

Dnr 2026–1825

Bilaga 3.

Konsekvensutredning Översyn riksintresse yrkesfiskehamnar

1 Redogörelse för problemet, konsekvenser och alternativ

1.1 Beskrivning av problemet och vilken förändring som eftersträvas

Ansvariga myndigheter har en skyldighet att hålla riksintresseanspråk aktuella och korrekta för att dessa ska kunna fungera som en effektiv vägledning i den fysiska planeringen. Sedan det nuvarande beslutet om hamnar av riksintresse för yrkesfisket fastställdes av Fiskeriverket år 2006, har det svenska yrkesfisket genomgått stora strukturella förändringar till följd av beståndsutveckling, nya förvaltningsåtgärder och teknisk innovation. Detta har bland annat resulterat i att antalet fartyg i flottan minskat med cirka 30 procent. I den översyn som Havs- och vattenmyndigheten nu har gjort inför en uppdaterat beslut om hamnar av riksintresse för yrkesfisket, har myndigheten genom en omarbetad metodik identifierat de hamnar som i dag har en funktion av särskild nationell dignitet för landning, stillaliggande och service, samt inkluderat ett beredskapsperspektiv för att säkra regional livsmedelsförsörjning.

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

Om nollalternativet väljs, och inga åtgärder vidtas, kommer beslutet från 2006 att fortsätta gälla. Nollalternativet innebär att riksintresseanspråken baseras på inaktuella data som inte speglar yrkesfiskets nuvarande behov. En konsekvens av detta är att den fysiska planeringen i kommuner och regioner styrs av skyddsanspråk som saknar relevans i dagens fiskerinäring, vilket kan hämma annan samhällsutveckling i hamnområden i onödan.

Lika allvarligt är att inaktuella anspråk innebär en risk för att staten missar att identifiera och skydda hamnar som i dag har vuxit i betydelse eller som är viktiga ur ett livsmedelsförsörjningsperspektiv. Utan en uppdatering riskerar således nyckelstrukturer för det moderna yrkesfisket, särskilt inom det småskaliga kustnära segmentet och den lokala livsmedelsförsörjningen, att stå utan det formella skydd de kräver i konkurrens med andra starka samhällsintressen. Det innebär att den nationella infrastrukturen för fiske riskerar att fragmenteras och försvagas eftersom skyddet inte finns där behoven faktiskt finns i dag.

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

Utöver nollalternativet har två huvudsakliga två andra alternativ analyserats för att uppnå den önskade förändringen. Det första alternativet baseras på en tidigare föreslagen metodik från

2023, som främst vilade på kvantitativa landningsvärden och fartygsstatistik. Fördelen med detta är en tydlig statistisk grund, men nackdelen är att den kritiserats för att missgynna det småskaliga kustnära fisket och för att vara alltför geografiskt begränsat. Det andra alternativet, som utgör det nuvarande förslaget, innebär en omarbetad metodik där statistiska modeller för tre tidshorisonter, och olika segment kombineras med expertbedömningar av hamnens värden, infrastruktur och ett geografiskt beredskapsperspektiv. Fördelen med detta alternativ är att det skapar en bättre balans mellan industriellt fiske, småskalig näring och behovet av lokal livsmedelsförsörjning.

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

Det omarbetade förslaget bedöms som det mest lämpliga eftersom det svarar mot den kritik som riktades mot HaV:s remiss 2023. Förslaget skapar även en balans mellan Boverkets krav på restriktivitet och behovet av att värna yrkesfiskets kärninfrastruktur. Genom att kombinera statistik med expertbedömningar säkerställs att endast hamnar med en funktion av särskild dignitet pekas ut, vilket skapar ett mer robust och juridiskt hållbart beslutsunderlag för den kommunala och regionala planeringen än vad de övriga alternativen skulle medge.

2 Förslagets relation till EU-rätten

Den föreslagna regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

3 Rättsliga grunder

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) är enligt 2 a § förordningen (1998:896) om hushållning med mark och vatten ansvarig för att lämna uppgifter om områden av riksintresse för yrkesfisket enligt 3 kap. 5 § miljöbalken

4 Analys av förslagets konsekvenser

4.1 Beskrivning av de övergripande konsekvenserna

Förslaget innebär en koncentration av statens anspråk till hamnar som tillsammans står för huvuddelen av yrkesfiskets landningsvärden och fartygsvolymer; de identifierade hamnarna hanterade cirka 94 procent av den totala landade vikten i riket. Sett till det ekonomiska utfallet uppgick motsvarande andel för landningsvärdet till cirka 84 procent, vilket understryker hamnarnas betydelse för handelns värdekedjor.

Den mest påtagliga konsekvensen är att 23 hamnar föreslås mista sin nuvarande status som riksintresse, vilket innebär att den rättsliga tyngden för fiskets intressen i dessa områden minskar till förmån för lokal planering och andra samhällsintressen. Samtidigt föreslås åtta nya hamnar bli riksintressen, medan 31 hamnar bedöms behålla sina nuvarande anspråk.

4.2 Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för

4.2.1 Staten

För statliga myndigheter, såsom Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna, innebär förslaget en mer effektiv och rättssäker tillsyn av kommunala planer. Genom att gallra bort områden som förlorat sin nationella betydelse kan myndigheternas resurser fokuseras på att bevaka de mest prioriterade infrastrukturnoderna. Länsstyrelserna får genom den nya metodiken ett underlag som är bättre förankrat i regionala behov och krisberedskap, vilket underlättar deras roll som samordnare av statliga intressen.

4.2.2 Kommuner och regioner

För kommuner och regioner innebär aktuella riksintresseanspråk både en ökad administrativ tydlighet och en begränsning i den lokala självstyrelsen. En positiv effekt är att kommunerna får tillgång till ett uppdaterat och verklighetsförankrat planeringsunderlag, vilket underlättar arbetet med översiktsplaner och detaljplaner genom att det tydligt framgår vilka hamnar staten bedömer ha nationell betydelse. Detta minskar risken för att planeringsprocesser behöver avbrytas i ett sent skede på grund av statliga ingripanden.

Samtidigt innebär ett fastställt riksintresse att kommunens handlingsutrymme begränsas i attraktiva kustområden, där det råder hård konkurrens om utrymmet mellan fiskets behov och intressen för bostadsbyggande eller besöksnäring. För de kommuner där hamnar nu föreslås mista sin status innebär förslaget däremot en ökad rådighet över marken och nya möjligheter till lokal utveckling i områden som tidigare varit juridiskt låsta.

4.2.3 Företag

För företag inom yrkesfisket är tillgången till fungerande infrastruktur i form av hamnar och service avgörande för näringens långsiktiga överlevnad. Genom att peka ut strategiskt viktiga hamnar som riksintressen säkerställer staten att denna infrastruktur skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra fiskets bedrivande. I de 23 hamnar där anspråket föreslås upphöra finns dock en risk för negativa konsekvenser då lokala fiskeföretag kan få svårare att hävda sitt utrymme i hamnen i konkurrens med andra intressen. Det omarbetade förslaget har dock mildrat detta genom att inkludera hamnar som är specifikt viktiga för det småskaliga segmentet.

4.2.4 Andra enskilda

För andra enskilda, såsom privatpersoner boende i kustnära områden och fritidsutövare, innebär yrkesfiskets närvaro i hamnarna en indirekt men betydande nytta. Yrkesfisket bidrar aktivt till att hamnarna tas omhand och att nödvändig infrastruktur underhålls och hålls levande. Detta medför att allmänheten får tillgång till fungerande hamnmiljöer som annars riskerat att förfalla eller stängas för privat bruk. Det innebär i praktiken att enskilda kan nyttja hamnarna för sina egna fritidsintressen, såsom sportfiske, båtliv eller andra aktiviteter till havs, tack vare den basservice och det underhåll som yrkesfisket upprätthåller.

Vidare säkerställer skyddet av yrkesfiskehamnar en fortsatt möjlighet till lokal livsmedelsförsörjning, vilket har ett direkt värde för konsumenter som efterfrågar färska produkter och ett levande kulturlandskap. Samtidigt kan ett riksintresseanspråk innebära begränsningar för enskildas möjligheter till viss fastighetsutveckling i hamnens omedelbara närhet, då fiskets behov

prioriteras framför andra intressen. I de fall där riksintresset upphör kan det leda till att hamnmiljön på sikt förändras genom ny bebyggelse; detta kan vara positivt för bostadsmarknaden, men riskerar samtidigt att begränsa allmänhetens tillgång till själva hamnytan om områdena privatiseras eller omvandlas till slutna bostadsmiljöer.

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

En central konsekvens av att aktualisera riksintressena är att det skapar bättre förutsättningar för att nå de nationella miljömålen, särskilt "Hav i balans samt levande kust och skärgård". Genom att skydda rätt hamnar säkerställs att det yrkesfiske som bedrivs med låg miljöpåverkan (det småskaliga kustnära fisket) har en fungerande infrastruktur. Detta främjar en hållbar livsmedelsproduktion och minskar transportbehovet på land om fisken kan landas nära slutkonsumenten. En beräkning av denna effekt är svår att göra i kronor, men kan mätas i minskade koldioxidutsläpp från landtransporter.

Yrkesfiskehamnar utgör ofta kärnan i kustsamhällenas kulturarv. Att en hamn bibehåller sin status som riksintresse innebär att den traditionella miljön med fiskebodas, kajer och yrkesverksamhet bevaras. Om yrkesfisket försvinner från en hamn på grund av bristande skydd mot exploatering, riskerar hamnen att förvandlas till en generisk marina eller bostadsområde, vilket minskar området unika identitet. Denna konsekvens är betydelsefull för besöksnäringen, då levande hamnar är stora turistattraktioner som genererar indirekta intäkter till lokala näringsidkare såsom restauranger och hotell.

En annan relevant konsekvens är den minskade risken för utdragna rättsliga processer och överklaganden. När riksintresseanspråken är inaktuella uppstår ofta tvister mellan exploatörer, kommuner och staten i samband med planläggning. Genom att ha ett aktuellt underlag som vilar på en robust metodik (den föreslagna 3-, 5- och 10-årsmodellen, se nedan) minskar osäkerheten i prövningar. Detta kan innebära en direkt ekonomisk besparing för samhället genom kortare handläggningstider och färre rättsliga instanser som behöver tas i anspråk.

Slutligen innebär förslaget att konfliktytorna mellan olika riksintressen kan hanteras mer effektivt. I de hamnar där riksintresset för yrkesfiske nu föreslås upphöra, ges utrymme för att andra nationella intressen eller lokala behov kan få företräde utan att det uppstår en konflikt med ett riksintresse som inte längre motsvaras av faktisk verksamhet.

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

För att säkerställa att förslaget är proportionerligt och inte medför mer långtgående begränsningar än nödvändigt har Havs- och vattenmyndigheten tillämpat en strikt och flerstegsbaserad urvalsmetodik. Genom att kombinera kvantitativa data med kvalitativa expertbedömningar har myndigheten kunnat undvika en schablonmässig utpekning av hamnar, vilket minimerar risken för att områden som saknar reell nationell betydelse beläggs med restriktioner.

En central åtgärd har varit användningen av tre olika tidshorisonter (3, 5 och 10 år) och segmentsindelning vid analys av landningsdata. Detta har gjorts specifikt för att fånga upp hamnar med en stabil och långsiktig funktion, snarare än att basera anspråken på tillfälliga toppar

i fisket. Genom denna metodik har myndigheten kunnat vara restriktiv och endast peka ut hamnar där behovet av skydd är dokumenterat och aktuellt, vilket i sin tur innebär att 23 hamnar föreslås mista sin nuvarande status. Detta frigör handlingsutrymme för kommunal planering och annan ekonomisk utveckling där riksintresseskyddet inte längre bedöms vara motiverat.

Vidare har myndigheten aktivt arbetat med att integrera ett beredskapsperspektiv och expertkunskap om hamnarnas specifika infrastruktur. Detta har gjorts för att säkerställa att de kvarvarande anspråken inte bara baseras på volym, utan på hamnarnas strategiska funktion för det småskaliga fisket och den regionala livsmedelsförsörjningen. Genom att inkludera dessa parametrar har förslaget utformats för att uppnå syftet – att säkra yrkesfiskets kärninfrastruktur – utan att för den sakens skull lägga en död hand över kuststräckor som saknar denna strategiska betydelse. Arbetet har således präglats av en strävan efter precision, där inskränkningar i den kommunala självstyrelsen och enskildas rådighet begränsas till de fall där det nationella intresset är tydligt och väldokumenterat.

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

Någon särskild hänsyn bedöms inte behöva tas vad gäller tidpunkten för förslagets ikraftträdande. När det gäller informationsinsatser kommer myndigheten att kommunicera beslutet genom ordinarie kanaler. Information kommer även att spridas i samband med relevanta konferenser, möten och i myndighetens löpande samrådsförfaranden med berörda aktörer. Inga ytterligare speciella informationsinsatser bedöms vara nödvändiga utöver dessa åtgärder.

4.6 Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Eftersom den valda modellen bygger på rullande tidsperioder för landningsdata (3, 5 och 10 år) bör utvärdering ske löpande för att säkerställa att hamnarnas funktion bibehålls över tid. En mer omfattande översyn bör genomföras om fiskerinäringens struktur genomgår ytterligare betydande förändringar eller om nya nationella mål för livsmedelsberedskap fastställs. Riksintressena ska hållas aktuella och ses över vart åttonde år.

5 Kommuner och regioner

Förslaget bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen.

6 Kontaktperson

För eventuella frågor kontakta:

Gustav Enhol Blomqvist, Fiskeregleringsenheten tfn. 010-698 62 59.