

2021-03-26

havochvatten@havochvatten.se

Yttrande över remiss från Havs- och vattenmyndigheten angående Åtgärdsprogram för tumlare (3591-20)

Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU, ser det som mycket positivt att en ny åtgärdsplan tas fram framför allt mot bakgrund av att Östersjöpopulationen av tumlare klassas som akut hotad Artdatabanken, Helcom och IUCN.

SLU anser att åtgärdsplanen skulle vinna på en tydligare struktur där föreslagna åtgärder och mål, i de fall det är lämpligt, tydligare kopplas (tex via tydlig rubriksättning eller hänvisningar) till den kunskapssammanställning som inleder dokumentet.

SLU är eniga med Havs- och vattenmyndigheten vad gäller den föreslagna visionen (rubrik "Vision och mål") för de tre tumlarpopulationerna i haven kring Sverige. Likaså är SLU eniga med Havs- och vattenmyndigheten om det långsiktiga målet "Senast år 2040 ska förutsättningarna för tumlare i svenska vatten vara sådana att populationerna kan återhämta sig till minst 80 % av deras biokapacitet (carrying capacity) till år 2120." Detta innebär bl a att så länge som Östersjöpopulationens bevarandestatus inte är gynnsam ska den mänskligt orsakade dödligheten vara noll. SLU instämmer i Havs- och vattenmyndighetens slutsats. Östersjöpopulationens status som akut hotad måste innebära en hög ambitionsnivå för eliminering av mänskligt orsakad dödlighet.

SLU noterar att det är förhållandevis många kortsiktiga mål. Åtgärdsplanen hanterar också tre olika populationer med olika bevarandestatus. Det bör finnas en prioritering av målen och också ett tydliggörande av om de kortsiktiga målen ska uppfyllas även om vision och långsiktiga mål redan är uppfyllda för enskilda populationer. Åtgärdsplanen skulle av denna anledning vinna på att tydliggöra vilka kortsiktiga mål som bör prioriteras för respektive population. Vad gäller de kortsiktiga målen så anser SLU också generellt, att dessa tydligare (med

hänvisningar) behöver kopplas till de föreslagna åtgärderna. SLU anser också att åtgärdsplanen blir tydligare om de olika åtgärderna var prioriterade samt tydligt var kopplade till de olika populationerna. Nu beskrivs ett stort antal åtgärder och i vissa fall kopplas de till en viss population medan inga konkreta åtgärder för de andra populationerna presenteras.

Generella synpunkter

SLU anser att åtgärdsplanen skulle vinna på en tydligare struktur där föreslagna åtgärder och mål, i de fall det är lämpligt, tydligare kopplas (tex via tydlig rubriksättning eller hänvisningar) till den kunskapssammanställning som inleder dokumentet. Denna kunskapssammanställning är gedigen och mycket omfattande men mängden text ställer krav på stöd till läsaren så att föreslagna åtgärder och den bakomliggande motivationen till dessa bättre kopplas ihop. En del av kunskapsdelen bör uppdateras med den nyaste informationen framförallt när det gäller fisket och dess påverkan då fisket de senaste åren har ändrats betydligt.

Vision, långsiktiga och kortsiktiga mål

SLU är eniga med Havs- och vattenmyndigheten vad gäller den föreslagna visionen (rubrik "Vision och mål") för de tre tumlarpopulationerna i haven kring Sverige. "Nordsjö-, Bälthavs- och Östersjöpopulationen – har gynnsam bevarandestatus och det finns inte längre skäl för att ha tumlaren på den nationella rödlistan." Likaså är SLU eniga med Havs- och vattenmyndigheten om det långsiktiga målet "Senast år 2040 ska förutsättningarna för tumlare i svenska vatten vara sådana att populationerna kan återhämta sig till minst 80 % av deras biokapacitet (carrying capacity) till år 2120." Det innebär bl a att så länge som Östersjöpopulationens bevarandestatus inte är gynnsam ska den mänskligt orsakade dödligheten vara noll. SLU instämmer i Havs- och vattenmyndighetens slutsats. Östersjöpopulationens status som akut hotad måste innebära en hög ambitionsnivå för eliminering av mänskligt orsakad dödlighet. Givet Östersjöpopulationens stora distributionsområde och det faktum att detta överlappar med flera olika mänskliga aktiviteter (som också diskuteras i åtgärdsplanen) är det dock troligt att målet om total eliminering av mänskligt orsakad dödlighet inte kan nås såvida all mänsklig aktivitet i Östersjön inte upphör (fiske, buller, miljögifter och habitatförstöring mm). Detta innebär att åtgärdsplanen även för Östersjöpopulationen måste ha åtgärder för att minimera dödligheten när inte eliminering av dödlighet kan uppnås, annars kan målet bli kontraproduktivt. Detta behov avspeglas till viss del i de kortsiktiga målen (tex under rubriken bifångster) och i föreslagna åtgärder men de framstår där som lite motsägelsefulla eftersom det inte finns en tydlig övergripande diskussion om eliminering respektive minimering (och när målsättningen kan vara eliminering av dödlighet respektive minimering av dödlighet).

Enligt åtgärdsplanens beskrivning av den aktuella hotsituationen för tumlare, är visionen för Nordsjö och Bälthavs (Kattegatt) populationerna uppfylld. Hur kopplas visionen till långsiktiga och kortsiktiga mål om visionen är uppfylld? Det bör därför även förtydligas vilka åtgärder som ska prioriteras beroende på om vision och mål redan är uppfyllda.

Vad gäller de kortsiktiga målen så anser SLU att dessa tydligare (med hänvisningar) behöver kopplas till de föreslagna åtgärderna. Det är också förhållandevis många mål. Det bör finnas en prioritering av målen och även en hänvisning av om de kortsiktiga målen ska uppfyllas om vision och mål redan är uppfyllda. Vi har här tre olika populationer med olika bevarandestatus. Ska alla dessa mål uppfyllas för alla populationer även om vision alternativt mål redan är uppfyllda? Åtgärdsplanen skulle vinna på att koppla vilka kortsiktiga mål som bör prioriteras för respektive population.

Åtgärder

SLU upplever att de åtgärder som presenteras inte kommer att uppfylla den vision och de mål som sats upp med tanke på Östersjöpopulationen. Det långsiktiga målet är att den mänskliga dödligheten på tumlare ska vara noll. Det noteras i bristanalysen att miljögifter och åtgärder för hur de ska minska och inte påverka tumlaren inte är med vilket är en del av den mänskliga mortaliteten på tumlare. De åtgärder som beskrivs reglering av garnfiske samt att inga direkta åtgärder för att minska påverkan av buller har föreslagits innebär att vi för Östersjötumblaren inte kommer att nå en mortalitetsgräns på noll tumlare. Det bör även noteras att ICES har redovisat att det kan förekomma bifångster i både pelagiskt och bottentrålsfiske (den enda tumlare som bifångats i Östersjön efter 7000 observatörsdagar bifångades i en trål). SLU anser vidare att dokumentet blivit tydligare om åtgärderna var prioriterade samt om det olika åtgärderna var kopplade till de olika populationerna. Nu beskrivs ett stort antal åtgärder och i vissa fall kopplas de till en viss population men för övrigt presenteras inga konkreta åtgärder för de andra populationerna. De specifika åtgärder som kopplas till Östersjön är baserade på en rekommendation av ICES. SLU har förutsatt att ICES föreslagna rekommendationer är de åtgärder som även läggs fram av åtgärdsplanen även om detta inte är tydligt. Det innebär att vissa av de rekommendationer som ICES föreslår egentligen är relevanta för andra länder runt Östersjön och inte Sverige som tex åtgärden att samla in data på fiskeansträngning. Det föreslås i åtgärdsplanen (samt i ICES rekommendationen) att detta kan göras med hjälp av loggböcker. Sverige har redan loggböcker och för mindre fartyg månadsjournaler där fiskeansträngning rapporteras.

En viktig brist i ICES rekommendationen och även åtgärdsplanen är att implementering av pingers föreslås men inte vilken typ av pingers. Ska pingers implementeras i fisket i Sverige bör vi veta att de pingers vi implementerar fungerar (se mer om detta i texten nedanför).

Slutligen efterfrågas komplimenterande åtgärder som inte enbart bygger på övervakning, reglering, pingerkrav och förbud samt efterföljande kontroll. År 2004 kom en ny EU förordning som omfattade övervakning av fiske och pingerskrav. Trots EU krav följdes inte regleringen och det fanns inte heller någon tillräcklig kontroll av hur regleringen efterföljdes. Det finns även många andra exempel på regleringar som sätts upp som är svåra och kostsamma att kontrollera.

Ett alternativ till detta är att på frivillig bas implementera bifångstreducerande åtgärder. SLU, Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten har under flera år drivit ett projekt där fiskare under flera år har använt pingers på sina garn. Detta är det största arbete i Sverige som har genomförts och lyckats med att minska bifångsterna av tumlare. Upp till 15 fiskare längs västkusten använder idag pingers på sina redskap för att minska bifångsten. Genom kontinuerlig kontakt med SLU, kontroll av hur pingen fungerar samt protokollföring av fiskarna får vi uppgifter om hur pingers fungerar och hur de minskar bifångst av tumlare.

Ett annat exempel på ett alternativ till det som planen kallar övervakning av bifångster är att ha en frivillig insamling av data på bifångster av. Sedan 2015 har SLU bedrivit projekt med kameror ombord på garnbåtar där fiskarna själva har hjälpt till att samla in data. Sammanlagt har sedan 2015 filmat ca 280 fiskedagar. Under 2017 till 2019 har SLU genomfört ett pilotprojekt med observatörer ombord på garnbåtar, detta projekt bidrog till 96 observerade fiskeresor. Under 2020 drog SLU igång ytterligare ett pilotprojekt med syftet att i samarbete med fisket samla in data på bifångster. SLU har tillsammans med ett företag utvecklat ett kamerasystem som fiskare kan hantera och hittills har 144 fiskedagar observerats. Det finns flera exempel på data insamling som bygger på samarbete och frivillig rapportering tex så kan man undersöka möjligheten till självrapportering via en app mm.

Vår erfarenhet är att samarbete med fisket viktigt och till och med avgörande i projekt där vi vill samla in data från fisket alternativt hitta och implementera lösningar för att minska bifångster i fisket. I åtgärdsplanen saknas specifika åtgärder där samarbete mellan fiskare, forskare och förvaltare gemensamt utvecklar lösningar som kan minska bifångster av tumlare..

Specifika synpunkter

Långsiktiga mål (s. 82)

Texten under långsiktiga mål ”Merparten av den mänskligt orsakade dödligheten utgörs idag av bifångster.....” saknar underlag då vi inte vet hur stora bifångsterna är i flera av populationerna samt vi inte heller vet hur stor mortalitet andra hot orsakar. Vi vet dock att det finns flera orsaker till hot på tumlarpopulationer såsom miljögifter utöver buller och bifångst och dessa hot är beskrivna på andra ställen i planen.

Information och rådgivning till Yrkesfiskare (s. 86).

SLU bedömer att öka fiskarens kunskap om tumlarens biologi inte är en prioriterad åtgärd utan att det finns andra punkter som det bör fokuseras på som t ex hur bifångster kan minskas och vad som kan göras om en tumlare oavsiktligt bifångas.

”Yrkesfiskarnas kunskap är också viktig för förbättring av transportvägar och tillfällig förvaring av bifångade tumlare.” Det är oklart vad som avses med detta, vilka transportvägar? Och vad har detta med information till fiskare att göra.

Handlingsplan för hantering av levande strandade valar (s 86).

Detta bör inte vara en prioriterad lösning då risken för förlängt lidande är stor med levande strandade djur då de till stor sannolikhet dragit in vatten i lungorna som leder till lunginflammation.

Ta fram förbättrade kartor över bifångst (s 90)

Bifångstriskkartor kan vara användbara för att se relationen av bifångstrisk i olika områden. Men det som framförallt brister i dessa kartor är avsaknaden av aktuell information om tumlarnas utbredning. Just nu baseras den informationen i Östersjön enbart på en undersökning SAMBAH. Bifångstriskkartorna från västkusten är baserade på runt 100 tumlare som satellitmärkts och på data som är upp till 20 år gammal. Det hade varit önskvärt att ha mer uppdaterad information om tumlarens utbredning snarare än fiskeansträngningen. Information om ansträngning finns i många fall någorlunda detaljerat från loggboken.

En kunskap som bör vara högst prioriterad är att ta fram vetenskapligt underlag för pingers som finns på marknaden och deras effektivitet med att minska bifångst av tumlare. Flera pingers som idag finns på marknaden har inte testats tillräckligt i experimentella försök eller har visat dubbeltydiga resultat och dess effekt bör därför utforskas ytterligare. Den enda pinger som finns på marknaden idag som är vetenskapligt beprövad är den pinger som sänder ut 10 kHz signaler. Det har visat sig att dessa pingrar fungerar som en matklocka för sälen och därmed ökar salskadorna i fisket. De ökar även bifångst av säl. Vi kan alltså inte rekommendera en vetenskapligt testad sälsäker pinger för användning i fisket idag.

Införa fiskereglering för genomförande av ICES råd om nödgärder avseende Östersjötummlaren (s 92).

SLU förutsätter att åtgärdsplanen rekommenderar de åtgärder som tagit upp under denna rubrik även om det inte framgår av planen om det är åtgärdsplanens åtgärd eller ICES rekommendation.

Här rekommenderas att pingers ska implementeras i hela Östersjön. Då pingers ska rekommenderas i ett fiske för en framtida implementering bör det specificeras vilken typ av pingers som bör användas. Vid en implementering av pingers bör man utgå från två kriterier: 1. att de pingers som ska implementeras idag ska ha

testats i ett experimentellt fiske och att man vet hur vilda tumlare reagerar på pinger ljudet och 2. att sälar inte kan höra pingerljuden på så stort avstånd att de kan utvecklas till ”matklocka”. De pingers som idag finns på marknaden har inte testats tillräckligt i experimentella försök eller har visat dubbeltydiga resultat och dess effekt bör därför utforskas ytterligare. Porpoise-PAL pingern från MaritimeTechnology, som sänder ut syntetiska tumlarsignaler som inte kan höras av sälar, har testats i experimentellt fiske. Den visade sig minska bifångst av tumlare i södra Östersjön men däremot så sågs ingen minskning av bifångst då den testades både i Nordsjön och i vattnen runt Island (Chladek, 2020; ICES WGBYC 2018). Det är oklart varför och det spekuleras i att tumlare i olika vatten kan reagera olika på signaler. Future Ocean 70 kHz-pingern kan heller inte höras av sälar och SLU-Aquas/Kolmårdens kontrollerade experiment har visat att denna pinger också minskar bifångster, även om det inte kan statistiskt säkerställas i nuläget. Dessa studier måste således utökas för att få fram klara resultat och vad som också måste undersökas är om den regelbundna utsändningen av denna fasta ton kan leda till för stor habituering. Även den experimentella, ”sälsäkra” versionen av Bananapingern verkar minska bifångsten, enligt SLU Aquas/Kolmårdens studier. Även här krävs fortsatta undersökningar för att få fram statistiskt säkerställda resultat. Som nämnts ovan så är det viktigt att vidareutveckla dessa pingerljud så att frekvenskomponenterna mellan 90kHz och 150kHz (som är tumlarens övre hörgräns), blir betydligt starkare och att den undre frekvensgränsen höjs till åtminstone 65-70kHz. Banana pinger som säljs idag av Fishtech 50-140 kHz har inte testats i ett experimentellt fiske. Därmed kvarstår frågan, vilka pingers ska rekommenderas i en implementering i Östersjön?

Att övervaka fiskeansträngningen är inte relevant i svenskt fiske framförallt inte i södra östersjön där större delen av det fiske som finns kvar innefattar torskfiske där daglig loggbok, där fiskeansträngning inkluderas, skrivs för alla båtar över 8 meter.

Införa föreskrifter för ytterligare skydd av Östersjötumlaren (s 93)

Områdesskydd (s 94)

Det framgår inte med tydlighet i texten vad som är åtgärder i planen och vad som är rekommendationer eller noteringar av ICES. .

Åtgärder för att minska direkt mänsklig påverkan Bifångster (s 95)

”För att uppnå åtgärdsprogrammets kortsiktiga mål behövs åtgärder vidtas för att minska eller eliminera bifångster av tumlare.”

Det kan finnas fall då vision och mål redan är uppfyllt och bifångster, ur planens måluppfyllelse perspektiv, inte behöver minska. Vad gäller då? Detta behöver förtydligas.

(s. 96). ”Användning av pingers i områden med hög intensitet av fiske med passiva nätredskap och hög tumlarförekomst medför en risk för betydande

beteendepåverkan.” Det finns studier som SLU har genomfört och redovisat till Havs- och vattenmyndigheten som inte visar att detta är en stor risk.

Bifångster

Övervaka bifångster enligt ICES råd om nödgärder (s 99).

SLU förutsätter att åtgärdsplanen föreslår åtgärder som följer ICES rekommendationen. Här upprepas tidigare åtgärder. Att övervaka fiskeansträngningen är inte relevant i svenskt fiske framförallt inte i södra Östersjön där större delen av det fiske som finns kvar innefattar torskfiske där daglig loggbok skrivs och fiskeansträngning erhålls.

SLU anser inte det kostnadseffektivt att med hjälp av observatörer eller kameror övervaka bifångster av tumlare från Östersjöpopulationen och är därför tveksamma till denna åtgärd. Enligt ICES 2020 har det samlats in data från över 1200 dagars fiske i nätfisket i Östersjön och ingen tumlare har bifångats. Totalt sett har över 7000 dagar övervakats i allt fiske och då har en tumlare observerats bifångad i en trål. Med tanke på den låga abundansen av tumlare kommer aldrig säkra siffror på bifångst av tumlare i Östersjön erhållas. Vi bör också fråga oss varför vi måste ha den informationen då vi i nuläget vet att vi bifångar fler tumlare än vad vi bör, dvs 0 tumlare. Mer relevant är att öka datainsamlingen i fisken med risk för tumlarbifångst i områden där det finns tumlare (tex i områden där Bälthavspopulationen finns) och sedan använda dessa resultat för att modellera situationen i Östersjön. Att istället öka datainsamlingen i Östersjön som föreslås i planen innebär en mycket stor risk för att en kostsam datainsamling inte innebär ökad kunskap om bifångster av tumlare i Östersjön.

Utöka övervakningen av bifångster av Bälthavs- och Nordsjöpopulationen (s 100).

Även här rekommenderas övervakning av fiskeansträngning trots att denna information redan samlas in via loggbok och månadsjournaler.

Det finns en studie som säger att mortaliteten pga predation av gråsäl är större än bifångstmortaliteten. (Leopold, 2015. Exposing the grey seal as a major predator of harbour porpoises). Gråsälen ökar med 21 % årligen i södra Östersjön som är det område där vi har Östersjötumlar. Hur påverkar detta tumlarpopulationen? Om gråsälspredation är en stor mortalitet för tumlare varför är det ingen åtgärd för att till att minska denna predation?

Kommentarer på kunskapsdelen

Sid 20. Skulle inte höga bifångster indikera en livskraftig och ökande population såvida inte effort ökar?

Sid 65, figur 18. Titeln på figuren är förvirrande. Det är 12 meter som gäller för pingeranvändning.

Beslut om detta yttrande har på rektors uppdrag fattats av dekan Torleif Hård vid fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap efter föredragning av koordinator Fredrika von Sydow. Innehållet har utarbetats av forskare Sara Königson samt miljöanalytiker Katja Ringdahl vid institutionen för akvatiska resurser.

Torleif Hård

Fredrika von Sydow