Europaparlamentet
2019-2024

Fiskeriutskottet

2023/2030(INI)

20.6.2023

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1100/2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål
(2023/2030(INI))

Fiskeriutskottet

Föredragande: Bert-Jan Ruissen

INNEHÅLL

Sida

MOTIVERING – BAKGRUND OCH SLUTSATSER 3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 4

MOTIVERING – BAKGRUND OCH SLUTSATSER

Allmän bakgrund

Rådets förordning (EG) nr 1100/2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål antogs 2007. Förordningen har en bred helhetssyn på förvaltningen av ålbeståndet som täcker in ålens olika livsstadier och dess vandringsvägar. Den omfattar unionens farvatten, kustnära laguner, flodmynningar och floder och angränsande inlandsvatten i medlemsstaterna som rinner ut i havet. Enligt ålförordningen måste medlemsstaterna sedan 2009 fastställa sina naturliga livsmiljöer för europeisk ål (ålavrinningsområden) och utarbeta förvaltningsplaner för ål (ålförvaltningsplaner) för dessa livsmiljöer. Detta gör det möjligt för medlemsstaterna att beakta specifika lokala och nationella förhållanden. Målet för varje ålförvaltningsplan ska vara att minska den antropogena mortaliteten så att minst 40 % av biomassan av blankål med stor sannolikhet tar sig ut i havet, i förhållande till den bästa uppskattningen av utvandring som skulle ha funnits om inte antropogena faktorer hade påverkat beståndet. Ålförvaltningsplanen ska utarbetas med syftet att uppnå detta mål på lång sikt. Medlemsstaterna kan vidta åtgärder som bl.a. inbegriper en minskning av det kommersiella fisket, begränsning av fritidsfisket, utsättningsåtgärder, strukturella åtgärder för att göra floder framkomliga och förbättra livsmiljöerna i floderna, transport av blankål från sjöar och vattendrag till vatten varifrån de fritt kan utvandra till Sargassohavet, bekämpning av ålpredatorer, tillfällig avstängning av vattenkraftturbiner och åtgärder avseende vattenbruk. Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen, till en början vart tredje år, och den första rapporten skulle läggas fram senast den 30 juni 2012. Efter det att de första tre treårsrapporterna har lagts fram ska rapporteringsintervallet förlängas till sex år. I rapporterna ska det redogöras för övervakning, effektivitet och resultat av förvaltningsplanerna.

Föredragandens ståndpunkt

Föredraganden anser att ålförordningen är ett bra heltäckande instrument, men att genomförandet av den kan förbättras. I synnerhet har problemet med vandringshinder inte tacklats tillräckligt samtidigt som fiskeverksamheten däremot har begränsats avsevärt. Detta har också konstaterats i utvärderingar som kommissionen har gjort. Den senaste tiden har beslutsfattarnas fokus legat på ytterligare minskningar av ålfisket. Detta speglas i rådets beslut om fiskemöjligheter från december 2022, vilket begränsar fisket till havs och det kustnära fisket av ål genom en fredningsperiod på sex månader. Föredraganden anser att detta inte är rätt väg att gå för att få till stånd en återhämtning av ålbeståndet. Ålförordningen måste erkännas som den centrala strategin och det bäst lämpade instrumentet för ålförvaltning. Föredraganden lägger fram flera rekommendationer för ett bättre genomförande av ålförordningen, såsom en förbättring av styrningsmodellen för att möjliggöra återkoppling och uppdateringar av ålförvaltningsplanerna, erkännande av fiskarnas viktiga roll, fortsatt utsättningsarbete, motverkande av vandringshinder, större insatser mot IUU-fiske, främjande av vetenskaplig forskning och harmonisering av datainsamlingen.

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om genomförandet av rådets förordning (EG) nr 1100/2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål
(2023/2030(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1100/2007 av den 18 september 2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål (ålförordningen)[1],

– med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artiklarna 3, 4, 11, 38, 39 och 43,

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG[2],

– med beaktande av rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter[3],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område[4],

– med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi)[5],

– med beaktande av bilaga II till konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter,

– med beaktande av konventionen om skydd av flyttande vilda djur,

– med beaktande av kommissionens utvärderingar av ålförordningen från 2014 (COM(2014)0640) och från 2020 (SWD(2020)0035),

– med beaktande av utvärderingsrapporten från 2019 som kommissionen gett Poseidon i uppdrag att utarbeta,

– med beaktande av rekommendationerna av den 4 maj 2022 om förvaltningsåtgärder för ål från rådgivande nämnden för Östersjön,

[1] EUT L 248, 22.9.2007, s.17.
[2] EUT L 354, 28.12.2013, s. 22.
[3] EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.
[4] EGT L 327, 22.12.2000, s. 1.
[5] EUT L 164, 25.6.2008, s. 19.

– med beaktande av rådets förordning (EU) 2023/194 av den 30 januari 2023 om fastställande för 2023 av fiskemöjligheterna avseende vissa fiskbestånd, i unionens vatten, och för unionsfiskefartyg, i vissa andra vatten, samt om fastställande för 2023 och 2024 av sådana fiskemöjligheter avseende vissa djuphavsbestånd[6] och rådets förordning (EU) 2023/195 av den 30 januari 2023 om fastställande för 2023 av fiskemöjligheterna för vissa bestånd och grupper av fiskbestånd i Medelhavet och Svarta havet och om ändring av förordning (EU) 2022/110 vad gäller fiskemöjligheter för 2022 i Medelhavet och Svarta havet[7],

– med beaktande av uttalandet av Danmark, Frankrike, Italien, Grekland, Nederländerna, Polen, Spanien och Sverige om rådets förordning (EU) 2023/194,

– med beaktande av sin ståndpunkt av den 16 maj 2006 om förslaget till rådets förordning om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål[8],

– med beaktande av Internationella havsforskningsrådets (Ices) råd av den 3 november 2022 om den europeiska ålen (*Anguilla anguilla*) i hela dess naturliga utbredningsområde,

– med beaktande av kommissionens meddelande av den 21 februari 2023 *EU:s handlingsplan: Skydda och återställa marina ekosystem för ett hållbart och resilient fiske* (COM(2023)0102),

– med beaktade av artikel 54 i arbetsordningen och artikel 1.1 e i och bilaga 3 till talmanskonferensens beslut av den 12 december 2002 om förfarandet för beviljande av tillstånd att utarbeta initiativbetänkanden,

– med beaktande av betänkandet från fiskeriutskottet (A9-0000/2023), och av följande skäl:

A. Enligt ålförordningen är medlemsstaterna skyldiga att utarbeta nationella förvaltningsplaner för ål (ålförvaltningsplaner), med ett enhetligt mål för insatserna och en internationellt samordnad treårig övervaknings- och utvärderingsprocess.

B. 19 medlemsstater har antagit ålförvaltningsplaner för nästan 90 ålförvaltningsenheter, vilket täcker in ca 1 880 insatser. Sex medlemsstater (Cypern, Malta, Österrike, Rumänien, Slovakien och Ungern) är undantagna från skyldigheten att utarbeta ålförvaltningsplaner. Slovenien och Bulgarien har (avseende sina flodsystem utanför Svarta havet) inte utarbetat sina ålförvaltningsplaner. Kroatien håller på att utarbeta sin ålförvaltningsplan.

C. Endast Nederländerna har ingett uppdaterade ålförvaltningsplaner för godkännande, närmare bestämt 2011 och åter 2018.

D. För närvarande finns det bara en gränsöverskridande plan som erkänts av EU, nämligen i avrinningsområdet för floden Minho (Spanien och Portugal). Enligt Ices (2022) finns det vattenområden som skulle gynnas av bättre samordning av genomförandet av

[6] EUT L 28, 31.1.2023, s. 1.
[7] EUT L 28, 31.1.2023, s. 220.
[8] EUT C 298 E, 7.12.2006, s. 113.

förvaltningsåtgärder, samtidigt som man konstaterar att det förekommer samarbete mellan medlemsstater och länder utanför EU genom andra mekanismer.

E. Distribuerad kontroll med central samordning är något som kännetecknar ålförordningen. Förvaltningen av ålbeståndet är alltför komplex för att en universallösning ska kunna tillämpas. Enligt ålförordningen har medlemsstaterna möjlighet att anpassa sina nationella ålförvaltningsplaner till lokala förhållanden och nationella prioriteringar.

F. Det finns ingen ålspecifik plattform på EU-nivå för utbyte av information, diskussion mellan berörda parter och uppföljning av återkoppling.

G. Enligt Poseidonrapporten från 2019 rapporterade 18 av 19 medlemsstater 2012. Enligt Poseidonrapporten från 2019 rapporterade 14 av 19 medlemsstater 2015. Enligt Poseidonrapporten från 2019 rapporterade 15 av 19 medlemsstater 2018. Enligt Ices (2022) rapporterade bara 13 av 19 medlemsstater 2021. Medlemsstaternas rapportering har ofta varit ofullständig och icke standardiserad.

H. Kommissionen utvärderade det övergripande genomförandet av ålförordningen och de nationella ålförvaltningsplanerna 2014 och kom då fram till att genomförandet av förvaltningsplanerna hade lett till restriktioner av fisket, men att mer uppmärksamhet borde fästas vid förvaltningsåtgärder som rör antropogena mortalitetsfaktorer som inte är knutna till fiske, eftersom det stora flertalet av dessa endast delvis hade genomförts av medlemsstaterna.

I. Kommissionen granskade 2020 om ålförordningen var ändamålsenlig och kom fram till att den var relevant och ändamålsenlig, men lade till att det behövdes större ambition för att genomföra förordningen med större fokus på åtgärder som inte är knutna till fiske.

Ålförordningen som det bäst lämpade heltäckande instrumentet

1. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att åter göra ålförordningen till den centrala strategin för ålskyddet och att säkerställa ett heltäckande och samstämt tillvägagångssätt. Parlamentet upprepar att kommissionen i sin utvärdering 2020 kom fram till att ålförordningen var ändamålsenlig. Parlamentet anser att det krävs ett bättre genomförande av ålförordningen samt ytterligare insatser från medlemsstaternas sida.

2. Europaparlamentet bekräftar på nytt ålförordningens mål om en återhämtning på 40 % av ålbeståndet jämfört med ursprungliga förhållanden och förordningens huvudmål att minska dödligheten för att möjliggöra en sådan återhämtning. Parlamentet förordar att man fokuserar på det dödlighetsmål som kan uppnås på kort sikt för att nå det långsiktiga målet för biomassan. Parlamentet framhäver att ”ursprungliga förhållanden” kan vara svårt att definiera. Parlamentet påpekar att målet på 40 % sannolikt är omöjligt att uppnå till följd av att livsmiljöer gått förlorade, men att detta är standarden för att uppnå målet för minskning av dödligheten.

3. Europaparlamentet påpekar att beståndet sedan ålförordningen antogs inte längre minskar, vilket tyder på att förordningen ger preliminära positiva resultat, även om återhämtningen kommer att vara en lång process som kommer att ta flera årtionden.

4. Europaparlamentet betonar att förvaltningen av ålbeståndet är alldeles för komplext för ett tillvägagångssätt som enbart är inriktat på havet. Parlamentet framhäver att om man fokuserar på årliga fiskemöjligheter bortser man från viktiga faktorer såsom vandringshinder, livsmiljökvalitet samt olagliga fångster och olaglig handel. Parlamentet understryker att ålförordningen är heltäckande och vittomspännande, omfattar ålens livsstadier både i havet och i sötvattensområden och tar upp följder som är knutna till såväl fiske som andra faktorer. Parlamentet påpekar dessutom att följder som är knutna till andra faktorer än fiske skulle kunna vara större än följderna av fiske och att alldeles för lite uppmärksamhet hittills har ägnats åt antropogen mortalitet som inte är knuten till fiske. Parlamentet anser att de åtgärder som har vidtagits vid sidan av ålförordningen undergräver samstämdheten i den antagna politiken. Parlamentet beklagar därför att förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/194 av den 30 januari 2023 om fastställande för 2023 av fiskemöjligheterna avseende vissa fiskbestånd, i unionens vatten, och för unionsfiskefartyg, i vissa andra vatten, samt om fastställande för 2023 och 2024 av sådana fiskemöjligheter avseende vissa djuphavsbestånd begränsar ålfiske genom en sex månader lång fredningsperiod.

Styrning och återkoppling

5. Europaparlamentet noterar att det i ålförordningen saknas en återkopplingsmekanism som säkerställer att medlemsstaterna vidtar uppföljningsåtgärder och regelbundet uppdaterar politiken. Parlamentet beklagar att Ices råd från 2012, 2018 och 2021, som följer på utvärderingen av medlemsstaternas genomförande av ålförordningen, inte i tillräcklig utsträckning har följts.

6. Europaparlamentet förespråkar därför att det ska inrättas en särskild rådgivande nämnd för ålfrågor med representanter för medlemsstaterna och fiskerisektorn, fritidsfiskare, vattenförvaltare, vattenkraftsproducenter, naturvårdare och andra relevanta parter. Parlamentet föreslår att denna rådgivande nämnd ska få i uppgift att ge kommissionen råd om genomförandet av ålförordningen, ge medlemsstaterna återkoppling om deras ålförvaltningsplaner, utbyta information mellan de olika parterna och utvärdera hur genomförandet framskrider på nationell nivå och EU-nivå.

7. Europaparlamentet noterar i detta avseende kommissionens avsikt att inrätta en expertgrupp, såsom aviserat i handlingsplanen för marina ekosystem, i syfte att sammanföra fiskeri- och infrastrukturexperter från de nationella ministerierna. Parlamentet uppmanar kommissionen att beakta ovan nämnda rekommendationer när expertgruppen inrättas.

8. Europaparlamentet beklagar att bara en medlemsstat har ingett en uppdaterad ålförvaltningsplan för godkännande sedan ålförordningen antogs. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att regelbundet uppdatera sina ålförvaltningsplaner, på grundval av bästa tillgängliga råd och rön. Parlamentet uppmuntrar medlemsstaterna att skriva in konkreta mål och mellanliggande tidsfrister i sina uppdaterade ålförvaltningsplaner. Parlamentet betonar att ålens återhämtning är en långsiktig process som kräver kontinuerliga insatser och att engångsförvaltningsplan inte är tillräckligt.

9. Europaparlamentet beklagar att antalet medlemsstater som följer rapporteringskravet i artikel 9.1 i ålförordningen har minskat under årens lopp. Parlamentet påminner

medlemsstaterna om deras skyldigheter enligt artikel 9.1. Parlamentet framhäver att det är viktigt att samla in så mycket information och data som möjligt för att rätt åtgärder ska kunna vidtas.

Ålfiskeåtgärder

10. Europaparlamentet framhäver ålfiskets viktiga roll i samhället eftersom ålfiske är både en socioekonomisk verksamhet och en kulturell tradition med många hundra år på nacken. Parlamentet anser att ålfisket har minskat avsevärt under de senaste tio åren. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att i största möjliga utsträckning avhålla sig från att belägga fisket med ytterligare restriktioner. Parlamentet understryker att fiskarna spelar en viktig roll som väktare och ”ögon och öron” och att en fullständig stängning av fisket skulle kunna leda till mer olagligt, orapporterat och oreglerat fiske. Parlamentet påpekar att ålfisket bedrivs i form av småskalig och icke-industriell verksamhet, ofta i avlägsna områden, där fiskarna spelar en viktig roll för miljön och samhället.

11. I de fall där det skulle kunna behövas ytterligare restriktioner för fisket hoppas Europaparlamentet att detta sker inom ramen för de nationella ålförvaltningsplanerna och inte i form av separata rådsbeslut, och att restriktionerna bygger på socioekonomiska konsekvensbedömningar.

12. Europaparlamentet bekräftar på nytt att utsättning är en av de åtgärder som förtecknas i artikel 2.8 i ålförordningen. Parlamentet anser att utsättning är en nödvändig åtgärd tills problemet med vandringshinder har lösts på lämpligt sätt. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att fortsätta arbetet med utsättning. Parlamentet framhäver att även om det inte går att fastställa utsättningens bidrag till beståndets återhämtning på internationell nivå kan den få positiva effekter på lokal nivå. Parlamentet anser att utsättning är ett sätt att sprida och begränsa riskerna för beståndets återhämtning med tanke på den mer frekventa torka som orsakar problem i floderna i Europa. Parlamentet påpekar vidare att fångsterna som är avsedda för utsättning är relativt låga (2–3 % av alla glasålar). Parlamentet betonar att glasålsfångsterna är viktiga för den europeiska vattenbrukssektorn och konstaterar vattenbrukets betydelse för utsättning.

13. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att ge fiskarna möjlighet att fastställa vilka perioder som lämpar sig bäst för fiske, vilka kan skilja sig åt mellan länderna. Parlamentet uppmuntrar i detta hänseende medlemsstaterna att i samråd med fiskarna överväga bruket av kvotsystem, i syfte att hålla fisket på ansvarsfulla nivåer. Parlamentet framhäver att en av fördelarna med ett kvotsystem skulle vara att det blir möjligt för fiskarna att välja att fiska under perioder då det är kommersiellt intressant att göra så, samtidigt som fångsterna begränsas till ansvarsfulla nivåer. Parlamentet tillägger att detta skulle kunna bidra till att förhindra överfiske.

Åtgärder som inte är knutna till fiske/vandringsåtgärder

14. Europaparlamentet betonar att mer måste göras vad gäller faktorer som inte är knutna till fiske som påverkar åldödligheten. Parlamentet framhäver att infrastrukturhinder är en av de mest skadliga faktorer som leder till dödlighet hos ålen. Parlamentet konstaterar att medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning har tagit itu med detta problem, vilket framgår av kommissionens utvärderingar från 2014 och 2020.

15. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att utan dröjsmål avlägsna föråldrade dammar och andra hinder.

16. Europaparlamentet understryker att det finns fiskvänliga alternativ på marknaden för att göra vattenpumpar och vattenkraftverk framkomliga för fisk. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att fisksäkerhet blir ett obligatoriskt krav för nya anläggningar liksom för gamla när de byts ut. Parlamentet påpekar att det skulle kunna behövas en gemensam metod för att fastställa och kontrollera när pumpar kan anses vara fiskvänliga. Parlamentet framhäver att det kungliga nederländska standardiseringsinstitutets befintliga standard 8775[9] i Nederländerna skulle kunna tjäna som exempel.

17. Europaparlamentet uppmuntrar medlemsstaterna att fortsätta med projekt för infångning och överföring som en tillfällig lösning för blankålens utvandring, om strukturella lösningar inte är möjliga på kort sikt.

18. Europaparlamentet framhäver att vandringsåtgärder bör genomföras på samordnat vis, med beaktande av andra hinder uppströms eller nedströms längs samma vandringsrutt.

19. Europaparlamentet uppmuntrar medlemsstaterna att också vidta åtgärder mot andra antropogena mortalitetsfaktorer, såsom föroreningar och parasiter.

Åtgärder mot olaglig handel och tjuvfiske

20. Europaparlamentet understryker att IUU-fiske och olaglig handel fortsätter att vara ett stort problem. Parlamentet lovordar de framgångar som hittills har uppnåtts via brottsbekämpning och betonar vikten av att förhindra ytterligare olaglig handel. Parlamentet betonar att det behövs fler kontroller och övervakning av ålförordningen.

21. Europaparlamentet efterlyser bättre samordning mellan tull-, polis- och miljömyndigheter i och mellan medlemsstaterna, liksom datautbyte. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att fortsätta att investera i brottsbekämpande myndigheters expertkunskaper och kapacitet.

22. Europaparlamentet framhäver att förbättrad transparens och spårbarhet för fångad glasål är viktigt för att bekämpa IUU-fiske och att certifieringsordningar är ett viktigt verktyg för att säkerställa att fångsterna är lagliga. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att offentliggöra sina utsättningsplaner så att man bättre kan identifiera och rikta in sig på olagliga handelsflöden för glasål.

23. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att införa verkligt avskräckande sanktioner. Parlamentet efterlyser en harmonisering av bötesbeloppen mellan medlemsstaterna.

Vetenskaplig forskning och harmonisering av datainsamling

24. Europaparlamentet påminner om att det saknas mycket kunskaper om ålen, bland annat om hur den leker och om de exakta orsakerna till att beståndet minskar. Parlamentet efterlyser därför mer vetenskaplig forskning, som förfogar över tillräcklig finansiering

[9] NEN 8775:2020+C1:2022 nl.

och tillräckligt med personal, om beståndets tillstånd och om varför det minskar. Parlamentet menar att forskningen även borde undersöka följderna av klimatförändringarna, t.ex. i Golfströmmen till och från Sargassohavet.

25. Europaparlamentet påpekar att det finns ett glapp mellan genomförandet av ålförordningen och Ices årliga rådgivning om fiskemöjligheter, eftersom rådgivningen bygger på glasålstrenden och inte på utvandringen av blankål (40 %-målet). Parlamentet efterlyser en harmonisering av detta.

26. Europaparlamentet lovordar Ices för dess arbete med att utveckla en heltäckande beståndsmodell för att analysera och förutse trender.

27. Europaparlamentet betonar att insamling, övervakning och rapportering av data bör harmoniseras och standardiseras så att data kan jämföras. Parlamentet rekommenderar att yrkes- och fritidsfiskare involveras i datainsamlingen och dataanalysen.

Gränsöverskridande dimension

28. Europaparlamentet uppmuntrar medlemsstaterna att införa fler gränsöverskridande ålförvaltningsplaner, där så är lämpligt.

29. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och berörda medlemsstater att ha en ambitiös och realistisk ålförvaltningsplan från Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet. Parlamentet anser det vara mycket önskvärt att denna plan anpassas till ålförordningen.

°

° °

30. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.