

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
B.t. Hafsteinn S. Hafsteinnsson
Skuggasundi 1
101 Reykjavík

Stykkishólmi, 31. ágúst 2020

Umsögn Samtaka náttúrustofa (SNS) um drög að frumvarpi til laga um vernd, velferð og veiðar villtra fugla og villtra spendýra

Samtök náttúrustofa fagna framkomnum drögum að nýjum lögum um vernd, velferð og veiðar villtra fugla og villtra spendýra. Verði þau að lögum í svipaðri mynd og drögin líta út í dag er ljóst að um mikla framför verður að ræða í málefnum villtra dýra á Íslandi. Einnig er því fagnað að ný lög skuli að grunni til byggja á vandaðri skýrslu nefndar um lagalega og stjórnsýslulega stöðu villtra fugla og spendýra (hér eftir nefnd villidýraskýrslan), sem skilað var til þáverandi ráðherra árið 2013.

Endurskoðun laga um villt dýr er tímabær. Þótt núgildandi lög hafi á sínum tíma verið til mikilla bóta hefur reynslan af þeim lögum og ýmsar breytingar á síðasta aldarfjórðungi skapað þörf fyrir lagfæringar – eins og svo berlega kom fram í áður nefndri skýrslu. Þær breytingar sem hvað ánægjulegast er að sjá í nýjum frumvarpsdrögum eru ákvæði um gerð stjórnunar- og verndaráætlana um villta fugla og villt spendýr, lögfestingu válista og löngu tímabærar úrbætur á málefnum tegunda sem veiddar hafa verið til að draga úr meintu tjóni.

Frumvarpsdrögin eins og þau líta út nú eru í flestum atriðum mjög góð og þarf aðeins að sníða af þeim nokkra agnúa. Samtök náttúrustofa (SNS) hafa safnað saman athugasemdum við drögin, sem vonandi nýtast til að gera frumvarpið enn betra fyrir umfjöllun Alþingis.

Sjávarspendýr áfram á hrakhólum:

Í 9. kafla villidýraskýrslunnar var staða sela og hvala í íslenskum lögum rakin og hlýtur hverjum sem les þann kafla að vera ljóst að lagaleg staða þeirra hér á landi er algjörlega óboðleg, sérstaklega þegar kemur að verndarþættinum. Nýleg reglugerð nr. 1100/2019 um bann við selveiðum er skref í rétta átt en betur má ef duga skal. Ekki verður annað séð en að einfalt mál og rökrétt skref ætti að vera að innlima sjávarspendýr í villidýralögin og bæta um leið úr bráðri þörf á betra lagaumhverfi þeirra. Þetta á ekki síst við um landsel og útsel, sem báðir eru á válista NÍ, en einnig hvali, sérstaklega tannhvali sem veiddir eru í nokkrum mæli við landið.

Hlutverk stofnana:

Í frumvarpsdrögum er gert ráð fyrir talsvert viðameiri hlutverkum Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ) og Umhverfisstofnunar (UST). Í flestum tilfellum gætu þær breytingar orðið til góða ef nægilegt fjármagn fylgir svo stofnanirnar valdi þessum auknu verkefnum.

Bent er á að náttúrustofur starfa eftir sömu lögum og NÍ og gegna að mörgu leyti hliðstæðum hlutverkum, t.d. varðandi vöktun og náttúrurannsóknir. Þess vegna gæti verið gott að fela þeim sum af þeim verkefnum sem NÍ skal bera ábyrgð á. Þetta á sér fordæmi í rannsóknnum og ráðgjöf Náttúrustofu Austurlands varðandi hreindýr. Einnig má nefna að í árslok lýkur tímabundnum samningi við Náttúrustofu Vesturlands um vöktun hins framandi og ágenga mink og býr stofnunin yfir miklum upplýsingum um stofninn. Þá vaktar Náttúrustofa Suðurlands stofn vinsælasta fugls landsins, lundans, og Náttúrustofa Norðausturlands hefur yfirumsjón með vöktun náttúrustofanna á íslenskum bjargfuglum. Öll þessi verkefni og mörg fleiri sýna að heppilegt er að fela náttúrustofunum grundvallarhlutverk í vöktun og rannsóknnum á villtum fuglum og villtum spendýrum. Að mati SNS væri réttara að tala skýrar í lögum um að NÍ leitaði þekkingar utan sinna veggja þegar við ætti, enda er þekking um íslenska stofna villtra fugla og spendýra dreifð á margar stofnanir, þar á meðal náttúrustofur og innan háskólasamfélagsins.

Ef frá er skilin umfjöllun um hreindýr er í texta frumvarpsdraganna sjálfra lítið fjallað um náttúrustofur. Undantekningar frá því eru greinar 6 um heimild NÍ til að vinna með náttúrustofum (sú heimild bætir engu við núverandi ástand, því NÍ getur þegar unnið með náttúrustofunum) og 50 um heimild UST til að fela náttúrustofum eftirlit (UST hefur svipaða heimild skv. lögum nr. 60/1992 um NÍ og náttúrustofur en hún hefur mjög sjaldan verið nýtt).

Í frumvarpsdrögum er leitast við að hafa skýr skil á milli rannsókn- og ráðgjafarhlutverks NÍ annars vegar og stjórnsýsluhlutverks UST hins vegar og er það vel. Þess vegna skýtur mjög skökku við að í 46. gr. skuli UST vera falið rannsóknahlutverk varðandi framandi dýr, enda ætti það mun betur heima á rannsóknastofnun, t.d. NÍ eða náttúrustofum. Í því sambandi má benda á að sérfræðingar um ágengar tegundir starfa á náttúrustofunum.

Verndarhluti frumvarpsins of veikur:

Í villidýraskýrslunni var fjallað vel og ítarlega um þörf fyrir sterkari lög varðandi vernd villtra dýra en frumvarpið endurspeglar það ekki nægilega vel. Fyrir utan málefni sjávarspendýrana, sem áður eru nefnd, vantar til að mynda að fara betur ofan í þá vernd sem dýrum þarf að veita gagnvart ýmsum atvinnugreinum, t.d. ferðapjónustu, sjávarútvegi, orkuvinnslu, landbúnaði og skógrækt. Úr þessu mætti e.t.v. bæta með því að gera III. kafla laganna ítarlegri. Í þessu samhengi er vísað til umfjöllunar í kafla 6.6 á bls. 116-129 í villidýraskýrslunni.

Skjalið með frumvarpsdrögum og greinargerð hefur þörf fyrir góðan prófarkalestur. T.d. þarf að breyta „fugla og villtra dýra“ í „fugla og villtra spendýra“ á 13 stöðum í skjalinu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsdraganna:

I. KAFLI Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr. Markmið

Orðalagið „Stuðla skuli að því að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum“ eins og notuð er í villidýraskýrslunni væri heppilegra en „Stuðla að því að villtir fuglar og villt spendýr fái að þróast eftir lögmálum náttúrunnar“, enda þróast villtu hryggdýrin ekki í tómarúmi.

2. gr. Gildissvið

Mikil vonbrigði að sjávarspendýr séu hér skilin út undan.

3. gr. Skilgreiningar

Ágeng framandi lífvera: Í frumvarpsdrögum er eingöngu tekið tillit til neikvæðra áhrifa ágengra tegunda á líffræðilega fjölbreytni. Þetta er þó aðeins ein hlið á áhrifum ágengra tegunda, sem geta einnig komið fram sem neikvæð áhrif á umhverfi (fleira en líffræðilega fjölbreytni), efnahag og heilsu. Þær hliðar þarf að innlima í skilgreininguna. Í villidýraskýrslunni var skilgreiningin svona: „Ágeng lífvera: Framandi lífvera sem a) sýnir mikla eða hraða útbreiðsluaukningu af eigin rammeik eða b) veldur eða er líkleg til að valda rýrnun líffræðilegrar fjölbreytni, efnahagslegu eða umhverfislegu tjóni eða er skaðleg heilsufari manna.“ Í þessari skilgreiningu er líka tekið tillit til þess eiginleika margra ágengra tegunda að breiðast út með miklum hraða, sem oft er fyrsta vísbendingin um ágengni viðkomandi tegundar.

Í 3. gr. vantar skilgreiningu á innlendri eða upprunalegri tegund til að gera skýrari greinarmun á henni og framandi tegund. Þetta er í samræmi við tillögur villidýraskýrslunnar. Greinarmunurinn á þessu tvennu er stundum of óskýr í núverandi frumvarpsdrögum og tengist því hvað á við um vernd og mögulegar aðgerðir gegn einstökum tegundum. Ágæt skilgreining villidýraskýrslunnar var þessi: „Upprunaleg (innlend, náttúruleg) lífvera: Tegund, undirtegund eða lægri flokkunareining (svo sem afbrigði, kyn eða stofn) innan náttúrulegs útbreiðslusvæðis, þ.e. sem hefur þróast þar eða komist þangað eftir náttúrulegum leiðum.“

Villingur: Skilgreiningin á villingum á væntanlega einkum við um framandi tegundir og það þarf að koma fram. Einnig þarf að taka út niðurlag skilgreiningarinnar, þ.e. „og ekki er skylda að örmerkja skv. lögum“, því þetta gerir það að verkum að nýju lögin ná ekki yfir villta og hálfvillta ketti og kanínur, sem hljóta að vera mistök því mjög mikilvægt er að lögin geri það.

Mögulega er þörf á að skilgreina bandingja í lögum sjálfum, sbr. umfjöllun í kafla 3.7 í greinargerð með frumvarpinu.

II. KAFLI Stjórnslá.

6. gr. Náttúrufræðistofnun Íslands

Hér segir að NÍ sé „heimilt“ að vinna með náttúrustofum og öðrum rannsóknaaðilum. Sú heimild bætir tæplega nokkru við núverandi ástand, enda starfa NÍ og náttúrustofur skv. sömu lögum og hafa unnið saman í áratugi. Í þessu samhengi væri eðlilegra að við niðurlag greinarinnar kæmi fram að

gert væri ráð fyrir slíku samstarfi eða einhvers konar samráði, eftir því sem aðstæður og verkefni leyfðu og gæfu tilefni til.

7. gr. Umhverfisstofnun

Hér vantar að fela UST skyldur varðandi fræðslu um vernd og verndaraðgerðir, m.a. til veiðimanna, landeigenda og annars almennings. Einnig þyrfti að kveða á um samráð við fagaðila eins og við á.

8. gr. Samráð við hagsmunaaðila

Er rétt að nefna sérstaklega tvö félagasamtök í lögunum? Nöfn þeirra mættu e.t.v. frekar koma fram í skýringum með frumvarpinu.

Þarna er talað um „aðra aðila sem hagsmuni kunna að hafa í málinu“. Víkka þyrfti þennan hóp þannig að hann næði líka örugglega yfir rannsóknaraðila og e.t.v. aðra sem búa yfir sérþekkingu á viðkomandi máli.

9. gr. Friðun

Frumvarpsdrögin gera ráð fyrir þeirri grunnreglu að öll dýr séu friðuð, sem er mjög gott. Í einhverjum tilfellum virðist þurfa að skerpa á því og samræma orðalag við þessa grunnreglu, sérstaklega í greinargerðinni. Þar má t.d. skilja að friðun minka hafi verið aflétt innanhúss (orðið á væntanlega við um mýs).

III. KAFLI Vernd og velferð villtra fugla og villtra spendýra.

10. gr. Önnur vernd villtra dýra og villtra fugla og búsvæða þeirra.

Hér segir m.a.: „Eigendum eða ábyrgðaraðilum hunda og katta ber að virða friðhelgi fugla um varptímann og gera þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að forða tjóni og röskun af þeirra völdum.“ Eftir lestur skýringa við þessa grein frumvarpsins virðist ekki nægjanlega skýrt hvað þetta þýðir. Hvernig snertir þetta t.d. lausagöngu katta og þjálfun bendihunda á vorin (rjúpur)?

Mjög jákvætt er að stækka griðasvæði umhverfis skilgreindar fuglabýggðir úr 500 í 2000 metra. Ný rannsókn á truflun af völdun skothvella í grennd við grænlenskar sjófuglabýggðir er í birtingarferli. Þar má finna góðan stuðning við þessa aðgerð og að ekki verði gefinn afsláttur af þessari vegalengd. Lengi hafa öll skot verið bönnuð innan 2 km frá friðlýstum æðarvörpum án teljandi mótmæla og verður ekki séð að meiri þörf sé á stærra griðasvæði við æðarvörp en fuglabjörg nema síður sé. Þar að auki gilda fjarlægðarmörkin varðandi æðarvörp bæði á landi og sjó en aðeins á sjó við fuglabjörg (200 m á landi).

Í frumvarpinu er ekki skilgreint hvað það þýðir að „ryðja fuglabjörg“ en gott væri a.m.k. að fjalla um það í skýringum með frumvarpinu.

Hér er kveðið á um bann við notkun dróna við fuglabjörg og mætti, a.m.k. í skýringum, kveða á um undanþágur til rannsókna og hvert ætti að sækja um slík leyfi, sbr. 3. mgr. 19. greinar um afléttingu friðunar eða undanþágu frá friðunarákvæðum.

Í villidýraskýrslunni var fjallað vel og ítarlega um þörf fyrir sterkari lög varðandi vernd villtra dýra en frumvarpið endurspeglar það ekki nægilega vel. Fyrir utan málefni sjávarspendýrana, sem áður eru nefnd, vantar til að mynda að fara betur ofan í þá vernd sem dýrum þarf að veita gagnvart ýmsum atvinnugreinum, t.d. ferðapjónustu, sjávarútvegi, orkuvinnslu, landbúnaði og skógrækt.

11. gr. Velferð villtra dýra og villtra fugla

Varðandi þessa grein þyrfti að tilgreina þann eða þá aðila sem koma að umsjón, ábyrgð, ráðgjöf og ákvarðanatöku varðandi þessi ákvæði. Einnig er mjög mikilvægt að fela ákveðnum aðila fræðsluskyldu hvað greinina varðar. Hvenær og hvar á að veita dýri aðstoð og hvenær á alls ekki að gera það, jafnvel þótt við fyrstu sýn virðist sem dýrið, t.d. ungviði, sé í vanda?

Hér er talað um „nauðsynlega“ og „réttlætanlega“ meðhöndlun. Hver skilgreinir hvað sé nauðsynlegt og réttlætanlegt?

Þarna þyrfti að vera skýrt að ef almenningur aflífar dýr, t.d. vegna þess að ekki næst samband við lögreglu, skuli það tilkynnt lögreglu. Sjúkt, sært eða bjargarlaust dýr sem ekki er fellt á leyfilegum veiðitíma (eða er friðað) ætti að tilkynna.

12. gr. Sértek friðun og verndun hreiðurstæða arna

Hér er talað um heimild til að „stugga við“ örnum við friðlýst æðarvörp. Þetta má túlka mjög vítt án frekari skýringa. Hvaða aðferðum má beita? Lögin sjálf þyrftu að skilgreina nánar og segja berum orðum hvað sé heimilt og hvað ekki.

IV. KAFLI Válistar, stjórnunar- og verndaráætlanir.

15. gr. Válistar

Gríðarlega mikilvæg grein og mikið framfaraskref! Ní og samstarfsaðilum þarf að tryggja aðstöðu og fjármagn til að vanda þessa vinnu.

Í skýringum við 15. gr. segir m.a.: „*Hafa þarf þó í huga að þó tegund sé á válista er ekki þar með sagt að veiðar á henni séu sjálfkrafa útilokaðar enda getur tegundin verið á válista vegna allt annarrar ástæðna en vegna ofveiði.*“ Þarna örlar á undarlegri túlkun varúðarsjónarmiða varðandi nýtingu, sem virðist ganga gegn markmiðum laganna. Ef stofn nær ekki að endurnýja sig, hver sem orsök er, þá eru veiðar úr honum ósjálfbærar á þeim tíma. Ekki þarf þó endilega að einskorða sig við stök ár hvað þetta varðar heldur þróun yfir nokkurra ára tímabil. Lagt er til að taka þennan texta úr greinargerðinni.

16. gr. Stjórnunar- og verndaráætlanir

Gríðarlega mikilvæg grein og mikið framfaraskref! Ní, UST og samstarfsaðilum þarf að tryggja aðstöðu og fjármagn til að vanda þessa vinnu.

Í skýringum við 16. grein segir að Ní eigi að gera „*grein fyrir mati sínu á stofnstærð, stofnþróun, útbreiðslu, viðkomu, flokkun á válista, veiðipoli og ákjósanlegri verndarstöðu hlutaðeigandi tegundar eða stofns og breytingar þar á.*“ Þarna þarf að taka orðið „sínu“ úr málsgreininni, því væntanlega leggur stofnunin öll fánleg vísindaleg gögn matinu til grundvallar, hvort sem um eigin rannsóknir eða annarra er að ræða.

V. KAFLI Aflétting friðunar villtra fugla og villtra spendýra.

19. gr. Aflétting friðunar eða undanþága frá friðunarákvæðum vegna annarra atvika

Svo virðist sem ákvæði þessarar greinar komi í veg fyrir að ráðherra geti heimilað veiðar á villiköttum og villikaninum. Sé það rétt skilið er það ósættanlegt og þarf að laga, enda geta þessar tegundir valdið neikvæðum áhrifum á villt innlend dýr, t.d. garðfugla og lunda. Lögin ættu að ná til allra þeirra dýra sem enginn getur sannað eignarrétt á, jafnvel þótt um væri að ræða tegund sem venjulega gæti flokkast sem gælu- eða húsdýr.

Samtök náttúrustofa leggjast gegn því að fanga megi villt dýr til að setja í dýragarða og telja að þangað ætti aðeins vera leyfilegt að færa dýr sem hafa orðið fyrir hjaski og útséð er um að þau geti bjargað sér í náttúrunni. Áður en það yrði gert þyrfti þó að meta hvort líklegt væri að slíkir einstaklingar þyldu þá streitu sem fylgir dýragarðavist. Þetta ákvæði frumvarpsins virðist vera í ósamræmi við þá hugsun sem fram kemur í 11. gr. að almennt sé óheimilt að fanga og halda villt dýr.

VI. KAFLI Veiðar.

20. gr. Sjálfbær nýting

Hér þarf að taka fram að meginreglur umhverfisréttar (sbr. t.d. 8. og 9. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd) gildi ef skortur er á gögnum til að taka upplýsta ákvörðun um afléttingu friðunar, t.d. um að túlka beri skort á gögnum villtum dýrum í hag.

21. gr. Veiðistjórnun

Aftur kemur þarna ákvæði sem hindrar aðgerðir gegn villiköttum og -kaninum en því þarf að breyta. Lagt er til að breyta 3. mgr. og hafa á þennan hátt: „Aðgerðir til veiðistjórnunar geta einnig falið í sér veiðar eða útrýmingu **ágengra eða mögulega ágengra** tegunda, ~~annarra en þeirra sem skylt er að örmerkja skv. lögum og taldar eru líklegar til að ógna eða hafa veruleg áhrif á líffræðilega fjölbreytni, sbr. 67. gr. laga um náttúruvernd nr. 60/2013.~~“ Ekki er ástæða til að undanskilja villiketti og -kaninum og óþarfi er að fara í aðgerðir gegn framandi tegundum nema þær séu ágengar eða mögulega ágengar. Þá er óþarfi að endurtaka hér hluta af skilgreiningu ágengrar tegundar.

24. gr. Veiðiaðferðir

Í 10. tölulið um óheimilar veiðiaðferðir segir: „*Fastan ljósgjafa, nema til refa- og minkaveiða.*“

Við gerum ekki athugasemd við að fastur ljósgjafi sé heimill við refa- og minkaveiðar því það getur dregið úr hættu á að dýr sleppi særð þegar legið er yfir æti í rökkri eða hálfökkri að vetrarlagi. Við teljum aftur á móti að heimildin ætti að vera takmörkuð við veiðar við æti og þarna þyrfti því að bæta aftan við orðunum „við æti“ til að gera það skýrt að óheimilt sé t.d. að nota ljóskastara á bílum til að lýsa upp í fjallshlíðar á refaveiðum eins og sums staðar hefur tíðkast. Innlima þyrfti í skýringar frumvarpsins vandaða umfjöllun um þetta ákvæði á bls. 245 í villidýraskýrslunni.

Í 16. tölulið um óheimilar veiðiaðferðir segir: „*Lifandi dýr sem bandingja eða til þjálfunar veiðihunda.*“ Á bls. 159 í villidýraskýrslunni segir:

„*Fimmtánda grein nýrra laga um velferð dýra nr. 55/2013 fjallar um sérstakt bann við ákveðnum athöfnum sem hafa áhrif á velferð dýra. Þar á meðal er bann við að nota lifandi dýr sem fóður, agn eða sem skotmark við skotæfingar eða skotkeppni. Nefndin tekur undir þessa tillögu að nýmæli í lögjöfningu en telur jafnframt nauðsynlegt að banna notkun á lifandi dýrum við æfingar á veiðum og við þjálfun á veiðihundum, þar sem það veldur dýrunum óhjákvæmilega mikill streitu og mögulegt er að nota aðrar aðferðir við þjálfunina.*“

Í greinargerð með lagafrumvarpinu mætti skýra þetta nánar, t.d. setja ramma utan um þjálfun bendihunda á rjúpnaslóð, sem er sívaxandi. Má t.d. áfram þjálfna bendihunda á rjúpnaslóð, þótt ekki sé um bandingja að ræða? Eigendur hunda í þjálfun fara með lausa hunda um rjúpnaslóð fram undir og jafnvel inn á varptíma og æskilegt væri að setja því einhverjar skorður í lögnum.

Í tölulið 17 segir: „Hunda til þess að hlaupa uppi bráð, nema við minkaveiðar.“

Skýrt þarf að vera að sækihunda megi nota til að elta uppi særða bráð.

VII. KAFLI Veiðikort og hæfni til veiða.

27. gr. Útgáfa veiðikorta

Æskilegt væri að koma tölum um rottuveiði inn í gagnagrunn veiðikortakerfisins og gera tölurnar þannig (eða með öðrum leiðum) opinberar og aðgengilegar til að fá betri yfirsýn um stöðu þeirra hér á landi.

28. gr. Veiðiskýrslur

Veiðitölur geta verið mjög mikilvægar í rannsóknaskyni og stundum einu gögnin sem til eru um viðkomandi stofn. Því er mikilvægt að þær séu nákvæmar og aðgengilegar. Æskilegt væri að safna saman og birta opinberlega og á stafrænu formi ítarlegri tölur en bara um tegund, fjölda veiddra dýra, landshluta og ár. Dæmi um þetta væri t.d. sundurliðun eftir kyni, aldri, sveitarfélögum o.s.frv. eftir því sem við á. Þetta á ekki síst við um veiði sem ríkið styrkir, t.d. refa- og minkaveiði. Slík gögn eru mjög nytsamleg við rannsóknir á viðkomandi stofnum.

Í þessari grein væri æskilegt að kveða á um skyldu UST til að uppfæra og birta veiðitölur reglulega og innan tímamarka. Nú er t.d. einungis hægt að nálgast tölur fram til 2017, sem er óviðunandi.

SNS fagna því að nú skuli kveðið á um veiðiskýrslur um skráningu netadauðra fugla en kallar eftir skýringum á því hvernig þessu verði framfylgt og hver beri ábyrgð á því.

VIII. KAFLI Fuglaveiðar.

29. gr. Nytjaveiðar á fuglum

SNS leggja til að ekki verði kveðið á um veiðitegundir og veiðitíma þeirra í lögnum, líkt og tekið var til skoðunar við vinnslu frumvarpsins, heldur yrði það útfært í stjórnunar- og verndaráætlunum viðkomandi tegunda. Það væri enda í meiri takt við nýtt yfirbragð laganna, þ.e. með sjálfbærni og vísindalega þekkingu sem grunn að nýtingu og vernd.

Verði veiðitegundum og ramma veiðitímabila haldið inni í lögnum, ætti þó að koma fram að aðeins upptaldar tegundir séu þær sem til greina komi að aflétta friðun af. Enn fremur ætti ekki að sjást í lagasetningu að heimilt sé að veiða tegundir á varptíma. Það gengur gegn lögnum sjálfum, sjálfbærnimarkmiðum og villidýraskýrslunni. Í lögnum er varptími skilgreindur sem „*Tíminn frá því að fuglar búa sig undir varp með því að dvelja við varpstöðvar sínar, hefja tilhugalíf og huga að hreiðurgerð, þar til ungar verða fleygir og að öðru leyti sjálfbjarga.*“

Ramminn um veiðitíma sumra tegunda er alltof rúmur, bæði m.t.t. varptíma og stofnþróunar ýmissa tegunda. Sé t.d. horft á stofnþróun svartfugla, sem og nýjustu vísindalegu þekkingu um upphaf varptíma hjá þessum tegundum, sést að fuglarnir heimsækja varpstaði fyrst í janúar og byrja að halda til við varpstöðvarnar frá og með febrúar. Fyrstu fuglar verpa í apríl og virðist varptími hafa

færst fram síðustu ár og áratugi, a.m.k. á sumum stöðum á landinu. Veiðitími fyrir gæsir, endur og skarfa, fram til 31. mars, nær einnig of langt fram á vorið, enda þessar tegundir byrjaðar varpundirbúning í mars.^{1,2}

Ef tilgreina ætti tímaramma veiða í lögnum ætti hann ekki í neinu tilfelli að ná lengra en til 15. mars að vorinu, líkt og nú gildir um margar tegundir.

30. gr. Merking á villtum dýrum

Skv. greininni hefur NÍ umsjón með og veitir leyfi til númeramerkinga fugla og annarra dýra og notkun mælitækja sem fest eru við villta fugla og spendýr í rannsóknarskyni.

Við rannsóknir á fuglum fá þeir yfirleitt einstaklingsmerki um leið og mælitæki eru sett á þá og hefur heimild til þess hingað til verið innifalin í merkingarleyfi og stofnuninni jafnframt verið tilkynnt um mælitækin. Við rannsóknir á spendýrum þar sem um er að ræða búnað sem festur er á dýr þarf í langflestum tilfellum að sækja um leyfi til Matvælastofnunar vegna dýravelferðar (slík verkefni krefjast oft meira inngrips, s.s. svæfingar). Eins og textinn er núna þyrftu þeir sem rannsaka spendýr að sækja um bæði hjá NÍ og MAST en varast skyldi að auka enn skrifinnsku og kostnað varðandi rannsóknir. Þess vegna leggjum við til smávægilega breytingu á þessu.

Að mati SNS væri sjálfsagt að lögfesta tilkynningaskyldu um notkun rafræns búnaðar á villta fugla og spendýr, þannig að stofnuninni væri kunnugt um þess háttar verkefni, t.d. ef hún fær tilkynningu um hræ með áföstum búnaði. Óþarfi ætti að vera að sækja sérstaklega um leyfi til stofnunarinnar til þess með tilheyrandi kostnaði, heldur ætti einföld tilkynning frá fagaðilum að duga.

Óeðlilegt er að draga sérstaklega fram rafræna senda í lagatextanum, því ýmiss konar sendar (transmitters) eru einungis hluti af því úrvali tækja sem notast er við. Tæki sem vista upplýsingar en senda ekki (t.d. GPS, GLS, PIT og mælitæki sem mæla líkamsstarfsemi) eru þannig undanskilin.

Hér er lagt til að texti fyrri málsgreinar 30. gr. verði svona:

Náttúrufræðistofnun Íslands hefur ein heimild til að láta merkja villt dýr á Íslandi með hefðbundnu fugla- eða dýramerki en getur veitt öðrum heimild til slíkra merkinga samkvæmt reglum sem hún setur. Stofnuninni skal tilkynnt um allar rannsóknir þar sem rafræn mælitæki eru fest á villta fugla og spendýr.

Æskilegt væri að bæta eftirfarandi strax á eftir:

Samhliða þessum merkingum getur Náttúrufræðistofnun Íslands heimilað einfaldar sýnatökur (t.d. blóðsýni og fjaðrir) skv. sömu reglum.

IX. KAFLI Nýting hlunninda.

31. gr. Almenn um nýtingu hlunninda

Setja mætti fram ítarlegri skýringu á því hverjir hafi þennan rétt og hvernig fara megi með hann. Hvað með t.d. land sveitarfélaga? Einnig má vera skýrara ákvæði um hvort og hvernig landeigandi

¹ Skýrsla um vöktun íslenskra bjargfugla:

<https://www.ust.is/library/sida/Veidi/V%C3%B6ktun%20bjargfugla%202019.pdf>

² Vísindagrein um varptíma svartfugla: <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsbl.2019.0634>

geti veitt eða framselt öðrum rétt til nýtingar hlunninda. Af frumvarpsdrögunum má skilja að landeigandinn/rétthafinn verði að vera með aðstoðarmönnum í för við nýtingu hlunnindanna. Taka mætti af vafa hvað þetta varðar í skýringum með frumvarpinu.

33. gr. Eggjataka

Það orkar mjög tvímælis að rýmka eggjatökuheimildina frá því sem nú er og að allir landeigendur megi hirða egg undan öllum þeim tegundum sem taldar eru upp í greininni, sérstaklega í ljósi stofnþróunar þeirra sumra. Líkt og með upptalningu veiðitegunda ætti að sleppa upptalningu tegunda þar sem eggjataka sé heimil, enda kæmi slík heimild fram í verndaráætlun viðkomandi tegunda og yrði væntanlega kynnt á heimasíðu UST. Ef nefna á þær tegundir sem til greina kemur að leyfa að tína egg undan, þá vantar hér svartbak og sílamáf. Talsvert er t.d. tínt undan þeim fyrrnefnda við Breiðafjörð og þeim síðarnefnda á Reykjanesi. Það færi best á því að lagatextinn væri stuttur og skýr og vísaði ekki til tiltekinna tegunda heldur heimildar til eggjatöku hjá þeim tegundum sem hún væri leyfð skv. stjórnunar- og verndaráætlun.

Sérkennilegt er að slíta í sundur eggjatöku sjófugla og gæsa eins og gert er í frumvarpinu, ekki síst vegna þess að mögulega þola gæsirnar eggjatöku betur en sjófuglar eins og staða stofnanna er nú. Líklega færi best á því að sams konar ákvæði giltu um allar tegundirnar í lagatexta, a.m.k. það sem snýr að sölu og kaupum eggja.

Væri ástæða til að skerpa á því hér að veiðikort þurfi til eggjatöku og að skila beri tölum til UST?

X. KAFLI Hreindýraveiðar.

Hreindýr eru framandi tegund á Íslandi og ætti því að fjalla um þau í XII. kafla með öðrum framandi tegundum en ekki í sérstökum kafla. Óeðlilegt er að slíta þau frá öðrum framandi tegundum, jafnvel þótt flestir álíti að heildaráhrif þeirra á íslenskt samfélag séu jákvæð. Flokkun tegunda í innlandar og framandi felur ekki í sér neitt gildismat um ágæti þeirra. Í skýringum við 35. gr. segir m.a.: „*Mikilvægt er að hafa í huga að hreindýr voru upphaflega flutt hingað til lands fyrir tilstuðlan mannsins og eru því í raun framandi tegund samkvæmt ströngustu skilgreiningu þó þau séu að margra mati orðin hluti af íslenski náttúru.*“ Þarna þarf að sleppa fimm orðum, sem hér eru yfirstrikuð. Ekki er álitamál að hreindýr eru framandi tegund á Íslandi.

36. gr. Hreindýraráð

Í þistilfirði finnast oft fleiri hreindýr en í A-Skaftafellssýslu. Því væri æskilegt að Búnaðarsamband Norður-Þingeyinga ætti fulltrúa í hreindýraráði.

XI. KAFLI Veiðar til varnar tjóni.

Þessi kafli er mjög til bóta fyrir lagaumhverfi villtra dýra.

42. gr. Aðgerðir til varnar tjóni. Tilkynning á tjóni

Hér þarf að gefa UST heimild til að fela öðrum hæfum aðila þessi verkefni ef ástæða þykir til, sbr. sambærileg ákvæði annars staðar í lögnum.

43. gr. Undanþága frá friðunarákvæðum

Annars staðar í lögnum kemur fram að friðun sé aðeins aflétt á forsendum faglegrar stjórnunar- og verndaráætlunar. Þeirri meginreglu ætti undantekningalaust að fylgja og er þessi grein því óþörf.

Í þessari grein segir m.a. „*Rottur, svo og mýs í húsum inni eru undanþegin friðunar- og verndarákvæðum laga þessara, en við aflífun þeirra skal fylgja lögum um velferð dýra og reyna að tryggja skjótan og sársaukalausán dauða.*“ Hér eru tvær mótsagnir: a) Í grunninn eru öll villt spendýr friðuð, sbr. t.d. 9. gr. þessara laga. b) Rottueitur eru leyfð á Íslandi en þekkt er að þau geta valdið hægum og kvalafullum dauðdaga. Sú veiðiaðferð uppfyllir því ekki kröfu um skjótan og sársaukalausán dauða. Eðlilegt væri að fjalla um þetta í stjórnunar- og verndaráætlun og rökstyðja þar þau frávik sem talin eru nauðsynleg frá meginforsendum laganna.

Í skýringum við þessa grein segir m.a.: „*Heimilt er að veiða og aflífa rottur hvar sem til þeirra næst enda er þar um að ræða dýrategund sem er framandi lífvera hér á landi auk þess sem enginn vafi leikur á um skaðsemi þessara dýra.*“ Þarna gerum við athugasemd við tvennt. Í fyrsta lagi er framandi lífvera ekki sjálfkrafa af hinu slæma og það að lífvera sé framandi gerir hana ekki réttdræpa. T.d. eru hagamýs framandi tegund á Íslandi en enginn gerir athugasemd við að þær fái að ganga óáreittar í náttúru landsins. Ef rottur væru skilgreindar sem ágengar liti málið öðruvísi út. Í öðru lagi er okkur ekki kunnugt um neinar rannsóknir á skaðsemi rotta hér á landi (þótt mögulega sé hún fyrir hendi) og er því ansi hraustlega tekið til orða þarna, sem tæplega á við í lagatexta.

44. gr. Refir

Í skýringum við greinina (sem fjallar um refi) er fullyrt að opinbert markmið minkaveiða hafi verið útrýming. Það er ekki rétt, heldur hafa aðgerðir miðast við að draga sem mest úr tjóni af hans völdum. Fyrir gildistöku núverandi villidýralaga nr. 64/1994 var opinbert markmið aftur á móti að útrýma minkum hér á landi.

45. gr. Refagreni

Reynslan sýnir að þörf er á eftirfylgni varðandi skráningu refagrenja. Þessi skylda hefur lengi verið við lýði en algengt að hún sé ekki uppfyllt. Bæta þarf við ákvæði um eftirfylgni og hver beri ábyrgð á henni.

XII. KAFLI Framandi dýrategundir, ágengar framandi dýrategundir og villingar.

Í þessum kafla ætti að fjalla um allar framandi dýrategundirnar en umfjöllun um sumar þeirra er í öðrum köflum. Þetta eru hreindýr, minkar, villikettir, villikanínur, mýs og rottur. Hreindýr eru framandi tegund á Íslandi og ætti því að fjalla um þau í XII. kafla með öðrum framandi tegundum en ekki í sérstökum kafla. Óeðlilegt er að slíta þau frá öðrum framandi tegundum, jafnvel þótt flestir álíti að heildaráhrif þeirra á íslenskt samfélag séu jákvæð. Flokkun tegunda í innlendar og framandi felur ekki í sér neitt gildismat um ágæti þeirra.

Í þennan kafla vantar ákvæði um að Ní eða öðrum hæfum aðila verði falið að halda utan um flokkun framandi tegunda á Íslandi, þar sem þær væru á faglegran hátt og í samræmi við alþjóðleg viðmið flokkaðar í ágengar, mögulega ágengar og ekki ágengar. Þetta er mjög mikilvægt atriði, enda hefur slík flokkun áhrif á það hvernig haga skuli mögulegum aðgerðum gegn þeim til verndar íslensku lífríki.

46. gr. Vöktun og eftirlit

Hér er UST falið rannsóknahlutverk, sem stangast á við meginskiptingu stofnana í stjórnsýslu- og rannsóknastofnanir. Þetta er í hæsta máta óeðlilegt og telja SNS að þetta hlutverk ætti að fela rannsóknastofnun. Bent er á að á náttúrustofum starfa sérfræðingar um ágengar tegundir og á tveim náttúrustofum er þegar stunduð vöktun á framandi og ágengum tegundum (þ.e. á hreindýrum og minkum), auk þess sem fleiri náttúrustofur rannsaka ágengar tegundir.

47. gr. Minkar

Minkur er lykiltegund í vistkerfum þurrlendis og strandsvæða. Hann er framandi hér á landi og ein versta ágenga spendýrategund Evrópu³. Þess vegna er mjög ánægjulegt að sjá að forgangsraða eigi þeim svæðum þar sem leggja þarf áherslu á minkaveiðar til að draga úr tjóni.

Náttúrustofu Austurlands hefur verið falin vöktun annarrar framandi tegundar hér á landi og hefur það fyrirkomulag gefist vel. Náttúrustofa Vesturlands hefur um árabíl stundað rannsóknir á minkum og m.a. sinnt vöktun stofnsins að undanförunu, skv. samningi við umhverfis- og auðlindaráðuneytið sem rennur út í árslok 2020. Koma þarf vöktun minkastofnsins í fastan farveg. SNS leggur til að í lögunum verði kveðið á um að umhverfis- og auðlindaráðherra feli minkasérfræðingum að vakta minkastofninn til framtíðar, t.d. að fenginni sameiginlegri tillögu NÍ og náttúrustofa.

Varðandi fyrirkomulag minkaveiða og stjórn minkastofnsins er bent á umfjöllun á bls. 256-259 í villidýraskýrslunni og á bls. 42-47 í skýrslu um tilraunaverkefni um svæðisbundna útrýmingu minks árin 2007-2009.⁴

Í skýringum við greinina er fullyrt að öll ráð hafi verið reynd til að útrýma minkum á Íslandi. Það er ekki rétt, enda hefur það ekki verið markmið veiðanna, heldur að draga úr tjóni. Varðandi minkinn væri æskilegt að útrýma tegundinni hérlendis en það er líklega fjarlægur draumur. Markmiðið gæti aftur á móti verið að lágmarka eða koma í veg fyrir tjón af hans völdum. Í einhverjum tilfellum gæti það falið í sér a.m.k. svæðisbundna útrýmingu eða að draga úr þéttleika. Mikilvægt er í þessu sambandi að einblína ekki á veiðitölur og stofnstærð, heldur að ná árangri til að vernda annað lífríki fyrir minknum.

Í skýringar við þessa grein vantar rökstuðning fyrir því að krafist sé veiðikorts til minkaveiða. Ágætan rökstuðning er að finna í villidýraskýrslunni.

XIII. KAFLI Sala á veiðifangi og eggjum. Starfsemi hamskera.

48. gr. Sala á veiðibráð eða öðrum afurðum villtra dýra

³ Vísindagrein um flokkun ágengra tegunda eftir umhverfisáhrifum. Röðun einstakra tegunda má finna í viðauka greinarinnar: <https://besjournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1365-2664.12427>

⁴ Ítarleg skýrsla um tilraunaverkefni um útrýmingu minks með tillögum um framhaldið: https://www.researchgate.net/publication/319325476_Tilraunaverkefni_um_svaedisbundna_utrymingu_mink_s_i_Eyjafirdi_og_a_Snaefellsnesi_2007-2009_Arangur_verkefnisins_og_tillogur_um_naestu_skref_Lokaskýrsla_A_pilot_programme_for_the_eradication_of_America

XIV. KAFLI Eftirlit og framkvæmd eftirlits.

Engar athugasemdir.

XV. KAFLI Réttarfar, refsingar og viðurlög.

Mjög jákvætt að bæta þessum kafla við.

XVI. KAFLI Reglugerðarheimildir, gjaldtökuákvæði og úthlutun arðs af hreindýraveiðum.

Athugið að skýringar vantar við greinar 52 og 54-57 í frumvarpinu, sem gerir athugasemdagerð við þær aðeins snúnari.

54. gr. Setning reglugerða

Æskilegt væri að leggja fram drög að reglugerðum ásamt frumvarpinu, enda koma full réttarfarsleg áhrif frumvarpsins ekki fram fyrr en þær liggja fyrir. Margar af þessum reglugerðum eru nauðsynlegar til að tryggja ásættanlega stöðu villtra fugla og villtra spendýra á Íslandi. Þess vegna leggur SNS til að ráðherra verði ekki aðeins heimilt að setja þessar reglugerðir, heldur skuli honum það skylt innan ákveðins tíma frá gildistöku laganna. Í villidýraskýrslunni var reyndar lagt til að skrifa sem mest inn í löginn sjálf og takmarka þannig þörf fyrir allar þessar reglugerðir. SNS taka undir það sjónarmið.

Varðandi 3. tölulið um hjálparskyldu, þá er mjög óljóst í lögnum hverjir meti ástand dýra, taki ákvörðun um viðbrögð og beri kostnað ef til hans kemur.

Bæta þarf við einum tölulið (ef ekki verður bætt inn grein í löginn), sem fjallar um setningu reglugerðar um að fela Ní að gera lista yfir framandi tegundir fugla og spendýra og flokkun þeirra eftir því hvort þær séu ágengar, mögulega ágengar eða ekki ágengar. Mikilvægt er að fjalla um þetta annað hvort í lögnum sjálfum eða reglugerð, enda taka mögulegar aðgerðir gegn ágengum tegundum mið af þessari flokkun.

55. gr. Gjaldtaka

Í greininni er kveðið á um að gjöld önnur en þau sem heimtast af útgáfu veiðikorta renni til Umhverfisstofnunar og innheimt skv. gjaldskrá. Svo segir: „Ráðherra ákvarðar fjárveitingu til Umhverfisstofnunar á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum til rannsókna, vöktunar, veiðieftirlits og stýringar á stofnum villtra dýra og útgáfu veiðikorta. Ráðherra úthlutar fé til rannsókna af fjárveitingu skv. 1. másl. að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar.“ Er þarna átt við 1. tölulið um gjald af sölu veiðikorta? Er þetta sama fyrirkomulag og verið hefur varðandi það sem áður nefndist veiðikortasjóður og stýrt er af UST eftir tillögum samráðsnefndar um sjálfbærar veiðar?

Síðasta efnisgrein þessarar lagagreinar er undarleg og þarfnast lagfæringar. Þar er m.a. kveðið á um fjárveitingar til UST til rannsókna og vöktunar en UST er stjórnsýslustofnun og hefur því ekki rannsóknahlutverk.

XVII. KAFLI Gildistaka

Engar athugasemdir.

Virðingarfyllst, f.h. Samtaka náttúrustofa,

Róbert A. Stefánsson

Róbert A. Stefánsson, formaður