



Regeringskansliet, Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Begäran om yttrande över Delbetänkandet Åtgärder på fiskeområdet för att skydda Natura 2000-områden i havet (SOU 2022:66), dnr LI2023/00569, svar senast 2023-04-28

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västernorrland lämnar härmed sitt yttrande gällande remissen 'Åtgärder på fiskeområdet för att skydda Natura 2000-områden i havet'. I yttrandet framför länsstyrelsen både synpunkter på delbetänkandets innehåll och belyser konsekvenser ifall författningsförslagen genomförs.

Länsstyrelsen ser det som positivt att syftet med förslaget är att säkerställa skyddet av bevarandevärdena i Natura 2000-områden på lång sikt. Utöver det lämnar länsstyrelsen följande sammanfattande kommentarer:

- Det blir problem om området omfattas av flera olika skyddsformer. Med detta förslag kommer regleringar av fiske göras olika beroende på om det är ett Natura 2000 eller ett naturreservat.
- Förslaget omfattar enbart en påverkansfaktor på den marina miljön, fiske. Det finns så många fler än så. Varför tar man inte ett större helhetsgrepp för att säkerställa att Sverige införlivar artikel 6.2 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer för vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) på ett korrekt sätt?
- Det är oklart hur påverkan/aktiviteter som sker utanför N2000-området (men som påverkar det skyddade området) ska kunna regleras och med vilken lagstiftning.

Förslag till ny 16 a § i områdesskyddsförordningen:

- Länsstyrelsen har ingen invändande kommentar gällande förslaget till 16 a §.

Kommentarer gällande förslag till ny 22 a § i
områdesskyddsförordningen:

- Enligt utredningens förslag till ny 22 a § i områdesskyddsförordningen ska föreskrifter enligt 7 kap 30 § inte kunna innebära reglering av fiske i havet för allmänheten i områden som ingår i fågel- eller art- och habitatdirektivet. Då uppstår en märklig situation där ett reservat kan reglera fiskerättsinnehavarnas fiske (med stöd av 7 kap 5 §), men inte allmänhetens.
- Förslaget leder till en märklig situation när länsstyrelsen eller kommunen ska förklara för sakägare varför fiskerättsinnehavare träffas av en lag och allmänheten av en annan.
- Länsstyrelsen avfärdar förslaget (22a§), detta med motiveringen att det komplicerar arbetet med regleringar inom marina skyddade områden. Förslaget bidrar inte till ett systematiskt och konsekvent arbetssätt. Det blir otydligt hur vi ska arbeta med regleringar inom marina skyddade områden. Otydligheterna gäller:
 - hur olika verksamheter ska regleras inom ett och samma Natura 2000-område.
 - och sedan inte minst hur fiske ska regleras om området geografiskt omfattar såväl Natura 2000 som naturreservat, med fullkomligt överlapp eller delvis överlapp.

Kap 1.1 Kommentarer gällande förslag till ändring i fiskelagen (1993:787)

I förslaget står även följande:

'Föreskrifter som avses i första stycket får endast meddelas för fiske i de delar av Sveriges sjöterritorium i havet inom vilka inga andra av Europeiska unionens medlemsstaters fiskefartyg har rätt att fiska.'

Hur långt in i svenskt territorium får andra medlemsstater fiska? När vi var i kontakt med Sjöfartsverket för någon månad sedan i samband med att finska trålare var inne på svenskt territorialvatten så konstaterade Sjöfartsverket att de finska trålarna hade rätt att fiska en bra bit in i vårt territorialvatten.

Detta kommer sig av att Finland och Sverige har gamla överenskommelser om gränsfiske och det är därför det finns speciella

regler som har hängt med in i nyare fiskelagstiftning, så det är lite snårigt kring vad som gäller.

Inom vilket område har Sverige utifrån förslaget rätt att meddela föreskrifter för fiske? Innebär det att inom delar av svenskt sjöterritorium är det inte möjligt med föreskrifter för fiske? Hur kommer i så fall det hanteras? Hur berörs t ex utsjögrund som ligger långt ut?

Hur är det tänkt att fungera i områden som ingår i de gränsområdena där finska fartyg får lov att fiska?

Kap. 1.2 Kommentarer gällande förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Här föreskrivs dels att 2§ ska få ny lydelse och dels att det ska införas två nya paragrafer, 16a och 22a §§.

Länsstyrelsen anser att förslaget bidrar till skillnader vad gäller regleringar för allmänhet respektive regleringar för fiskerättsinnehavare.

Enligt miljöbalkens 7:e kapitel kan en länsstyrelse eller kommun i ett reservatsbeslut reglera fisket för såväl fiskerättsinnehavare (7 kap 5 §, sk A-föreskrifter) som för allmänheten (7 kap 30 §, sk C-föreskrifter).

Enligt utredningens förslag till ny 22 a § i områdesskyddsförordningen ska föreskrifter enligt 7 kap 30 § inte kunna innebära reglering av fiske i havet för allmänheten i områden som ingår i fågel- eller art- och habitatdirektivet. Då uppstår en märklig situation där ett reservat kan reglera fiskerättsinnehavarnas fiske (med stöd av 7 kap 5 §), men inte allmänhetens.

Om myndigheterna har för avsikt att reglera allt fiske i det aktuella området, innebär det att det kan behöva regleras i dels reservatsbeslut, dels i föreskrifter med stöd av fiskelagstiftningen.

En annan märklighet blir att om en kommun eller länsstyrelse inrättar ett skydd exempelvis för ett område som bedöms behövas för att uppfylla miljömålet Hav i balans samt levande kust och skärgård, men som inte ingår i fågel- eller art- och habitatdirektivet, så kan fiske regleras för såväl fiskerättsinnehavare som allmänhet.

Länsstyrelsen bedömer att den föreslagna 22 a § går emot lagstiftarens grundläggande avsikt, nämligen att alla regleringar som behövs för att uppnå syftet med ett områdesskydd i möjligaste mån må finnas i beslutet om inrättande av områdesskyddet. Denna grundläggande andemening uttrycks i miljöbalkens 7:e kapitel, men även i skogsvårdslagens 4 § och

fiskelagens 3 §. Det skapar också en märklig situation när länsstyrelsen eller kommunen för sakägare ska förklara varför fiskerättsinnehavare träffas av en lag och allmänheten av en annan. Vi ser inga sakliga motiv till denna konstruktion och föreslår mot bakgrund av ovanstående att konstruktionen i föreslagna 22 a § tas bort.

Kap 2.3 Avgränsningar

Förslaget omfattar enbart författningsändringar för att undvika negativ påverkan från fiske på marina Natura 2000-områden. Utredningen från EU-kommissionen riktar en bredare kritik än så till Sverige. Kritiken är mer generell hur svensk lagstiftning införlivat direktivet i artikel 6.2. Hur kommer övriga delar att behandlas och genom vilken lagstiftning?

Vore det inte mer lämpligt att göra författningsändringar som omfattar all potentiell negativ påverkan på alla Natura 2000-områden?

Varför väljer man att enbart peka ut en marin verksamhet (fiske) och inte all verksamhet som har negativ inverkan på Natura 2000-områden? På detta sätt tar man ett steg ifrån den helhetssyn som vi försöker eftersträva i arbetet med marint områdesskydd.

Kommer denna ändring att vara nog för att tillgodose den kritik som riktats mot Sverige från EU-kommissionen?

Det kan ibland även finnas verksamhet som pågår utanför Natura 2000-området som riskerar att påverka dess värden, denna typ av påverkan ryms inte inom befintligt förslag. Det kan vara t ex buller som sprider sig in i Natura 2000-områden från förbipasserande större fartyg. Eller det kan vara ett fiske som bedrivs strax utanför området, men som riskerar att påverka fisken inom området. Denna typ av påverkan finns inte med i befintligt förslag.

Problem uppstår om ett område omfattas av såväl Natura 2000 samt annan form av områdesskydd, så som naturreservat. Vilken lagstiftning ska då tillämpas? Om ett naturreservat utgörs delvis även av ett Natura 2000, så finns en risk att regleringar vad gäller fiske kan skilja inom ett och samma naturreservat. Och vad händer om det skulle visa sig att de olika skydden har olika syfte, men omfattar delvis samma geografiska område. Finns stor risk för oklarheter vad gäller regleringar och vilken myndighet som ska införa dem och enligt vilken lagstiftning.

8.3.3 Begränsningar av länsstyrelsens bemyndigande att meddela föreskrifter om områdesskydd

En ny paragraf, 22 a § föreslås tas in i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. I paragraf 22 a § begränsas

länsstyrelsens bemyndigande att meddela föreskrifter om områdesskydd, detta genom att inte kunna begränsa fiske i havet.

Havs- och vattenmyndigheten arbetar idag med utgångspunkten att reglering av fiske i skyddade områden i havet i första hand ska ske genom fiskelagstiftningen.

Samtidigt gäller att länsstyrelserna enligt 22 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken har rätt att meddela föreskrifter enligt 7 kap, 30 § miljöbalken.

På sid 86 anges att *'Länsstyrelserna har, såvitt utredningen känner till, hittills inte utnyttjat bemyndigandet enligt 22 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. för att begränsa fisket i havet eller rätten för den som bedriver fiske i havet att färdas och vistas i ett Natura 2000-område.'*

Detta är ej korrekt. Länsstyrelsen Västernorrland har nyttjat detta bemyndigande för att begränsa fiske i havet inom det skyddade marina området Salen. Salen är både naturreservat samtidigt som delar av området även är Natura 2000. Länsstyrelsen har även infört fiskeregleringar genom bemyndigandet i naturreservatet Långören. Långören omfattas dock inte av Natura 2000.

Enligt förslaget ska länsstyrelsens bemyndigande begränsas inom Natura 2000-områden, samtidigt som det kvarstår för naturreservat. Detta är något som kommer att försvåra arbetet med marint områdesskydd, inte minst om ett område omfattas av såväl Natura 2000 som andra skyddsformer.

8.3.4 Fiskelagens bemyndigande att meddela föreskrifter om vilken hänsyn som ska tas till naturvårdens intressen måste utvidgas

Länsstyrelsen gör bedömningen att vi även i fortsättningen kan reglera fiske i naturreservat genom reservatföreskrifter. Nedan är från SOU'n s.87:

till 20 § första stycket framgår att bemyndigandet i 20 § första stycket inte ska användas ”i den mån föreskrifter meddelade av fiskevårdsskäl ger tillräckligt skydd för naturvårdsintressena” (jfr a. prop. s. 68). Det är därför relevant att också upplysa om bemyndigandet i 2 kap. 7 § förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen att meddela föreskrifter för fiskevården.

På grund av att många Natura 2000-områden överlappar geografiskt med områden som skyddas som naturreservat kommer länsstyrelserna i dessa fall alltjämt att ha rätt att med stöd av 22 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. meddela reservatsföreskrifter. Utredningen har dock inte haft i uppdrag att se över regelverket för andra skyddade områden än Natura 2000-områden och gör inte några överväganden som rör länsstyrelsernas rätt att meddela reservatsföreskrifter.

9 Konsekvenser av förslagen:

Förslaget till författningsändring gör att det blir otydligt hur vi ska arbeta med regleringar inom marina skyddade områden.

- Dels hur olika verksamheter ska regleras inom ett och samma Natura 2000-område
- Men inte minst hur fiske ska regleras om området geografiskt omfattar såväl Natura 2000 som naturreservat, med fullkomligt överlapp eller delvis överlapp.

Förslaget bidrar inte till ett systematiskt och konsekvent arbetssätt.

Utöver förslagen i aktuell remiss så pågår det även ett nationellt arbete med att införa förbud mot bottentrålning i alla marina skyddade områden, oavsett skyddsform. Länsstyrelsen har rätt att införa fiskeregleringar utifrån miljöbalken. Detta sammanlagt blir ett rörigt och otydligt arbetsförfarande att värna marina skyddade områden från skadlig fiskeverksamhet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Berit Högman med miljöhandläggare Lotta Nygård som föredragande. I den slutliga handläggningen har också naturvårdshandläggare Pekka Bader, Sara Saltin Dahlén och Jonas Salmonsson samt fiskerikonsulent David Jonsson medverkat.