

Till Havs- och Vattenmyndigheten

Ulriksdals Slott, Solna den 16 april 2020

Världsnaturfonden WWFs yttrande för Dnr 1356–20: Preliminär lista över möjliga åtgärder, utöver torskfiskerelaterade sådana, att skydda och säkra återhämtning av torskbestånd i svenska vatten

Övergripande synpunkter

WWF anser att åtgärder som kan ge en snabb effekt för återuppbyggnad av torskbestånden, är väl beprövade och kostnadseffektiva bör prioriteras. Att säkerställa födotillgång genom exempelvis anpassning av uttaget i det pelagiska fisket och minskad bottentrålning är exempel på sådana åtgärder. Att tillgängliggöra mer föda av tex skorv genom att öka fisket på skrubbskädda ställen vi oss kritiska till eftersom det verkar oklart huruvida detta skulle gynna torsken, eller om de positiva effekterna neutraliseras av ökade torsk bifångster.

Tekniska regleringar i andra fisken för att minska bifångst av torsk bör vara ett fokus de kommande åren. Fiskerikontrollen till havs behöver även stärkas för att säkerställa att de regleringar som införts eller planeras att införas faktiskt efterlevs. Att minska övergödningen, miljögifter och klimatförändringar är mycket viktigt för att säkerställa en god livsmiljö för torsken, men det kommer ta lång tid innan det ger en positiv effekt på bestånden.

Vi anser att myndigheten bör sträva mot att identifiera åtgärder som är långsiktigt hållbara och stärker ekosystemets förmåga till läkning, därför ställer vi oss tveksamma till kortsiktiga och kostsamma lösningar som matning och utsättning av torsk samt syresättning av botten. Vi vill även understryka att om sådana åtgärder ska införas, så måste de gå hand i hand med kompletterande åtgärder som minskat näringsläckage från land, områdesskydd och anpassning till mer skonsamma fiskeredskap, annars riskerar de att bli verkningslösa.

WWF anser det anmärkningsvärt att en begränsning av bottentrålning inte finns med bland de tio åtgärdsförslagen som myndigheten har listat, trots att bottentrålning påverkar torsken på flera olika sätt. Minskad trålning framförallt i västerhavets kustområden, och i anslutning till lek- och födosöksområden är åtgärder som WWF starkt vill rekommendera myndigheten att överväga.

Slutligen vill vi understryka att säljakt under inga omständigheter får underminera sälens förutsättningar att uppnå gynnsam bevarandestatus. Vi vill framhålla att en licensjakt som syftar till att minska ner sälpopulationen till en nivå som tillåter torsken att återhämta sig (80% reduktion enligt Thurow, 1997) inte är förenligt med mål om gynnsam bevarandestatus. Dock anser vi att jakt utformad som skydds jakt, på gråsäl, som i dagsläget kan klassas att ha uppnått gynnsam status enligt Art- och Habitatdirektivet, kan tillåtas i områden där torskfrämjande åtgärder införts. Vad gäller skarven anser WWF att det saknas vetenskapliga belägg för att skarvjakt ska ha en positiv inverkan på torskbestånden, varför en sådan jakt inte kan motiveras.

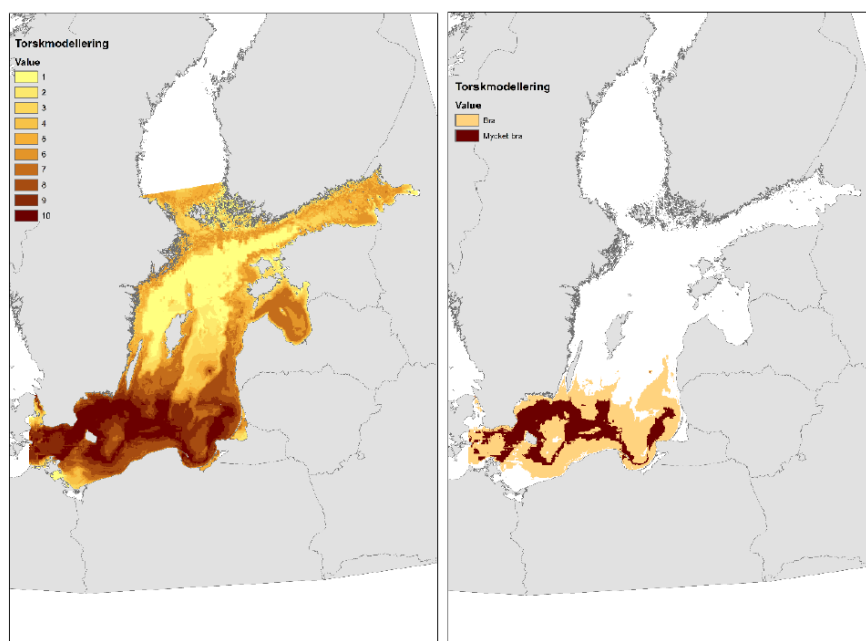
Specifika synpunkter på åtgärdsförslagen

1. Kompletterande skydd och restaurering av torsken livsmiljöer

Att skydda viktiga livsmiljöer för torsk bör vara en prioriterad åtgärd. Alla andra åtgärds framgång som matning och utsättning av torsk, bygger på att torskens levnadsmiljöer värnas. Både lekområden och uppväxtområden för torsk behöver stärkas och säkras. Restaurering av exempelvis ålgräsängar kan utgöra ett viktigt komplement till skydd av befintliga miljöer, speciellt mot bakgrund av den stora minskning vi sett av ålgräsängar de senaste decennierna. Att bevara och restaurera dessa miljöer kommer inte bara gynna torsken utan även många andra arter som ål och havsöring, samt bidra till att minska övergödning, erosion och öka bindandet av kol i marina växter.

I Fredriksson och Bergströms kartläggning av uppväxtområden för torsk i Egentliga Östersjön från december 2019, framgår att det i Östersjön främst är i områden med kallt vatten och i närheten av torskens lekområden, och på

större djup än 20 m som ungtorsken finns. Deras analys visar att de viktigaste områdena att skydda ligger i de södra delarna av Egentliga Östersjön, i slänterna kring Bornholms- och Gdanskdjupen, samt slänterna kring djuprännan mellan dessa. Figuren till höger är tagen från deras underlag. De bruna områdena visar de områden med höga koncentrationer av juvenil torsk. I bilden till höger har området delats upp i "bra" och "mycket bra" områden, där de bruna fälten visar de senare baserat på ett scenario av 30% skydd.



Mot denna bakgrund anser vi att:

- Torskboxen som skyddats i Bornholmsdjupet under lekperioden, bör skyddas permanent och en buffertzona anläggas för att minska risken för att resuspension orsakad av trålning i utkanterna av torskboxen, vilket riskerar påverka torskäggets överlevnad¹. Övriga brunmarkerade områden som kartlagts av Fredriksson och Bergström (2019) och visas ovan bör även prioriteras i diskussioner om utökat skydd för torsk i Östersjön.
- På västkusten bör bland annat Gullmarsfjorden och Kosterhavet skyddas under torskens lekperiod. Till skillnad från ostkusten så utgör grunda (<20 m djup) och kustnära områden centrala uppväxtmiljöer för torsk, varför stärkt skydd av grunda vikar kan vara relevant i vissa områden för att undvika ytterligare exploatering av kustområden.
- Kustområdets centrala betydelse som uppväxtmiljöer för torsk på västkusten är även ett viktigt argument för att bibehålla ett starkt strandskydd för att förhindra vidare exploatering av kusternas strandzoner genom exempelvis placering av vattenbruksanläggningar, bryggor och marinor.
- Ytterligare reglering av torskfiske i Öresund bör ses över, mot bakgrund av ett ökat fisketryck i området till följd av torskfiskestoppet i östra Östersjön². Torsken i Öresund är viktig att bevara av olika skäl, inte minst för eventuella framtida utsättningar, där det genetiska materialet hos Öresundstorsken kan vara lämpligt att använda i närliggande områden.
- Eventuella hot från vindkraftsutbyggnad på utsjöbankar behöver ses över. I Kattegatt planeras exempelvis en vindkraftspark på Stora Middelgrundens utsjöbankar där bubbelrev hittats, ett område där det hotade Kattegattbeståndet uppehåller sig. Det är viktigt att säkerställa att etablering av vindkraft i områden inte förstör dessa för torsken viktiga rev, samt att åtgärder vidtas för att minska störning under byggnadsfasen.

2. Habitatförstärkning i form av artificiella rev

I SLUs kunskapsunderlag finns stöd för att anläggning av artificiella rev kan bidra till större tätheter av fisk och kräddjur, men kunskap saknas för att avgöra i vilken omfattning anlagda rev verkligen har bidragit till en ökad produktion av fisk och skaldjur, eller om reven endast bidrar till ökad täthet genom att fisken ansamlas på dessa platser. WWF anser därför att prioritet bör ligga på att skydda de naturliga hårbottenshabitat som redan finns. Att skydda befintliga habitat är dessutom en mer kostnadseffektiv åtgärd än anläggning av artificiella rev.

Om artificiella rev anläggs så bör naturliga material användas i första hand, så som stenblock. Inga material som innehåller kemiska ämnen får tillåtas. Beslut bör föregås av en ordentlig miljökonsekvensbeskrivning.

3. Begränsning av predation från marina däggdjur och fågel i avgränsade områden

¹ <https://balticeye.org/sv/hallbart-fiske/forskare-bottentraining-hotar-havsbottnens-integritet/>

² <https://www.sydsvenskan.se/2020-03-15/yrkesfiskare-pendlar-till-barsebackshamn-efter-torskstopp-i>

Av SLUs kunskapsunderlag framgår att det finns mycket begränsat vetenskapligt stöd som styrker att säljakt skulle ha en positiv återhämtningseffekt på torskbeståndet. Endast en studie kan visa på några som helst tecken på återhämtning hos torsk till följd av jakt och då handlade det om en decimering av sälpopulationen med så mycket som 80 procent. En sådan omfattande jakt är varken praktisk möjlig att tillämpa, eller etiskt försvarbar.

WWF anser att säljakt under inga omständigheter får kompromissa med sälpopulationernas förutsättningar att uppnå god bevarandestatus. Knubbsäl har enbart bra bevarandestatus i Kattegatt och vikaresälen listas som sårbar enligt HELCOMs röda lista för hotade arter. Gråsälsstammen bedöms idag ha gynnsam bevarandestatus och vi anser därmed att en viss jakt kan tillåtas, men att denna bör utformas som skyddsjakt, och koncentreras i områden där torskfrämjande åtgärder införts, som områdesskydd eller habitatrestaurering, eftersom syftet med jakten i detta fall är att skydda torsken.

Vad gäller skarvens inverkan på torskbestånden anser WWF att det saknas stöd i kunskapsunderlaget för att motivera skarvjakt som en torskfrämjande åtgärd.

4. Matning av torsk

WWF ifrågasätter matning av torsk som en långsiktig och kostnadseffektiv åtgärd. Insatser bör istället riktas till att öka mängden tillgänglig föda i torskens naturliga utbredningsområde, genom att exempelvis begränsa det pelagiska fisket i södra Östersjön samt att minska bottentrålning som kan minska tillgång på bottenjur som torsken är beroende av som födoresurs i sina tidiga livsstadier. Matning kan eventuellt testas på lokal nivå under en övergångsperiod, tills föda av tillräcklig mängd och kvalitet har säkrats i det naturliga systemet. En förutsättning för att matning av torsk ska bidra till torskens återhämtning är att det kombineras med andra åtgärder som effektivt områdesskydd och habitatrestaurering. Bifångst av torsk i andra fisken behöver också adresseras så att den matade torsken inte fiskas upp.

5. Utsättning av torsk

Med tanke på att kompensationsodling och utsättning av torsk hittills inte testats i Sverige, och effekterna är okända, bör detta alternativ övervägas med stor försiktighet, och föregås av en ordentlig riskanalys som också rekommenderas av SLU. Utsättning av torsk är inte lämpligt i områden där naturliga torskbestånd fortfarande finns kvar, om än i liten mängd, eftersom det riskerar genetisk förorening. I teorin skulle utsättning vara relativt riskfritt i områden där naturliga bestånd helt förvunnit, men i praktiken är det svårt att avgöra om ett bestånd är helt utslaget eller inte, vilket är en ytterligare anledning till varför denna åtgärd bör kritiskt granskas. Fiskens överlevnadschanser i det vilda och risk att sprida sjukdomar vidare till andra arter är viktigt att beakta. Om överlevnaden av utsatt torsk inte är långvarig så kan åtgärdens kostnadseffektivitet starkt ifrågasättas.

6. Mekanisk syresättning av botten i avgränsade områden

WWF anser att det är ytterst tveksamt att satsa på mekanisk syresättning eftersom det saknas tillräckliga undersökningar, tester och analyser av dess effekter. Även åtgärdens kostnadseffektivitet kan

ifrågasättas. Syresättning genom pumpning har tidigare testats i Byfjorden i mellersta Bohuslän, Lännerstasundet i Stockholms skärgård samt i Sandöfjärden i Finska viken i två pilotprojekt, med blandade resultat³. Den referensgrupp med oberoende forskare som tillsattes för att granska resultaten från försöken slog fast att kunskapsunderlaget inte är tillräckligt för att gå vidare med fullskaliga experiment i Egentliga Östersjöns utsjöområden. Ytterligare kunskap om syrepumpningens effekter på ekosystemet behövs. Exempelvis är det oklart hur de salthalts- och temperaturförändringar som pumpningen åstadkommer kan påverka de biologiska och kemiska förhållandena i bottenvattnet och eventuell spridning. Mot denna bakgrund anser WWF att en lämpligare åtgärd är att satsa på att fortsätta minska näringsläckaget från land. Vidare visar preliminära resultat från studier av bottentrålningens effekter i Östersjön att begränsning av bottentrålning kan ha positiva effekter på syresättningen av bottensediment samt minska mängder närsalter och miljögifter som frigörs⁴. Detta bör ses som ytterligare argument för att begränsa bottentrålning, utöver minskad resuspension och förbättrade födomöjligheter som lyfts fram i SLUs underlag.

7. Stärkt reglering och åtgärdsarbete för att minska övergödning och farliga ämnen i Östersjön

Att påskynda arbetet med Östersjöplanen är av största vikt. WWF publicerade nyligen en rapport med förslag till den nya, reviderade Östersjöplanen som ska tas fram. Satsningar behövs inom flera sektorer som jordbruk, sjöfart och vattenbruk, för att minska övergödningseffekter. Att ersätta fiskodling till havs med landbaserade slutna odlingssystem samt främja ett mer kretsloppsbaserat jordbruk som tillvaratar näringsämnen som annars skulle läcka ut i Östersjön är exempel på åtgärder som skulle ha en positiv effekt på Östersjöns miljö. Att säkerställa mottagningsanordningar för avloppsvatten i flera hamnar kan minska utsläpp av näringsämnen från sjöfart.

Att begränsa utsläpp av PFAS, kvicksilver, arsenik som visat sig finnas i höga koncentrationer i torsk bör vara en prioritet. WWF noterar även att vi behöver mer kunskap om flera nya grupper av ämnen och deras effekt på torsk och andra marina arter. Vi stödjer därför SLUs förslag om att bredda miljöövervakningen till att inkludera sådana ämnen som på ett eller annat sätt kan påverka torsken i den nationella miljöövervakningen.

Det bör dock noteras att det kommer att ta lång tid innan effekten av denna typ av åtgärder syns i form av förbättrad vattenkvalité in Östersjön, vilket även framhålls av SLU. Det övergripande arbetet med att förbättra Östersjöns miljö måste därmed kompletteras med andra åtgärder som ger en snabbare effekt på torskbeståndet så som tekniska regleringar inom fisket och områdesskydd.

8. Avlägsnande och förhindrande av förlorade fiskeredskap

Att i första hand förebygga och i andra hand avlägsna förlorade fiskeredskap anser vi är positiva åtgärder som inte bara potentiellt kan gynna torsk, utan även andra fiskarter som kan fasta i garn samt minska mängden plast i haven. Dock framgår inte hur stort hot spökfiske utgör för torsken idag av SLUs

³ <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6522-5.pdf?pid=3831>

⁴ https://balticeye.org/globalassets/blogg/eventbloggen/baltic-breakfast/bb-fiskeforvaltning-september-2019/bradshaw-et-al-effects-of-bottom-trawling-on-seafloor-integrity_3.pdf

kunskapsunderlag. Det är därför viktigt att inte överskatta föreslagna åtgärders effekt, utan istället lägga fokus på åtgärder där empiriska studier kunnat påvisa en återhämtning hos torsk.

9. Utveckling, reglering och kontroll av metoder för att öka överlevnad av bifångad torsk

WWF ställer sig positiva till HaVs föreslagna åtgärder för att öka överlevnaden av torsk som fångats som bifångst. I SLUs underlag anges att överlevnadsgraden bedöms som hög i fiske med bur, ryssjor och fällor, men ingen procentsats nämns. Givet att dessa fisken undantas landningsskyldighet så bör överlevnadsgraden tillkännages. Eftersom landningsskyldigheten syftar till att främja utveckling av mer selektiva fiskemetoder och bidra till bättre dataunderlag för beståndsbedömningar bör endast undantag ges i fall där hög överlevnad kan påvisas.

10. Metodutveckling, reglering och kontroll för att minska risk för bifångst av torsk

WWF stödjer SLUs förslag på redskapsregleringar och kontrollåtgärder och med utgångspunkt i dessa föreslås följande:

- Att regionala förhandlingar med syfte att införa krav på ristförsedd trål i fisket efter havskräfta bör initieras omgående.
- Att HaV omgående ser över lämpliga styrmedel för att öka användningen av de mer selektiva redskap som tagits fram inom ramen för regeringens satsning på selektivt fiske, så som de modifierade trålar som tagits fram för sill och plattfiskfiske. En ökning av maskstorlek i garnfiske efter plattfisk som också föreslås av SLU bör även testas.
- Bättre övervakning av bifångster av torsk i det pelagiska fisket bör ges prioritet.
- Arbetet med att införa krav på elektronisk fjärrövervakning påskyndas, för att minska utkast av torsk i samtliga fisken med torskbifångst.
- Möjligheterna till att införa ett mer permanent skydd av torsk i Skagerrak utreds, alternativt att kontroller till havs utökas för att säkerställa att RTC-systemet följs.
- Möjligheterna att omfördela kvoter ses över i syfte att minska bifångster och utkast av torsk. Viktigt är dock att en sådan omfördelning inte leder till att användning av bottentrål ökar på bekostnad av burfiske.

11. Anpassning av fiske på andra bestånd för att förbättra födotillgång för torsk

WWF anser att en begränsning av skarpsillsfisket i södra Östersjön där torsken uppehåller sig är lämplig som åtgärd med tanke på torskens preferens för skarpsill som föda. Förvaltningen bör sträva efter att tillgodose föda i alla torskens livsstadier. Det kan därför vara relevant att även begränsa bottentrålning i torskens födosöksområden för att öka tillgången på bottenlevande djur. Dock behöver en potentiell minskning av skarpsillskvoten ske tillsammans med en minskning av strömmingskvoten, annars riskerar felrapportering av skarpsill som strömming som observerats i det svenska fisket, att öka.

Att det fortfarande råder stora osäkerheter kring torskens födopreferens, är ett ytterligare argument för varför det är viktigt att tillgängliggöra både sill och skarpsill som torskföda.

WWF anser även att en minskning av strömmingsfisket i Ålands hav bör övervägas, för att säkra långsiktig födotillgång åt den torsk som finns där, som visat sig vara i god kondition. Tillgången på storvuxen strömming har minskat i området, vilket sannolikt är en bidragande orsak till att sälen sökt sig in i skärgården där den orsakat problem i det kustnära fisket. Att mängden storvuxen strömming minskat längs kusten, har även möjliggjort spiggens ökning. Att spiggen ökat påverkar kustmiljön negativt, och spiggfiske har lyfts fram som en miljöförbättrande åtgärd. Dock är detta en relativt oprövad åtgärd och det finns inget stöd för att detta skulle gynna torsken. WWF anser att det är bättre att först utvärdera vilka effekter en minskning av strömmingsfisket kan komma att få på spiggbestånden, innan man börjar att fiska längre ner i näringsväven.

Att öka tillgång på föda till torsk genom att öka fisket på skrubbskädda anser vi inte är en lämplig åtgärd. Precis som SLU framhåller så finns en risk att det leder till ökade bifångster av torsk. Ett ökat plattfiskfiske med trål kan även förstärka negativa miljöeffekter som resuspension. WWF vill även poängtera att skäddan saknar en kvot, och sätta referensvärden som MSYBtrigger och Blim. Ska ett riktat fiske på skrubbskädda tillåtas, så bör arten kvoteras, och kunskapsunderlaget om beståndet avsevärt förbättras.

För Världsnaturfonden WWF

Maria Schultz
Avdelningschef Hav & Vatten

Karin Glaumann
Sakkunnig Fisk och Marknad