cefas. (2012). Fisheries in European Marine Sites: review of 'the matrix' and associated documentation submitted to the Stakeholder Implementation Group (IG). Hämtad 2019-04-15 [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/310814/cefas\\_matrix\\_review.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/310814/cefas_matrix_review.pdf)
- Christiernsson, A., & Michanek, G. (2016). Miljöbalken och fisket. *Nordisk miljörettslig Tidskrift*, 2016-1.
- Christiernsson, A., Michanek, G., & Nilsson, P. (2014). Fiske och Natura 2000: 7 kap. 28 a § miljöbalken i EU-rättslig belysning. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:7.
- Christiernsson, A., Michanek, G., & Nilsson, P. (2015). Marine Natura 2000 And Fishery – The Case Of Sweden. *Journal for European Environmental & Planning Law*, 12, 22-49.
- Day, J., Dudley, N., Hockings, M., Holmes, G., Laffoley, D., Stolton, S., Wells, S. and Wenzel, L. (eds.) (2019a). Guidelines for applying the IUCN protected area management categories to marine protected areas. Second edition. Gland. Switzerland: IUCN.
- Day, J. C., Kenchington, R. A., Tanzer, J. M., & Cameron, D. S. (2019b). Marine zoning revisited: How decades of zoning the Great Barrier Reef has evolved as an effective spatial planning approach for marine ecosystem-based management. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, 29, 9-32.
- Defra. (2013) Revised approach to the management of commercial fisheries in European Marine Sites: overarching policy and delivery document. Hämtad 2019-04-15 [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/345970/REVISED\\_APPROACH\\_Policy\\_and\\_Delivery.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/345970/REVISED_APPROACH_Policy_and_Delivery.pdf)
- e Costa, B. H., Claudet, J., Franco, G., Erzini, K., Caro, A., & Gonçalves, E. J. (2016). A regulation-based classification system for Marine Protected Areas (MPAs). *Marine Policy*, 72, 192-198.
- Edgar, G. J., Stuart-Smith, R. D., Willis, T. J., Kininmonth, S., Baker, S. C., Banks, S., ... & Buxton, C. D. (2014). Global conservation outcomes depend on marine protected areas with five key features. *Nature*, 506(7487), 216.
- EEA. (2018). Marine protected areas. Hämtad från <https://www.eea.europa.eu/themes/water/europes-seas-and-coasts/assessments/marine-protected-areas>
- Eionet. (2019). Annex D – Report format in the 'main results of the surveillance under Article 11' for Annex I habitat types (SE – Sweden). Hämtad 2019-06-19 [http://cdr.eionet.europa.eu/Converters/run\\_conversion?file=se/eu/art17/envxrnkmw/SE\\_habitats\\_reports-20190704-131101.xml&conv=589&source=remote#](http://cdr.eionet.europa.eu/Converters/run_conversion?file=se/eu/art17/envxrnkmw/SE_habitats_reports-20190704-131101.xml&conv=589&source=remote#)

- Engblom, A. (2019). Danska yrkesfiskare åtalas för fiskebrott i Bratten. Bohuslänningen. Hämtad från <https://www.bohuslaningen.se/nyheter/soten%C3%A4s/danska-yrkesfiskare-%C3%A5talas-f%C3%B6r-fiskebrott-i-bratten-1.18277137>
- Eriksson, B. K., Ljunggren, L., Sandström, A., Johansson, G., Mattila, J., Rubach, A., ... & Snickars, M. (2009). Declines in predatory fish promote bloom-forming macroalgae. *Ecological Applications*, 19(8), 1975-1988.
- Eriksson, B. K., Sieben, K., Eklöf, J., Ljunggren, L., Olsson, J., Casini, M., & Bergström, U. (2011). Effects of altered offshore food webs on coastal ecosystems emphasize the need for cross-ecosystem management. *Ambio*, 40(7), 786.
- EU-kommissionen. (2018a). Kommissionens tillkännagivande C(2018) 7621 final, Bryssel den 21.11.2018. Förvaltning av Natura 2000-områden – Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG).
- EU-kommissionen. (2018b). Commission staff working document on establishment of conservation measures under the Common Fisheries Policy for Natura 2000 sites and for Marine Framework Directive purposes. Brussels, 24.5.2018. SWD(2018) 288 final.
- Europaparlamentet. (2020). Den europeiska gröna given. Europaparlamentets resolution av den 15 januari 2020 om den europeiska gröna given (2019/2956(RSP)).
- Forsman, B. (2017). Omdirigeringsanalys av sjöfart kring Hoburgs bank och Midsjöbankarna. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2017:11. ISBN 978-91-87967-59-7
- Frohm, S., Larsson, B., Wallin, C-Å., Nilsson, P.G., Jansson, A., Söderberg, B., Wolrath, B., Olsson, J., Barenfeld, S. & Stenberg, J. (2019). Rovfisket av strömming har fått förödande effekt. *Expressen*. Hämtad från <https://www.expressen.se/debatt/rovfisket-av-stromming-har-fatt-forodande-effekt/>
- Gill, D. A., Mascia, M. B., Ahmadi, G. N., Glew, L., Lester, S. E., Barnes, M., ... & Holst, S. (2017). Capacity shortfalls hinder the performance of marine protected areas globally. *Nature*, 543(7647), 665-669.
- Gonzalez-Mirelis, G., Lindegarth, M., & Sköld, M. (2014). Using vessel monitoring system data to improve systematic conservation planning of a multiple-use marine protected area, the Kosterhavet National Park (Sweden). *Ambio*, 43(2), 162-174.
- Greenpeace (2018). 30x30 A blueprint for ocean protection: how we can protect 30% of our oceans by 2030. Hämtad från [https://storage.googleapis.com/planet4-international-stateless/2019/04/4475b2c2-updatedgreenpeace\\_30x30\\_blueprint\\_report\\_web.pdf](https://storage.googleapis.com/planet4-international-stateless/2019/04/4475b2c2-updatedgreenpeace_30x30_blueprint_report_web.pdf)
- Greenpeace (2012a). Fult fiske: hur reglerat fiske tillåts skövla Sveriges skyddade havsområden.
- Greenpeace (2012b). Brotten i Bratten – skövlarna av västkustens havsreservat.
- Grip, K., & Blomqvist, S. (2018a). Establishing marine protected areas in Sweden: Internal resistance versus global influence. *Ambio*, 47(1), 1-14
- Grip, K., & Blomqvist, S. (2018b). Electronic Supplementary Material. In: Establishing marine protected areas in Sweden: Internal resistance versus global influence. *Ambio*, 47(1), 1-14
- Gunderson, L. H. (2000). Ecological resilience – in theory and application. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 31:425-439
- Halpern, B. S., Lester, S. E., & McLeod, K. L. (2010). Placing marine protected areas onto the ecosystem-based management seascape. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107(43), 18312-18317.
- Halpern, B. S., Lester, S. E., & Kellner, J. B. (2009). Spillover from marine reserves and the replenishment of fished stocks. *Environmental Conservation*, 36(4), 268-276.
- Havs- och vattenmyndigheten. (2019a). Hav i balans samt levande kust och skärgård: Fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen 2019. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2019:3
- Havs- och vattenmyndigheten. (2019b). Miljökonsekvensbeskrivning av förslag till havsplaner för Sverige – Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet. Granskningshandling. Dnr 666-219
- Havs- och vattenmyndigheten. (2019c). Havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet: Statlig planering i territorialhav och ekonomisk zon. Förslag till regeringen 2019-12-16. Dnr 3628-2019
- Havs- och vattenmyndigheten. (2018a). Uppdrag om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden. Redovisning av regeringsuppdrag M2017/02522/Nm. Dnr: 3199-2017
- Havs- och vattenmyndigheten. (2018b). Uppdrag om redovisning av arbetet med att stärka det marina områdesskyddet. Redovisning av uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för 2018 M2017/03180/S. Dnr: 1-18
- Havs- och vattenmyndigheten. (2018c). Uppdrag om marina skyddade områden utan lokal mänsklig påverkan. Redovisning av uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för 2018 M2017/03180/S. Dnr: 1-18
- Havs- och vattenmyndigheten. (2017). Fiskereglering i skyddade områden. Hämtad 2019-12-11 <https://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/skyddade-omraden/skyddade-omraden/fiskereglering-i-skyddade-omraden.html>
- Havs- och vattenmyndigheten. (2016). Handlingsplan för marint områdesskydd: Myllrande mångfald och unika naturvärden i ett ekologiskt nätverk under ytan. Slutredovisning av regeringsuppdrag M2015/771/Nm. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016

- Havs- och vattenmyndigheten. (2015). God havsmiljö 2020 Marin strategi för Nordsjön och Östersjön – Del 4: Åtgärdsprogram för havsmiljön. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2015:30
- Havs- och vattenmyndigheten. (2014). Rapport Regeringsuppdrag: Åtgärder för att nå bevarandemålen i marina skyddade områden – fokus fiske. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014-11-07
- Havs- och vattenmyndigheten. (2013). Vägledning: reglering av fiske i marina skyddade områden. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2013:13
- Heinänen, S., Chudzinska, M. & Skov, H. (2018). Effekter av omdirigering av sjöfart på alfågel och tumlare vid Hoburgs bank och Midsjöbankarna. HaV dnr: 396-18.
- Helcom. (2013). Species information sheet Phocoena phocoena. Hämtad 2020-02-06 <https://helcom.fi/media/red%20list%20species%20information%20sheet/HELCOM-Red-List-Phocoena-phocoena.pdf>
- Hellberg, A. (2012). Lena Ek kräver svar om Natura 2000-områden. Aktuell hållbarhet. Hämtad från <https://www.aktuellhallbarhet.se/miljo/klimat/lena-ek-kraver-svar-om-natura-2000-omraden/>
- IPBES (2019). Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio E.S., H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis, and C. N. Zayas (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 56 pages.
- IPCC (2019). Summary for Policymakers. In: IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, M. Tignor, E. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Nicolai, A. Okem, J. Petzold, B. Rama, N.M. Weyer (eds.)]. In press.
- IUCN WCPA (2018). Applying IUCN's Global Conservation Standards to Marine Protected Areas (MPA). Delivering effective conservation action through MPAs, to secure ocean health & sustainable development. Version 1.0. Gland, Switzerland. 4pp.
- IUCN World Parks Congress (2014). A strategy of innovative approaches and recommendations to enhance implementation of marine conservation in the next decade. Submitted on 22 December 2014, following the deliberations of the IUCN World Parks Congress 2014. <https://www.worldparkscongress.org/wpc/sites/wpc/files/documents/docs/Cross%20Cutting%20Theme%20-%20Marine%20%28English%29.pdf> (hämtad 15 maj 2019)
- Karlsson, M., Lanne, B. & Fagerberg, T. (2014). Rädda Bratten från bottenräning. Göteborgs-Posten. Hämtad från <https://www.gp.se/debatt/r%C3%A4dda-bratten-fr%C3%A5n-bottenr%C3%A5ning-1.430937>
- Lassen, H. (2011). Industriellt fiske i Östersjön. Generaldirektoratet för EU-intern politik. Direktorat B: struktur- och sammanhållningspolitik. Fiskeri. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460040/IPOL-PECH\\_NT\(2011\)460040\\_SV.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460040/IPOL-PECH_NT(2011)460040_SV.pdf) (hämtad 21 januari 2020)
- Lester, S. E., Halpern, B. S., Grorud-Colvert, K., Lubchenco, J., Ruttenberg, B. I., Gaines, S. D., ... & Warner, R. R. (2009). Biological effects within no-take marine reserves: a global synthesis. *Marine Ecology Progress Series*, 384, 33-46.
- Länsstyrelsen Skåne. (2019). Förslag till bildande av naturreservatet Skånska Kattegatt i Höganäs och Båstad kommuner. Föreläggande. Dnr: 511-5924-2017 1278-219
- Länsstyrelsen Stockholm. (2018). Ansökan om särskilda åtgärdsprojekt (anslag 1:11) 2018-2020 – ReFisk 2.0. Ansökan om särskilda åtgärdsmedel. Beteckning 6232-11679-2018
- Länsstyrelsen Västernorrland. (2015). Bildande av Långörens naturreservat. Beslut 2015-06-02. Dnr: 511-2968-15
- Länsstyrelsen Västra Götalands län. (2017). Bevarandeplan för Natura 2000-områden SE0520189 Bratten. Marin förvaltningsplan för OSPAR MPA-området Bratten. Bevarandeplan/Förvaltningsplan. Dnr: 511-26027-2012
- Länsstyrelsen Västra Götalands län. (2014). Sammanställning och kommentarer till remissvar på förslaget till fiskeregleringar i Bratten i svensk ekonomisk zon. Hämtad 2020-02-06 <http://extra.lansstyrelsen.se/havmoterland/SiteCollectionDocuments/kust-havsplanering/bratten-remiss-fiskereglering/bratten-remissvar.pdf>
- Länsstyrelsen Västra Götalands län. (2013). Förslag till fiskeregleringar i Bratten. Rapport från projekt Hav möter Land. Rapport 2013:102
- Länsstyrelserna i Västra Götaland, Halland och Skåne län. (2018). Strategi för skydd och förvaltning av marina miljöer och arter i Västerhavet – Del. 1 Handlingsplan. Remiss. Dnr: 511-46429-2018
- Martin, J., Puig, P., Palanques, A. & Giamportone, A. (2014) Commercial bottom trawling as a driver of sediment dynamics and deep seascape evolution in the Anthropocene. *Anthropocene*. 7: 1-15.
- Marine management organisation. (2018). The West of Walney marine conservation zone (specified area) bottom towed fishing gear byelaw 2018. Hämtad 2020-02-04 [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/807036/MMO\\_WoW\\_Byelaw.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/807036/MMO_WoW_Byelaw.pdf)
- Marine management organisation. (2017). The Margate and Long Sands European marine site (specified area) bottom towed fishing gear byelaw 2017. Hämtad 2020-02-04 [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/807036/MMO\\_WoW\\_Byelaw.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/807036/MMO_WoW_Byelaw.pdf)



- vernment/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/684166/Margate\_and\_Long\_Sands\_European\_Marine\_Site\_\_Specified\_Areas\_\_Bottom\_Towed\_Fishing\_Byelaw.pdf
- Marine management organisation. (2016). Managing fisheries in marine protected areas: approach and process overview. Hämtad 2019-04-15 [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/538394/Approach\\_and\\_Process\\_overview\\_-\\_Managing\\_Fisheries\\_in\\_MPAs.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/538394/Approach_and_Process_overview_-_Managing_Fisheries_in_MPAs.pdf)
- Marine management organisation. (2014) Fisheries in European marine sites: Matrix. Hämtad 2019-04-15 <https://www.gov.uk/government/publications/fisheries-in-european-marine-sites-matrix>
- Miljödepartementet. (2016). Regeringen skyddar marina områden för tumlare. Pressmeddelande. Hämtad 2020-02-06 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/12/regeringen-skyddar-marina-omraden-for-tumlare/>
- Naturskyddsföreningen. (2016). Fiska för framtiden – om bottentrålning i svenska vatten och vad som kan göras för att minska den. 31 s.
- Naturvårdsverket. (2019). Arter och naturtyper – statusrapport. Hämtad 2019-06-19 <https://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vaxter-och-djur/Biologisk-mangfald/arter-naturtyper-statusrapport/>
- Naturvårdsverket. <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>
- Naturvårdsverket. (2017). Förutsättningar för prövning och tillsyn i Natura 2000-områden. Handbok 2017:1
- Naturvårdsverket. (2011a). Reglering av fiske i skyddade havsområden. Projekt rapport. Rapport 6416
- Naturvårdsverket. (2011b). Vägledning för 1170 rev. Vägledning för svenska naturtyper i habitatdirektivets bilaga 1. NV-04493-11
- Naturvårdsverket. (2011c). Tumlare, *Phocoena phocoena*, EU-kod: 1351. Vägledning för svenska arter i habitatdirektivets bilaga 2. NV-01162-10
- Naturvårdsverket. (2008). Åtgärdsprogram för tumlare 2008-2013 (*Phocoena phocoena*). Rapport 5846. ISBN 978-91-620-5846-3.pdf ISSN 0282-7298
- Naturvårdsverket & Havs- och vattenmyndigheten. (2012). Manual för uppföljning av marina miljöer i skyddade områden, version 4.5.3, 2012-03-16. HaV Dnr: 2169-12.
- NOAA. (2019). Marine protected areas building resilience to climate change impacts. <https://nmsmarineprotectedareas.blob.core.windows.net/marineprotectedareas-prod/media/docs/2019-mpac-climate-4-pager.pdf> (hämtad 14 januari 2020)
- OECD (2017), Marine Protected Areas: Economics, Management and Effective Policy Mixes, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276208-en> (hämtad 15 maj 2019)
- P1-morgon Sveriges Radio. (2018). Över 100 fall av förbjudet trålfiske på Västkusten. Hämtad från <https://sverigesradio.se/artikel/7094499>
- Pauly, D., Christensen, V., Guénette, S., Pitcher, T. J., Sumaila, U. R., Walters, C. J., ... & Zeller, D. (2002). Towards sustainability in world fisheries. *Nature*, 418(6898), 689-695.
- Pollnac, R., Christie, P., Cinner, J. E., Dalton, T., Daw, T. M., Forrester, G. E., ... & McClanahan, T. R. (2010). Marine reserves as linked social-ecological systems. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107(43), 18262-18265.
- Proposal for Fisheries Conservation Measures in the Marine Protected Area, Bratten located in the Swedish EEZ of Skagerrak. Hämtad 2020-02-04 [https://fiskeristyrelsen.dk/media/8996/final\\_proposalbratten.pdf](https://fiskeristyrelsen.dk/media/8996/final_proposalbratten.pdf)
- Proposal for fisheries conservation measures in the marine protected areas Fladen, Lilla Middelgrund, Stora Middelgrund och Röde Bank and Morups bank – DRAFT. Hämtad 2020-02-04 [https://fiskeristyrelsen.dk/media/8994/udkast\\_mpa\\_kattegat.pdf](https://fiskeristyrelsen.dk/media/8994/udkast_mpa_kattegat.pdf)
- Protected planet. (2020a). Explore the world's marine protected areas. Hämtad 2020-02-06 <https://www.protectedplanet.net/marine>
- Protected planet. (2020b). Sweden, Europe. Hämtad 2020-02-06 <https://www.protectedplanet.net/country/SE>
- Ribiero, M. C. (2017). Ribiero, M. C. (2017). The Protection of Biodiversity in the Framework of the Common Fisheries Policy: What Room for the Shared Competence?. Andreone, G. (ed.), In *The Future of the Law of the Sea* (pp. 65-86), DOI 10.1007/978-3-319-51274-7\_4
- Roberts, C. M., O'Leary, B. C., McCauley, D. J., Cury, P. M., Duarte, C. M., Lubchenco, J., Pauly, D. et al. (2017). Marine reserves can mitigate and promote adaptation to climate change. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 114: 6167-6175.
- Sala, E., & Giakoumi, S. (2017). No-take marine reserves are the most effective protected areas in the ocean. *ICES Journal of Marine Science*, 75(3), 1166-1168.
- Sala, E., Lubchenco, J., Grorud-Colvert, K., Novelli, C., Roberts, C., & Sumaila, U. R. (2018). Assessing real progress towards effective ocean protection. *Marine Policy*, 91, 11-13.
- Sandström, J., Bjelke, U., Carlberg, T. & Sundberg, S. (2015). Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer – rödlistade arter i Sverige 2015. ArtDatabanken Rapport 17. ArtDatabanken, SLU. Uppsala
- Santos, M. B., & Pierce, G. J. (2003). The diet of harbour porpoise (*Phocoena phocoena*) in the northeast

Atlantic. *Oceanography and Marine Biology: an Annual Review*, 41, 355-390.

SCB & Naturvårdsverket. (2019). Skyddad natur, 2018. Sveriges Officiella Statistik. Statistiska meddelanden: MI 41 SM 1901

Seas at Risk. (2018). Latest news European Parliament sends message to Belgium: take nature protection laws seriously. Hämtad 2019-12-10 <https://seas-at-risk.org/26-marine-protected-areas/886-european-parliament-sends-the-message-to-take-nature-protection-laws-seriously.html>.

Sköld, M., Nilsson, H.C., Jonsson, P. (2018). Bottentrålning - effekter på marina ekosystem och åtgärder för att minska bottenpåverkan. *Aqua reports 2018:7*. Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för akvatiska resurser, Öregrund Drottningholm Lysekil. 62 s

Solandt, J-L., Appleby, T. & Hoskin, M. (2013). Up Frenchman's creek: a case study on managing commercial fishing in an English special area of conservation and its implications. *Environmental Law and Management*: 25

Solandt, J. L., Mullier, T., Elliott, S., & Sheehan, E. (2020). Managing marine protected areas in Europe: moving from 'feature-based' to 'whole-site' management of sites. In *Marine Protected Areas* (pp. 157-181). Elsevier.

Sportfiskarna. (2013). Fiskeregleringar på Bratten drabbar sportfisket. Hämtad 2020-02-06 <https://www.sportfiskarna.se/Om-oss/Aktuellt/ArticleID/4744/Fiske-regleringar-p-229-Bratten-drabbar-sportfisket>

Stephen, P., Sandliffer, P., Allan, J. D., Fogarty, M. J., Halpern, B. S., Palumbi, S. R., ... Norse, E. (2008). Managing for ocean biodiversity to sustain marine ecosystem services. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 7(4), 204-211.

Sumaila U.R. (1998) Protected marine reserves as hedges against uncertainty: an economist's perspective. In: Pitcher T.J., Pauly D., Hart P.J.B. (eds) *Reinventing Fisheries Management*. Fish & Fisheries Series, vol 23. Springer, Dordrecht

Sveegaard, S., Nabe-Nielsen, J., Stæhr, K. J., Jensen, T. F., Mouritsen, K. N., & Teilmann, J. (2012). Spatial interactions between marine predators and their prey: herring abundance as a driver for the distributions of mackerel and harbour porpoise. *Marine Ecology Progress Series*, 468, 245-253.

UNEP. (2016). Scientists' consensus statement on marine protected areas (MPAs): characteristics, governance, and sustainable financing. At Conference on marine protected areas: an urgent imperative – a dialogue between scientists and policymakers. Rome, Italy. 9 March 2016 [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13672OceanSanctuaryAlliance\\_scientists\\_consensus\\_statement\\_on\\_marine\\_protected\\_areas\(1\).pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13672OceanSanctuaryAlliance_scientists_consensus_statement_on_marine_protected_areas(1).pdf) (hämtad 15 maj 2019)

Vindval. (2013). Vindkraftens påverkan på marint liv. ISBN 978-91-620-8661-9. Hämtad från [\[turvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/8600/978-91-620-8661-9/\]\(http://turvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/8600/978-91-620-8661-9/\)](http://www.na-</a></p></div><div data-bbox=)

Wikström, A., Linders, T., Sköld, M., Nilsson, P. & Almén, J. (2016). Bottentrålning och resuspension av sediment. Länsstyrelserna Västra Götaland, Halland och Skåne län. Rapport: 2016:36, ISSN:1403:168X

Wikström, S. (2016). Förbättrad kvalitet på marint områdesskydd – nästa steg för att bevara gemensamma tillgångar. Östersjöcentrum Policy Brief. Stockholms universitet.

WWF. (2019). Protecting our ocean: Europe's challenges to meet the 2020 deadlines. [http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/protecting\\_our\\_ocean.pdf](http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/protecting_our_ocean.pdf)

Zupan, M., Fragkopoulou, E., Claudet, J., Erzini, K., e Costa, B. H., & Gonçalves, E. (2018). Drivers of ecological effectiveness in marine partially protected areas. *Front Ecol Environ*, 16(7), 1-7,

Östman, Ö., Eklöf, J., Eriksson, B. K., Olsson, J., Moknes, P. O., & Bergström, U. (2016). Top-down control as important as nutrient enrichment for eutrophication effects in North Atlantic coastal ecosystems. *Journal of Applied Ecology*, 53(4), 1138-1147.

## EU-rättsakter

### Direktiv

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi). EGT L 164/19, 25.6.2008 (havsmiljödirektivet)

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar. EGT L 20/7, 26.1.2010 (fågeldirektivet)

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj om bevarande av livmiljöer samt vilda djur och växter. EGT L 206, 22.7.1992 (art- och habitatdirektivet)

### Förordningar

Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG. EGT L 354/22, 28.12.2013

Kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/118 av den 5 september 2016 om fastställande av bevarandeåtgärder för fiske i syfte att skydda Norsjöns marina miljö. EGT L19/10, 25.1.2017

### Överenskommelser/avtal

Agreement on fisheries between the European Economic Community and the Kingdom of Norway. EGT L 226/48, 29.8.1980

Avtal mellan Europeiska unionen och Konungariket Norge om ömsesidigt tillträde till fisket i Skagerrak för fartyg som för dansk, norsk och svensk flagg. EUT L 224/3, 30.7.2014

## Svenska lagar och författningar

Fiskelag (SFS 1993:787). Hämtad från Riksdagens

webbplats: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/fiske-lag-1993787\\_sfs-1993-787](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/fiske-lag-1993787_sfs-1993-787)

Miljöbalk (SFS 1998:808). Hämtad från Riksdagens webbplats: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljo-balk-1998808\\_sfs-1998-808](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljo-balk-1998808_sfs-1998-808)

Lag om ändring i miljöbalken (SFS 2001:437). Hämtad från <http://rkrattsdb.gov.se/SFSdoc/01/010437.PDF>

Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön, i Havs- och vattenmyndighetens författningssamling (HVMFS). Hämtad från <https://www.havochvatten.se/download/18.5b-3194f816e1e7bd6bce181/1572517809964/HVMFS-FIFS-2004-36-keu-191101.pdf>

Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2014:19) om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske i havet, i Havs- och vattenmyndighetens författningssamling. Hämtad från <https://www.havochvatten.se/download/18.7c2d04b916dea1e4b64ba750/1572273734138/HVMFS%202014.19%20-%20keu%2020191101.pdf>

## **Propositioner**

Proposition 2000/01:111 om skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer

## **Svenska internationella överenskommelser**

Konventionen den 31 december 1932 mellan Sverige och Danmark angående fiskeriförhållandena i de till Sverige och Danmark gränsande farvattnen, SÖ 1933:13

## **Rättsfall och avgöranden**

### **Högst Domstolen**

NJA 2013 s. 613

### **EU-domstolen**

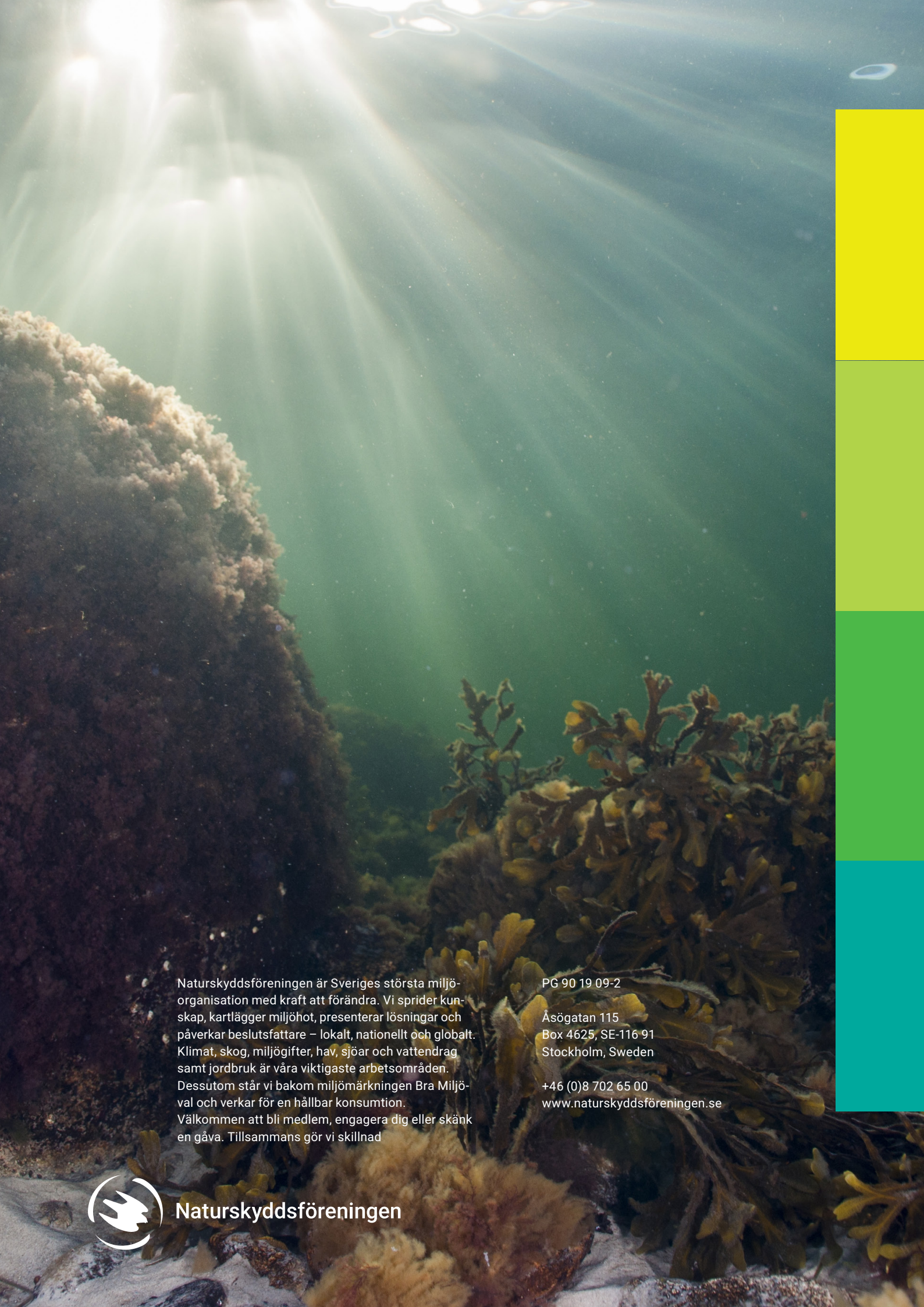
C-241/08 Europeiska kommissionen mot Franska Republiken [2010] ECR I-01697

C-258/11 Sweetman m.fl. mot An Bord Pleanála [2013] ECLI:EU:C:2013:220

C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels mot Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, [2004] ECR I-07405

C-266/08 Stadt Papenburg mot Bundesrepublik Deutschland [2010] ECR I-00131

Förenade målen C-293/17 och C294/17 Coöperatie Mobilisation for the Environment UA och Vereniging Leefmilieu mot College van gedeputeerde staten van Limburg och College van gedeputeerde staten van Gelderland [2018] ECLI:EU:C:2018:882



Naturskyddsföreningen är Sveriges största miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, presenterar lösningar och påverkar beslutsfattare – lokalt, nationellt och globalt. Klimat, skog, miljögifter, hav, sjöar och vattendrag samt jordbruk är våra viktigaste arbetsområden. Dessutom står vi bakom miljömärkningen Bra Miljöval och verkar för en hållbar konsumtion. Välkommen att bli medlem, engagera dig eller skänk en gåva. Tillsammans gör vi skillnad

PG 90 19 09-2

Åsögatan 115  
Box 4625, SE-116 91  
Stockholm, Sweden

+46 (0)8 702 65 00  
[www.naturskyddsforeningen.se](http://www.naturskyddsforeningen.se)



Naturskyddsföreningen