



Jacob Hagberg
Tel: 08-698 10 91
jacob.hagberg
@naturvardsverket.se

YTTRANDE
2008-11-28 Dnr 389-7690-08 Nh

Fiskeriverket
Fredrik Nordwall
Box 423
401 26

Yttrande över Fiskeriverkets remiss om "Nationell förvaltningsplan för ål samt reglering av ålfisket år 2009"

Bakgrund

Fiskeriverket remitterar ett förslag till svensk ålförvaltningsplan. Bakgrunden är den förordning som EU beslutade i september 2007 (1100/2007) på grund av ålbeståndets allvarliga situation. Enligt förordningen skall medlemsstaterna föreslå nationella förvaltningsplaner för ål senast 2008-12-31 till kommissionen. Det långsiktiga målet för förvaltningsplanen är att mängden utvandrande blankål skall uppgå till minst 40% av den ursprungliga (historiska) mängden lekmogen ål. Fiskeriverket föreslår en halvering av det svenska yrkesfisket efter ål, till 2013 samt en ökad utsättning av yngel och åtgärder vid vandringshinder.

Sammanfattning av Naturvårdsverket ställningstagande

Naturvårdsverket välkomnar Fiskeriverkets arbete för att få till stånd en Europeisk ålförvaltningsplan men anser att den föreslagna svenska förvaltningsplanen inte är tillräckligt långtgående för att säkerställa en återuppbyggnad av ålbeståndet.

EUs 40% mål är ännu inte konkretiserat som ett visst antal ålar men ICES råd är att som ett första delmål uppnå 1970-talets beståndssituation. Analyser av ålens återhämtningsförmåga visar att det kommer att ta i storleksordningen 200 år att uppnå 1970-talets beståndssituation med den föreslagna svenska förvaltningsplanen. Naturvårdsverket anser att detta är en orimligt lång tid och vill se ett mer ambitiöst mål. ICES förordar i sin rådgivning 2008 ett totalt fiskestopp i kombination med åtgärder av andra antropogena störningar vilket skulle ge en återhämtningstid för ålbeståndet på ca 80 år. Vidare härrör hälften av de svenska blankålsfångsterna från andra Östersjöländer vilket innebär att det svenska fisket även påverkar effektiviteten av åtgärder i övriga Östersjöländer. Detta talar för att den svenska fiskeridödligheten bör minskas till nära noll. Vidare har Sverige varit drivande i ålfrågan och en ambitiös förvaltningsplan i

linje med ICES råd skulle även vara i linje med tidigare svenska ställningstaganden i EU.

Naturvårdsverket anser inte att man i nuläget kan använda ålutsättningar som en bevarandeåtgärd. Till dess att ny kunskap visar att utsättning av ålar fungerar som bevarandeåtgärd bör man sträva efter att inte flytta yngel eller gulål och därigenom maximera sannolikheten att tillgängliga yngel hittar till Sargassohavet.

När det gäller ändringarna i FIFS anser Naturvårdsverket att möjligheten att få dispens från ålfiskeförbudet bör definieras i en dispensbestämmelse. Denna borde precisera vilka villkor som ska gälla för att dispens från förbudet ska kunna meddelas.

Sveriges uppfyllande av 40%-målet

Fiskeriverket föreslår att fisket halveras jämfört med 2007 års nivå till 2013. Tillsammans med utsättningar av ålyngel och delvis även åtgärder av vandringshinder, förväntas dödligheten för lekmogna ålar att minska till 10% till år 2013. Med dessa åtgärder hoppas man, inom 200 år kunna återställa ålbeståndet till nivån som rådde under 1960-1970.

Fiskeriverkets beräkningar bygger på en analys gjord av Åström & Dekker (2007). Åström & Dekker visar att med ett totalt fiskestopp kommer det att ta i storleksordningen 60-80 år för att nå 1960-talets reproduktionsnivåer. Man visar även, att om man tillåter en fiskeridödlighet som är 10% av dagens, förlängs tiden för återhämtning till ca 200 år. Vid högre dödlighet (>15% av dagens) återhämtar sig beståndet inte. Om det dessutom finns annan antropogen dödlighet (tex vattenkraftsturbiner, miljögifter mm) förlängs dessa återhämtningstider ytterligare. Detta betyder att man redan vid 10% dödlighet ligger mycket nära den nivå då ålbeståndet inte återhämtar sig och förmodligen dör ut.

Till detta bör läggas att ICES anser att beståndet nu befinner sig på farligt låga nivåer och att man redan ser tecken på så kallad depensation (Dekker 2004, ICES 2005), dvs att leken inte fungerar längre. Denna situation accentuerar vikten av att snabbt återställa beståndet till högre nivåer för att minska risken att arten utrotas.

ICES råd för ålen 2008 är ett totalt fiskestopp på arten och att andra hot, såsom vandringshinder och föroreningar, dessutom bör åtgärdas i möjligaste mån.

Naturvårdsverket anser att ålförvaltningsplanen bör ha en större säkerhetsmarginal än vad som anges i förslaget på grund av den osäkerhet som finns i beräkningarna av dödlighet och effekterna av föreslagna insatser på dödlighet. Vidare anser Naturvårdsverket att förvaltningsplanen bör syfta till att bygga upp beståndet inom en kortare tid än 200 år och att en tidsplan för när målet kommer att vara uppfyllt ingår i planen. ICES råd om fiskestopp skulle innebära att beståndet återuppbyggdes till 1970-talets nivå på ca 80 år. Naturvårdsverket förordar att kraftiga åtgärder görs initialt för att säkerställa att beståndet snabbt återuppbyggs från den nuvarande akuta situationen. Beståndets

utveckling bör följas noga och Sverige bör arbeta för att en plan för hur fisket skall förvaltas i framtiden tas fram.

Naturvårdsverket vill påpeka att den potentiella produktionen av blankål från sötvatten är liten i förhållande till det antal som årligen fiskas upp längs kusterna. Exempelvis anges i ålförvaltningsplanen att antalet blankålar som fiskades upp totalt i svenskt fiske under 2006 var 1,5 miljoner blankålar, att jämföra med den totala naturliga produktionen av 0,3 miljoner per år från landets sötvatten. Med detta vill inte verket förringa de negativa effekterna från vattenkraften på ålen, utan snarare peka på vilken betydelse ett fiskestopp torde innebära för arten.

Utsättningar av ålyngel

De yngel som används i Sverige är vanligtvis fiskade i Storbritannien. Det finns idag mycket få vetenskapliga undersökningar av utsatta ålyngels förmåga att hitta tillbaka till Sargassohavet. De få som finns tyder på att ynglen har en mycket begränsad förmåga att hitta tillbaka (Westin 1998, 1990, 2003, ICES 2008, ICES 2008b). Naturvårdsverket anser att utsättningar därmed inte kan anses vara en bevarandeåtgärd enligt artikel 7.8, EG nr. 1100/2007.

ICES slutsatser är att utsättningar leder till ett ökat fiske som drabbar den naturligt invandrade ålen (ICES 2008b). ICES konstaterar vidare att förflyttning och utsättning av ål aldrig får ses som en kompensationsåtgärd för överfiske eller andra antropogena störningar. ICES konstaterar istället att förflyttning av yngel för utsättning i andra områden troligvis har en negativ effekt på beståndet genom att försämra de förflyttade ynglens förmåga att hitta tillbaka till Sargassohavet, öka risken för sjukdomsspridning och försämra den genetiska variationen (ICES 2008).

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att ta fram underlag för utsättningsmöjligheter att fungera som bevarandeåtgärd och är berett att stödja sådana undersökningar. Under tiden som denna kunskap tas fram bör inte utsättningar ses som en bevarandeåtgärd. Istället bör Sverige följa ICES rådgivning och i så liten grad som möjligt bidra till att ålyngel flyttas inom Europa för att maximera sannolikheten att tillgängliga yngel hittar till Sargassohavet.

Föreslagna föreskrifter (FIFS 2004:36)

Eftersom ålen är akut hotad är det motiverat med ett förbud att döda eller fånga arten, vilket idag finns i fiskelagstiftningen. Undantaget från förbudet kommer dock idag till uttryck i form av en tillståndsplikt. Den naturliga utgångspunkten vore att undantagsmöjligheterna uttrycks genom en dispensregel när bestämmelsen är formulerad som ett förbud. En sådan dispensbestämmelse borde precisera vilka villkor som ska gälla för att dispens ska kunna meddelas. Ett minimikrav borde vara ett undantag/ dispens inte får meddelas om den innebär att artens fortbestånd hotas. En bestämmelse som styr upp utrymmet för avvägningar vid beslut om undantag är motiverad när skyddssyftet är starkt och borde återfinnas i den föreslagna regleringen. Naturvårdsverket ifrågasätter därför sättet att reglera undantag från förbudet att fiska ål genom en

tillståndsregel och anser att förutsättningarna att meddela undantag från förbudet borde vara starkt begränsade genom en dispensregel.

Referenser

- Dekker, W. 2004. Slipping through our hands – population dynamics of the European eel. PhD thesis, University of Amsterdam. 186 pp.
- ICES 2005. Report of the ICES/EIFAC Working group on Eels. ICES Document CM 2005/I: 01.
- ICES 2008. ICES advice 2008.
- ICES 2008b. Technical minutes ICES/EIFAC WGEEL 2008
- Westin, L. 1990. Orientation mechanisms in migrating European silver eel (*Anguilla anguilla*): temperature and olfaction. *Marine Biology* 106:175-179.
- Westin, L. 1998. The spawning migration of European silver eel (*Anguilla anguilla* L.) with particular reference to stocked eel in the Baltic. *Fisheries Research* 38: 257-270.
- Westin, L. 2003. Migration failures in stocked eels *Anguilla anguilla*. *Marine Ecology Progress Series* 254: 307-311.
- Åström, M. och W., Dekker. 2006. Speed of recovery of recruitment of the European eel. ICES ASC CM 2006/J:35.
- Åström, M. och W., Dekker. 2007. When will the eel recover? A full life-cycle model. *ICES Journal of Marine Science* , 64: 1491-1498.

Beslut om detta yttrande har fattats av tillförordnade direktören Anna Helena Lindahl.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt enhetschefen Björne Olsson samt avdelningsdirektörerna Helen Lindgren, Henrik Schreiber och Jacob Hagberg, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Anna Helena Lindahl

Jacob Hagberg

Kopia till
Miljödepartementet