



Kungl. Vetenskapsakademien har till uppgift att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället.
The Royal Swedish Academy of Sciences has as its aim to promote the sciences and strengthen their influence in society.

Stockholm 16 februari 2024

Dnr: KVA/2023/237/76

Hans Ellegren/hs
Ständig sekreterare
Telefon: 08 - 673 95 55
E-post: amanda.walldoff@kva.se

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

**Yttrande om rapporten *Marin strategi för Nordsjön och Östersjön 2024–2029*
*Samråd om bedömning av miljötillstånd och socioekonomisk analys***

Kungl. Vetenskapsakademien (KVA) önskar lämna följande yttrande beträffande rapporten *Samråd om bedömning av miljötillstånd och socioekonomisk analys*.

Sammanställningen visar tydligt en dyster bild och en suboptimal hantering

Havs- och vattenmyndigheten har gjort ett grannlaga arbete med att ta fram och sätta samman allt det underlag som beskriver miljötillstånd och socioekonomiska effekter i stor detalj. Rapportens viktigaste slutsatser är att (i) nästan inget har blivit bättre trots åtgärder, och (ii) våra hav skulle ge yrkesfisket mer fisk, och turism och rekreation finare upplevelser, om miljöförhållandena förbättras. Paradoxen är att samtidigt är det just fisket (främst yrkesfisket) och turismen som är de tyngsta påverkansfaktorerna, tillsammans med miljögifter och övergödning. Man kan också notera att fiske och turism är de två faktorer som går att reglera med omedelbar verkan. I rapporten anges på några ställen att mer underlag behövs för att förbättra bedömningen, men KVA anser att det här är viktigt att framhålla att detta argument inte får bli ett hinder för att pröva (och utvärdera) åtgärder för att komma till rätta med låg miljöstatus.

Status kontra åtgärder

Rapportens syfte är inte att förslå åtgärder, men en viss diskussion om åtgärder (eller brist på åtgärder) förs. Till exempel (s. 63) framhålls att Sverige inte vidtar några åtgärder på kommersiellt nyttjade fisk- och skaldjursarter med motiveringen att enskilda nationella initiativ inte hjälper då åtgärder måste ske i den EU-gemensamma förvaltningen. Vidare sägs att naturliga förhållanden inte tillåter en snar förbättring, och att långa återhämtningstider krävs för långlivade fiskar. Hur man kommer fram till dessa slutsatser är i hög grad oklart, och det finns uppenbara exempel på motsatsen. Trålförbudet i Öresund skyddade under flera decennier det lokala torskbeståndet då omgivande bestånd kraschade.

Brist på ekosystemperspektiv

Den största svagheten hos rapporten är frånvaron av ett ekosystemperspektiv. Bedömningarna görs artvis eller för grupper av arter (till exempel pelagiska fiskarter). Man undviker nästan helt att bedöma relationen mellan de olika trofiska nivåerna. Vilken påverkan säl och skarv har på kustbestånd av torsk och sill/strömming berörs nästan inte alls. På ett ställe i texten dras slutsatsen att "säl, tumlare och skarv påverkar fiskpopulationerna, men att detta framförallt gäller kustnära populationer i enskilda vikar...". Det ger intrycket av att detta är något som endast har betydelse på en väldigt liten geografisk



skala, trots att biologiska data visar att alla dessa predatorer kan röra sig över betydligt större områden än enskilda vikar.

Många av kustområdena runt Sverige har i dag ett kraftigt ökat antal säl och skarvar samtidigt som torsk, strömming och andra fiskarter har minskat dramatiskt. Den historiska minskningen av fiskbestånden kan förmodligen främst kopplas till tidigare alltför kraftigt fisketryck. Men i dag är situationen i kustvattnen en annan. Utebliven återväxt av decimerade fiskbestånd i områden där yrkesfiske och fritidsfiske är starkt begränsat (eller helt pausat) indikerar att predation från säl och skarv kan vara den faktor som nu kontrollerar dessa små fiskbestånd och förhindrar expansion. Att ingen återhämtning skett av torsken i Bohusläns fjordar är på alla sätt mycket förbryllande - här sker i dag i stort sett inget fiske. Men trots att det under vissa år finns väldigt mycket torskyngel (av både Nordsjö- och kustekotyp) växer det inte upp en ny generation av vuxna torskar.

Diskussionen om sälbeståndens tillstånd i rapporten kopplar också till samma ekosystemproblematik, men behandlas separat i rapporten. Slutsatsen att bestånden närmar sig carrying capacity indikerar ju att resursbasen för sälen förhindrar ytterligare populationsökningar. Att späcklagret minskat och att färre sälkutar föds per hona är ytterligare tecken på att sälarna har födobrist. Trots detta tar rapporten inte upp en diskussion kring en reglering av sälstammen, utan slutsatsen är att populationerna ännu inte uppnått god miljöstatus utan behöver tillväxa än mer för att detta ska ske.

Avsaknad av en etisk diskussion om hur vår sälstam ska regleras

Rapporten verkar föreslå att sälbestånden runt våra kuster ska uppnå carrying capacity och på detta sätt regleras av svält, sjukdomar och parasiter. Samtidigt kommer en sådan reglering hålla nere fiskbestånden i fortsatt rekordlåga nivåer. KVA anser att här också saknas en etisk diskussion om hur bestånd av stora rovdjur ska regleras. På land sker en avskjutning av älg, hjortdjur, björn, lo och varg där stammarnas storlek bedöms från vad som är genetiskt hållbart på lång sikt och vad som är ekologiskt hållbart för att undvika att resursbrist reglerar bestånden. Bör inte detta vara ett mål även vid förvaltning av våra tre sälarter?

Skarvens roll i ekosystemet belyses inte heller

När det gäller förvaltning av skarv saknas också ekosystemaspekten. Det verkar väldigt troligt att storskarv har en viktig roll som reglerande faktor av för ekosystemet viktiga arter av kustfiskar, vilket i sin tur leder till kaskadeffekter i ekosystemet och negativa effekter på andra arter (ålgräs, musslor). Men inte heller denna diskussion förs i rapporten. Hela bedömningsrapporten genomsyras av denna brist på ekosystemperspektiv. Samtidigt klumpas grupper av arter ihop på ett märkligt sätt, där ett gott miljötilstånd kan uppnås även om en enskild art har kraschat (om andra arter i gruppen har klarat sig bra). Finns det någon biologisk rationalitet till en sådan slutsats? Även olika arter av pelagisk fisk kan ju till exempel ha vitt skilda funktioner i ett ekosystem.



Genetisk biodiversitet

Genetisk variation inom arter nämns på mycket få platser i rapporten, och där det nämns finns ofta frågetecken. Nedan finns några detaljkommentarer som bör ses över.

s. 25. Här anges att alla sälarterna och populationerna (utom Kalmarsunds knubbsälar) har tillräckligt stora populationer för att säkerställa en tillräckligt hög genetisk variation inom respektive population. Men på s. 33 skriver man i stället att data saknas för knubbsälen i Västerhavet för att bedöma graden av genetiskt utbyte mellan populationer. I det förstnämnda fallet betraktas alltså västerhavets knubbsälar som en population, men i det andra fallet verkar man framhålla att västerhavet har flera populationer av knubbsälar och att det är oklart om dessa är genetiskt olika. Det är självfallet svårt att avgöra denna fråga utan genetiska data, och en försiktig hållning är kanske därför bästa alternativet.

s. 125. Här nämns att det krävs en genetisk mångfald som möjliggör återhämtning för att få en återväxt av nedgångna fiskbestånd. Detta kan vara sant, men det behöver inte vara det. Förlusten av genetisk variation blir påtaglig först vid långvariga och extrema (ett fåtal individer) populationsflaskhalsar. Vad rapporten i stället gör är att peka på behovet av att kartlägga genetisk variation hos hotade fiskbestånd, och att använda genetiska markörer för att fastställa beståndsgränser.

s. 131 Tabell 42. Här anges att indikatorn P3 Genetiska resurser har en god miljöstatus. Denna indikator verkar syfta på lokala bestånd av till exempel fiskarter, men vilka arter som avses och hur denna bedömning gjorts är oklart. I dag finns få genetiska data från marina arter överhuvudtaget och vilken art som används som underlag för denna bedömning bör därför redovisas. För de arter som nyligen kartlagts, till exempel ålgräs, torsk, sill och blåstång, framgår att inom vissa områden i Östersjön har tre av dessa fyra arter låga nivåer av genetisk variation, vilket reducerar deras möjligheter att överleva klimatförändringar. Torskens situation på västkusten (numera inklusive Öresund) är också dålig med mycket små bestånd av vuxna individer, eller inga individer alls. I ljuset av dessa resultat är det än mer oklart hur god miljöstatus kan uppnås för indikatorn P3 Genetiska resurser.

s. 132 Tabell 43. Här omtalas "genetiska resurser" vilket förmodligen syftar på lokala bestånd av arter av till exempel fisk. I tabellen indikeras att yrkesfisket endast skulle vara "svagt beroende av" denna resurs, vilket verkar ologiskt. Lokala bestånd av lax, torsk och sill bör utgöra en viktig resurs för det småskaliga fisket - även om situationen i dag är den att denna resurs är försvunnen eller starkt decimerad och inte längre kan utnyttjas. Även östra beståndet av torsk har ju utgjort en mycket viktig genetisk resurs för torskfisket i Östersjön tidigare.

s. 145 under C1. Här finns en mindre detalj i formuleringen. Här står "...negativt påverkar den genetiska eller biologiska mångfalden...". Genetisk mångfald är en del av den biologiska mångfalden och meningen bör omformuleras.

I dag saknas underlag, men framöver bör den genetiska variationen för arter vara en viktig komponent för att bestämma populationer utbredning och lokala anpassning. Kunskapen behövs också för att



kunna prioritera populationer med stor genetisk variation i bevarande och skydd, där dessa förväntas ha en större potential att klara klimatförändringar än populationer med mindre genetisk variation.

Generell synpunkt

Medan ekosystemperspektivet saknas i rapporten finns i stället en uppsjö av indikatorer och gränsvärden som är svåra att utvärdera och tolka. Det kanske är EU-överenskommelser som styr vad som ska rapporteras eller inte, men helhetsintrycket är att man till stora delar silar mygg och sväljer kameler. Den viktigaste frågan av alla är troligen varför miljöstatusen försämrats samtidigt som två cykler av åtgärdsprogram redan genomförts under Havsmiljödirektivet. Det vore intressant med en ganska utförlig reflektion över tänkbara förklaringar till detta. Är prioriteringen fel, missar man de viktigaste problemen och fokuserar på fel åtgärder, eller är åtgärderna kvalitativt riktiga men kvantitativt otillräckliga? Är det dags att börja pröva kraftfullare åtgärder, även om det inte ännu finns helt utrett att dessa åtgärder är de bästa, för att sedan kunna utvärdera effekterna av en åtgärd. Pilotutflyttningen av trålgränsen är ett sådant projekt, men det kan vara dags att pröva fler försök av den digniteten för att få ett bättre underlag för vilka typer av åtgärder som ger effekt och fungerar.

Beslut i detta ärende har fattats av ständige sekreteraren efter förberedande arbete av Kerstin Johannesson (klassen för biologiska vetenskaper).

Hans Ellegren
Ständig sekreterare