

11 april, 2021

Havs- och vattenmyndigheten
Att:
Mats Svensson
Sofia Brockmark
Björn Stührenberg

Ert diarienummer: Dnr 0945-2021
Vårt diarienummer: SU-484-0020-21

Yttrande över HaV:s Remiss gällande ändrade regler för fiske efter ål i havet

Sammanfattning

- Då ålen är akut hotat bör fiskeförbudsperioden förläggas till den tid då den ger störst skyddseffekt för ålen. Det framgår inte av materialet att så har skett.
- Förslagen till förändring av kontrollsystemet är i huvudsak positiva. Förslaget att tillåta landning upp till två veckor efter avslutad fiskeperiod framstår dock som omotiverat långt. En vecka torde vara mer ändamålsenlig.
- Materialet är på flera punkter otydlig och kan misstolkas som argument mot att följa ICES råd att minimera även fiskets påverkan på lekvandrande blankål.
- Mot bakgrund av ålens akut hotade status och ringa värde för livsmedelsförsörjning är fortsatt yrkesfiske omotiverat och bör stoppas.

Inledning

Inga akademiska institutioner finns på den sändlista som Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har skickat remissen till. Östersjöcentret har aktivt följt forskning om ål och dess förvaltning. Se till exempel Östersjöcentrums Policy Brief *Stoppat fiske och mer kunskap krävs för att rädda den europeiska ålen*. Vi önskar framföra nedanstående synpunkter på förslaget.

Internationella havsforskningsrådet (ICES) har sedan år 2000 gett rådet att all mänsklig påverkan som reducerar produktion och utvandring av blankål (fritidsfiske, yrkesfiske, vattenkraft, vattenreglering, föroreningar m.m.) reduceras till, eller hållas, så nära noll som möjligt under det nästa året, även om formuleringarna varierat något (ICES, 2020a). Det är möjligt att reducera det kommersiella fiskets uttag av utvandrande blankål till noll. Detta bör vara utgångspunkten för föreslagna åtgärder.

Stockholms universitets Östersjöcentrum

Fiskeförbudsperioden

Den rimliga tolkningen av ICES råd är att fiskeförbudsperioden ska förläggas där det ger bäst skydd för lekvandrande blankål. Det går inte av underlaget att utläsa att förslaget ger det resultatet. Det går inte heller att av HaV:s underlag utesluta att andra hänsyn än vad som är bäst för blankålen bevarande har påverkat val av fiskeförbudsperioden.

I underlaget förklaras att HaV, inför framtagandet av förslaget, har ”gjort en sammanvägd bedömning av effekterna av de tidigare förbudsperioderna för fiske av ål, åtgärder som genomförts inom ramen för den nationella ålförvaltningsplanen för att reducera fiskets påverkan samt möjlighet för den blankål som vandrar ut genom Öresund att bidra till reproduktion”.

Det är svårt att se relevansen av uppgift om resultat av åtgärder som genomförts inom ramen för den nationella ålförvaltningsplanen. Det har ingen bäring på frågan om det är möjligt att reducera yrkesfiskets påverkan på utvandring av blankål till så nära noll som möjligt.

Inför förra årets beslut var HaV tydlig med att beslutet tog hänsyn till fiskets intressen. Då skrev HaV att myndighetens ”val av period grundar sig på en samlad bedömning av vilken period som förväntas ge störst påverkan för den blankål som vandrar ut från kustområdena i Öresund och samtidigt har minst påverkan på fisket. Att hänsyn tas till fisket beror på att myndigheten inom ramen för den nationella ålförvaltningsplanen genomfört omfattande åtgärder för att reducera fiskets fångster efter ål samt att fångsterna successivt minskar efterhand som tillståndsinnehavare upphör med sitt fiske (se ovan)”.

Det var inte första gången som den fiskeriansvariga myndigheten på ett tveksamt sätt tagit hänsyn till det kommersiella fiskets ekonomiska intressen vid beslut om ålförvaltning. Fiskelagsutredningen skrev 2010

”Sammantaget följer av instruktionen för Fiskeriverket att uppdraget sedan år 1998 varit koncentrerat till en hållbar förvaltning av fiskresurserna, öka allmänhetens fiskemöjligheter och stärka fisketurismen, men att det även ingår att inom den gemensamma fiskeri-politiken medverka till att uppnå ett såväl ekologiskt som ekonomiskt hållbart fiske. Samtidigt är det dock så att Fiskeriverket även efter 1998 i hög grad gjort näringspolitiska avvägningar. En del av dessa beslut har varit omdiskuterade. Ett exempel är ålfisket. Av Fiskeriverkets hemsida framgår följande om ål.

2006-12-28

Ålfisket förbjuds nästa år. Men bara delvis. Flertalet av de yrkesfiskare som är starkt beroende av ålen kommer att kunna fortsätta fiska. Bakom beslutet

ligger en svår avvägning. I den här frågan har de småskaliga kust- och insjöfiskarnas intressen fått väga tyngst.” (SOU 2010:42 s 207)

I det nu föreliggande underlaget finns detaljerade uppgifter om hur många yrkesfiskare skulle påverkas vid olika alternativa förbudsperioder och hur hårt yrkesfiskare skulle drabbas ekonomiskt. Det saknas lika utförliga uppgifter om hur olika förbudsperioder skulle påverka utvandring av blankålen. Inför förra årets beslut fanns en bilaga med uppgift om andel av olika regioners fiske som togs upp under respektive månad. Dyliga uppgifter saknas i underlaget till årets beslut.

EU-kommissionen har i ett särskilt uppdrag till ICES lyft fram betydelsen av den smala utvandringsspassagen för ålen från Östersjön förbi de svenska och danska kusterna (ICES 2020b). Det ger en indikation om betydelsen av det svenska fisket i ett större perspektiv.

HaV bör tydligt redovisa vilken förbudsperiod som ger störst bidrag till bevarande av lekvandrande blankål. Den förbudsperioden bör väljas. Om inte den förbudsperioden väljs, ska också en tydlig motivering avges till varför man valt en ur bevarandesynpunkt mindre fördelaktig period.

Det bör vidare undersökas om bevarandeeffekten kan förbättras genom att välja olika förbudsperioder för olika regioner.

Kontroll

Det är viktigt att kontrollen förbättras.

HaV föreslår att ett förbud att landa ål från och med 14 dagar efter tillåten fiskeperiod införs. Syftet anges vara att motverka risken att fångst som landas efter fiskeförbud är illegalt fångad. Tidsperioden om 14 dagar anges vara baserad bland annat på hur länge det anses rimligt att förvara ål i sump utan att kvaliteten försämras.

För att motverka risken att fångst som är illegalt fångad landas bör perioden vara så kort som möjligt. En period på 7 dagar ger tidsmarginal till att sälja legalt fångad fisk vidare även vid sjukdom eller annat oväntat förhinder för säljaren eller köparen.

Otydligt eller missvisande underlag

I föreliggande underlag uppges att påverkan från svenskt fiske ”på det utvandrande beståndet av blankål från Östersjön bedömdes enligt den senaste utvärderingen av den nationella ålförvaltningsplanen 2018 även ligga inom ramen för beståndets långsiktiga återhämtning förutsatt att åtgärder vidtas inom övriga delar av ålens utbredningsområde.” Underlaget till förra årets beslut var något tydligare om grunden för denna bedömning. I underlaget anfördes att genomsnittlig påverkan från det svenska fisket på det utvandrande beståndet av blankål från Östersjön uppskattas sedan år 2011 till 2 procent, relativt av den totala dödligheten för

utvandrande europeisk ål. Baserat på dessa uppgifter bedömde alltså HaV att påverkan från det svenska fisket i Östersjön ligger inom ramen för beståndets långsiktiga återhämtning. Bedömningen bygger vidare på obestämda antaganden om åtgärder i andra länder. I år återkommer alltså samma bedömning. Underförstått kan detta möjligen tolkas som ett argument för att inte minimera det svenska kommersiella fiskets påverkan på lekvandrande blankål till noll eller så nära noll som möjligt, i enlighet med ICES råd. Som framgår i Östersjöcentrum (2020) är emellertid den uppskattningen som HaV refererade mycket osäker. Det är sannolikt en underskattning av det svenska fiskets påverkan. HaV:s bedömning och det eventuella argumentet för att minimera det kommersiella fiskets påverkan bygger sammantaget på en för osäker eller felaktig grund för att ligga till grund för beslut om åtgärder.

HaV skriver att eftersom inga nya personer beviljas tillstånd för fiske efter ål förväntas antalet tillstånd såväl som påverkan från fisket minska kontinuerligt. Här kan dock påpekas att diskussion om statliga medel för inlösen för ålfiskelicensen skapar incitament för fiskare att behålla licenser. Då det krävs fortsatt fiske för att behålla licensen och komma i åtnjutande av eventuella inlösenmedel skapas därmed ett ekonomiskt incitament till ett större fiske än vad som annars skulle vara ekonomiskt motiverat.

I HaV:s underlag står att bristande ”rapportering och kunskap om bestånd- och rekryteringsförhållanden är några av skälen till att ICES sedan början av 2000-talet gett rådet att försiktighetsansatsen ska appliceras. När försiktighetsansatsen appliceras på ål, ska all mänsklig påverkan som reducerar produktion och utvandring av blankål (fritidsfiske och yrkesfiske på ålens alla livsstadier, vattenkraft, pumpstationer, föroreningar m.m.) reduceras till, eller hållas, så nära noll som möjligt.” Även om det finns problem med bristande rapportering och kunskap om ålens förhållanden så torde det starkaste skälet till ICES råd vara att ålen har klassificerats som akut hotad och att det årliga tillskottet (rekryteringen) ligger på en kritiskt låg nivå. Det är mot den bakgrunden märkligt att en kommersiell exploatering tillåts över huvud taget. Det är svårt att föreställa sig kommersiell jakt på exempelvis igelkott, lo eller utter, trots att dessa bedöms vara mindre hotade än ålen. I Artdatabankens senaste rödlistning bedöms även torsk vara mindre hotad än ålen (SLU Artdatabanken 2020).

I underlaget anges att ålbeståndets ”storlek och utveckling påverkas sannolikt av en rad mänskliga påverkansfaktorer varav vattenkraft och fiske har tydligast effekt på dödlighet”. Här bör dock påpekas att det mesta av ålen som dödas av vattenkraften torde vara ål som har fångats som ålyngel i andra länder och satts ut uppströms vattenkraften i Sverige, inte ål som vandrat uppströms vattenkraften på naturlig väg. ICES påpekar att det saknas kunskap om ifall utsättning bidrar till att ålen verkligen förökar sig (ICES 2020a). Det blir då missvisande att jämföra dödligheten genom fiske med dödlighet genom vattenkraften. Detta talar för att det är prioriterat att minska fiskets dödlighet på lekvandrande blankål, särskilt som den andel av påverkan som det svenska fisket står för troligen är mycket högre än skattade 2 % av mängden utvandrande europeisk ål.

Livsmedelsförsörjning

ICES råd är som nämnts att påverkan från kommersiellt fiske som kan minska produktion och lekvandring av blankål bör minskas till, eller behållas så nära som möjligt, till noll år 2021 (ICES 2020a). Kommersiellt fiske på ål kan stoppas inom svensk jurisdiktion. Det har för övrigt redan stoppats på västkusten. I HaV:s underlag finns flera skrivningar som skulle kunna misstolkas som argument mot att ytterligare minska eller stoppa kommersiellt fiske på ål.

Ett argument som inte nämns är livsmedelsförsörjning. Trots indikationer på att ål kan innehålla höga halter farliga ämnen som dioxin och PCB utförs enligt uppgift inga svenska kontroller av halterna i ål fångade i Östersjön. En förklaring kan vara ålens ringa bidrag till kosthållningen. Ål nämns inte ens i Livsmedelsverkets kostråd om fisk, dioxin, PCB och kvicksilver (Livsmedelsverket) trots att kvicksilver hittats i ål fångad i Stockholms skärgård (Bourillon, 2020).

Följande har medverkat i utarbetandet av detta remissvar: Charles Berkow och Henrik Svedäng.

Tina Elfving, föreståndare

Referenser

Bourillon, 2020. Bastien Bourillon, Anthony Acou, Thomas Trancart, Claude Belpaire, Adrian Covaci, Paco Bustamante, Elisabeth Faliex, Elsa Amilhat, Govindan Malarvannan, Laure Virag, Kim Aarestrup, Lieven Bervoets, Catherine Boisneau, Clarisse Boulenger, Paddy Gargan, Gustavo Becerra-Jurado, Javier Lobón-Cerviá, Gregory E. Maes, Michael Ingemann Pedersen, Russell Poole, Niklas Sjöberg, Håkan Wickström, Alan Walker, David Righton, Éric Feunteun, Assessment of the quality of European silver eels and tentative approach to trace the origin of contaminants – A European overview, Science of The Total Environment, Volume 743, 2020, 140675, ISSN 0048-9697.

<https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.140675>.

ICES. 2020a. European eel (*Anguilla anguilla*) throughout its natural range. In Report of the ICES Advisory Committee, 2020. ICES Advice 2020, ele.2737.nea.

<https://doi.org/10.17895/ices.advice.5898>

ICES. 2020b. EU request on temporal migration patterns of European eel (*Anguilla Anguilla*) in all relevant ecoregions. In Report of the ICES Advisory Committee, 2020. ICES Advice 2020, sr.2020.01. <https://doi.org/10.17895/ices.advice.5994>

Livsmedelsverket. Kostråd. All fisk är inte nyttig. https://www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa--miljo/kostrad/all-fisk-ar-inte-nyttig#Fiskar_att_ha_koll_p%C3%A5

SLU Artdatabanken. 2020. Rödlistade arter i Sverige 2020. SLU, Uppsala.

<https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/31.-rodlista-2020/rodlista-2020>

SOU 2010:42 Slutbetänkande av Fiskelagsutredningen Stockholm 2010

https://www.regeringen.se/49bbab/contentassets/1e6f1f311b8344ec86068b8cbcce481d/med-fiskevard-i-fokus---en-ny-fiskevardslag-hela-dokumentet-sou-201042_s_207

Östersjöcentrum. 2020. Policy Brief. Stoppat fiske och mer kunskap krävs för att rädda den europeiska ålen.

https://www.su.se/polopoly_fs/1.508302.1593697460!/menu/standard/file/Policy%20brief%20A1%202020%20Referenser.pdf