

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Nefndasviði Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Stykkishólmi 9. febrúar 2021

**Efni: Umsögn Menju von Schmalensee (formaður „villidýranefndar“) um frumvarp til laga um vernd, velferð og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, 368. mál.**

Það er fagnaðarefni að fram sé komið það frumvarp sem hér verður fjallað um. Mjög margt í frumvarpinu er til mikilla framfara varðandi lagaumhverfi villtra fugla og spendýra og í mörgum tilfellum hefur tekist ágætlega að fara eftir tillögum nefndar um lagalega stöðu villtra fugla og spendýra sem starfaði á árunum 2010-2013 (hér eftir kölluð villidýranefnd) og skilaði af sér skýrslunni „*Vernd, velferð og veiðar villtra fugla og spendýra. Lagaleg og stjórnsýsluleg staða og tillögur um úrbætur*“ (hér eftir kölluð villidýraskýrslan).

Þótt frumvarpið sé til bóta á heildina litið frá núgildandi lögum, eru nokkur atriði þar sem þörf er á úrbótum, í mörgum tilfellum til að innlima betur tillögur villidýranefndarinnar. Til einföldunar eru athugasemdir hér settar fram eftir tölugreinum frumvarpsins, en í einhverjum tilfellum á tiltekin efnisleg athugasemd erindi við fleiri en eina lagagrein og ber þá að líta svo á að sams konar úrbætur eigi við allar þær greinar sem taka á viðkomandi málefni, ásamt umfjöllun um viðkomandi mál í greinargerð frumvarpsins.

Þess skal getið að eftirtaldar athugasemdir taka fyrst og fremst mið af tillögum villidýranefndarinnar og hvernig frumvarpið vikur frá þeim. Rétt er að hafa í huga að þær tillögur voru málamiðlanir sem settar voru fram eftir ítarlegt samráð við fjölmarga hagsmunaaðila og sérfræðinga á fleiri stigum vinnunnar, eins og greint er frá í formála og I. viðauka villidýraskýrslunnar. **Undirrituð hvetur eindregið til þess að reynt sé að fara eftir tillögum villidýranefndarinnar varðandi efnisatriði frumvarpsins**, enda endurspeglar þær tæplega þriggja ára þrotlausa vinnu nefndarinnar við að setja fram nálgun sem flestir gátu sætt sig við á snúnum og umdeildum viðfangsefnum. Í flestum tilfellum er hægt að gera úrbætur mjög auðveldlega með einföldum breytingum á orðalagi.

1. gr. Markmið.

Í fyrsta tölulið greinarinnar stendur að markmið laganna sé að: „*Villtir fuglar og villt spendýr fái að þróast eftir eigin lögmálum.*“ Hér hefur orðið breyting frá tillögu villidýranefndarinnar, sem hljóðaði svo: „***Stuðla að því að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum***“ (sjá bls. 62 í villidýraskýrslunni<sup>1</sup>). Við fyrstu sýn virðist breytingin saklaus, en svo er þó ekki. Að náttúran fái að þróast eftir eigin

---

<sup>1</sup> Menja von Schmalensee, Kristinn H. Skarphéðinsson, Hildur Vésteinsdóttir, Tómas G. Gunnarsson, Páll Hersteinsson, Auður L. Arnþórsdóttir, Hólmfríður Arnardóttir og Sigmar B. Hauksson (2013). Vernd, velferð og veiðar villtra fugla og spendýra. Lagaleg og stjórnsýsluleg staða og tillögur um úrbætur. Skýrsla unnin fyrir umhverfis- og auðlindaráðherra. 350+xi bls. ásamt viðaukum. [https://www.stionarradid.is/media/umhverfisradunevti-media/media/pdf\\_skrar/vernd-velferd-og-veidar-loka-8-mai-2013.pdf](https://www.stionarradid.is/media/umhverfisradunevti-media/media/pdf_skrar/vernd-velferd-og-veidar-loka-8-mai-2013.pdf)

lögmaum þýðir í raun að við reynum eins vel og unnt er að takmarka afskipti mannsins af náttúrulegum ferlum. Það þýðir t.d. að við reynum að takmarka neikvæð áhrif vegna framandi ágengra tegunda, enda eru þetta tegundir sem maðurinn hefur fært til og þannig raskað náttúrulegum ferlum. Að villtir fuglar og villt spendýr fái að þróast eftir eigin lögmaum er mun óljósara, því hvað þýðir þetta t.d. fyrir minka í villtri náttúru? Að þeir eigi að fá að þróast án afskipta manna í náttúrunni? Það viljum við auðvitað ekki og **því er eindregið mælt til þess að nota frekar orðalag villidýraskýrslunnar.**

Í fyrri útgáfu frumvarpsins var að finna orðalagið „*Stuðla að því að villtir fuglar og villt spendýr fái að þróast eftir lögmaum náttúrunnar.*“ Ef ekki er hægt að fara eftir tillögum villidýranefndarinnar í þessu máli væri sú útgáfa skárri kostur en orðalagið sem er notað í núverandi útgáfu frumvarpsins, þótt frekar sé mælt með útgáfu villidýraskýrslunnar.

2. gr. Gildissvið.

**Nauðsynlegt er að lögina nái einnig til sela og hvala.** Villidýranefnin lagði ríka áherslu á þetta atriði og kom einnig fram eindreginn vilji þess efnis hjá þeim aðilum utan nefndarinnar sem rætt var við um þetta mál á starfstíma nefndarinnar. Þótt lagaleg staða sela hafi batnað með setningu reglugerðar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis nr. 1100 (11. desember 2019) um bann við selveium, eru grundvallaratriði varðandi vernd og velferð þessara tegunda síður en svo tryggð í íslenskum lögum. Vísað er til 9. kafla villidýraskýrslunnar um sjávarspendýr þess efnis og sérstaklega kafla 9.4 bls. 294, þar sem finna má samantekt á niðurstöðum villidýranefndarinnar varðandi þetta. Innlimun sela og hvala í villidýralögina er einföld og góð leið til að tryggja að meginreglur umhverfisréttar nái einnig til verndunar og veiða þessara tegunda.

Athuga skal að engin vísindaleg, líffræðileg eða vistfræðileg rök eru fyrir því að undanskilja þessar tegundir í lögnum. Þvert á móti eru öll fagleg rök á sviði náttúrufræða og umhverfisverndar með því að innlima þessar tegundir í ný villidýralög. Nú á tímum COVID-19 heimsfaraldursins hefur ríkisstjórn Íslands státa sig af því bæði innan lands og utan að farið sé eftir ráðleggingum vísindamanna og sérfræðinga varðandi viðbrögð Íslands við veirunni skæu. Er það til eftirbreytni og vonandi til marks um framtíðarstefnu stjórnvalda. Það er löngu orðið tímabært að segja skilið við forneskjulegan hugsunarhátt og reiptog milli ráðuneyta þegar kemur að málefnum sela og hvala. Nú er mál að linni. Villidýralögina verða að ná til sela og hvala, enda eiga þessi dýr síður en svo skilið minni vernd en önnur villt dýr. Bent er á að bæði landselur og útselur eru í hættuflokkum á válista Náttúrufræðistofnunar Íslands.

Sem neyarúrræi og sem einhvers konar millibilsáfangi mætti kannski hugsa sér að lögina næðu til sela og tannhvala en umsjón skíðishvala væri enn um sinn hjá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, þ.e.a.s. að einungis skíðishvalir væru undanþegnir lögnum. Af tvennu illu væri það betri kostur en að allir selir og allir hvalir væru undanskildir í frumvarpinu.

3. gr. Orðskýringar.

Huga þarf betur að orskýringum varðandi framandi og ágengar tegundir. Í frumvarpinu er ágeng framandi tegund skilgreind sem: „*Framandi lífvera sem veldur eða líklegt er að valdi rýrnun*

*líffræðilegrar fjölbreytni, meðal annars með því að fækka eða útrýma náttúrulegum tegundum með samkeppni, afráni, sýkingum og breytingum á staðbundnum vistkerfum og virkni þeirra.*“ Hér er eingöngu einblínt á áhrif framandi ágengra tegunda á líffræðilega fjölbreytni. Þetta er allt of þröng skilgreining og er ekki í samræmi við tillögu villidýranefndarinnar. Í villidýraskýrslunni (bls. 55) er ágeng lífvera skilgreind sem:

***„Framandi lífvera sem a) sýnir mikla eða hraða útbreiðsluaukningu af eigin rammleik eða b) veldur eða er líkleg til að valda rýrnun líffræðilegrar fjölbreytni, efnahagslegu eða umhverfislegu tjóni eða er skaðleg heilsufari manna.“***

Mikilvægt er að farið sé eftir tillögum nefndarinnar í þessu, enda einskorðast tjón af völdum framandi ágengra tegunda ekki við tjón á líffræðilegum fjölbreytileika, en mýmörg erlend dæmi sýna að hæglega getur orðið fjárhagslegt tjón á t.d. mannvirkum vegna framandi ágengra tegunda án þess að hafa í för með sér neikvæð áhrif á líffræðilegan fjölbreytileika. Mikilvægt er að löggjöfin endurspegli þetta og væri slík skilgreining einnig í samræmi við skilgreiningar vísindasamfélagsins.<sup>2</sup>

Villidýranefndin lagði til að auk þess að skilgreina framandi og ágengar tegundir, yrðu upprunalegar tegundir skilgreindar (bls. 54):

***„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.“***

Slíka skilgreiningu er ekki að finna í frumvarpinu. Að gera skýran greinarmun á milli upprunalegra og framandi tegunda í náttúru Íslands er algjör forsenda þess að „Stuðla að því að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum“ sem ætti að vera 1. atriðið í markmiðum laganna. Með því að færa til tegundir er maðurinn að trufla náttúrulega ferla, stundum með skelfilegum afleiðingum eins og fjölmörg dæmi sýna.

Að gera skýran greinarmun á upprunalegum og framandi tegundum tengist mjög allri umfjöllun frumvarpsins þegar kemur að aðgerðum til að verjast tjóni (t.d. greinar nr. 18, 19, 43 og kafli XII), þar sem verður að gera mun skýrari greinarmun á aðgerðum gagnvart upprunalegum tegundum og aðgerðum gagnvart framandi tegundum. Við þurfum að vera ófeimin við að gera þennan greinarmun

---

<sup>2</sup> Sjá t.d. Pysek P. o.fl. (2020). Scientists' warning on invasive alien species. *Biological Reviews* 95(1511–1534). <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/brv.12627>. Þar kemur fram bls. 1513 „*Alien species (as opposed to native species) are those whose presence in a region is attributable to human actions, deliberate or inadvertent, that enabled them to overcome biogeographical barriers [...]. Some alien species become established (i.e. they reproduce regularly to form self-replacing populations); a subset of these spread rapidly over substantial distances from introduction sites, a process that forms the basis for the definition of invasive species [...]. Another definition, supported by the International Union for Conservation of Nature (IUCN), the Convention on Biological Diversity, and the World Trade Organization, classifies as 'invasive' only those alien species that have a harmful effect on the economy, environment, or health [...].*“ Sjá einnig: Menja von Schmalensee (2010). Vágastir í vistkerfum – Fyrri hluti. Stiklað á stóru um framandi ágengar tegundir. Náttúrufræðingurinn, 2010. 80(1-2): bls. 15-26. [https://www.researchgate.net/publication/319315121\\_Vagestir\\_i\\_vistkerfum\\_-\\_Fyrri\\_hluti\\_Stiklad\\_a\\_storu\\_um\\_framandi\\_agengar\\_tegundir\\_Ecosystems\\_in\\_peril\\_part\\_one\\_A\\_review\\_on\\_alien\\_invasive\\_species\\_-\\_English\\_summary](https://www.researchgate.net/publication/319315121_Vagestir_i_vistkerfum_-_Fyrri_hluti_Stiklad_a_storu_um_framandi_agengar_tegundir_Ecosystems_in_peril_part_one_A_review_on_alien_invasive_species_-_English_summary).

á tegundum eftir uppruna þeirra, þar sem allar aðgerðir og lagaumhverfið allt verða að taka mið af þessu. Allar aðgerðir sem beinast gegn upprunalegum tegundum ættu ávallt að taka mið af því að hér sé um upprunalega tegund að ræða, og því reynt að leita leiða til að verjast tjóni án þess að hafa neikvæð áhrif á tegundina sem um ræðir, s.s. frekar að gera úrbætur á mannvirkjum við vatnsból til að verjast mögulegu smiti frá upprunalegum fuglategundum en að skjóta fuglana sem um ræðir. Þ.e.a.s. grípa ætti til aðgerða sem ekki hafa neikvæð áhrif á tegundina sem um ræðir. Oft snýst þetta um að ráðast að rót vandans en ekki birtingarmynd hans. Alveg þveröfugar forsendur eiga hins vegar við um framandi tegundir, þar sem markmiðið er oft að halda viðkomandi stofni í skefjum eða útrýma.

Í frumvarpinu er að finna rugling um merkingu hugtaksins „ágeng“, sem þarf að laga. Í greinargerð frumvarpsins (neðst bls. 33) kemur t.d. fram að „*gert er ráð fyrir að hægt sé að bregðast við tjóni af völdum tegunda sem teljast ágengar þótt þær séu ekki framandi.*“, og á bls. 50 kemur fram að „*Einnig er nauðsynlegt að slíkar heimildir séu til staðar vegna tegunda sem eru ágengar jafnvel þótt þær teljist ekki framandi tegund í náttúrunni eða hafa komið til landsins án hjálpar mannsins*“. Þetta eru ekki tæmandi dæmi. Slíkur skilningur er í ósamræmi við merkingu hugtaksins og býður upp á rugling og misskilning. **Alveg ljóst er að einungis framandi tegundir geta orðið ágengar (e. invasive).** Það þýðir ekki að upprunalegar tegundir geti ekki valdið tjóni, en þær geta aldrei orðið ágengar.

Til að bregðast við þörfinni fyrir heiti yfir upprunalegar/innlendar tegundir sem geta valdið tjóni er hér með lagt til að skilgreina „ágreiningstegund“ í lögnum:

***„Ágreiningstegund: Upprunaleg tegund sem valdið getur fjárhagslegu eða heilsufarslegu tjóni við tilteknar aðstæður á afmörkuðum svæðum.“***

Athuga skal að upprunaleg tegund getur ekki valdið tjóni á náttúrunni, enda er hún eðlilegur hluti hennar, og því nær skilgreiningin bara til fjárhagslegs og heilsufarslegs tjóns. Með því að gera skýran greinarmun á ágengum tegundum (sem eru ávallt framandi) og ágreiningstegundum (sem eru ávallt upprunalegar) er auðveldara að ná utan um þeim mun á aðgerðum til varnar tjóni sem verður að vera til staðar gagnvart framandi tegundum annars vegar og upprunalegum tegundum hins vegar.

Tengt mikilvægi þess að gera skýran greinarmun á upprunalegum og framandi tegundum er nauðsynlegt að gera breytingu á skilgreiningu frumvarpsins á tjóni. Lagt er til að bæta aftan á skilgreininguna þannig að hún hljóði svo:

***„Tjón af völdum villtra dýra: Fjárhagslegt tjón sem einstaklingar, lögaðilar eða aðrir verða fyrir, heilsufarslegt tjón fólks eða búfenaðar, ógnun við öryggi t.d. flugs eða tjón á náttúru landsins og líffræðilegri fjölbreytni þess ef um framandi tegund er að ræða.“***

Loks er gerð athugasemd vil skilgreiningu frumvarpsins á sjálfbærum veiðum. Í frumvarpinu segir: „*Sjálfbærar veiðar: Veiðar teljast sjálfbærar ef nýliðun tegundar eða stofns stendur undir veiðum, náttúrulegum afföllum og náttúrulegum reglubundnum sveiflum, þannig að stofn nær yfir tiltekinn tíma að endurnýja sig og viðhalda þeirri stofnstærð og útbreiðslu*

sem náttúruleg takmörk setja.“ Það er dálítið óljóst hvað átt sé við með að nýliðun geti staðið undir sveiflum, og hvaða tiltekna tíma er miðað við? Í skýrslu villidýranefndarinnar var tillaga um eftirfarandi skilgreiningu:

**„Sjálfbærar veiðar: Veiðar teljast sjálfbærar ef nýliðun stendur undir veiðum þannig að stofn nær að endurnýja sig reglulega og viðhalda þeirri stofnstærð og útbreiðslu til langs tíma litið, sem náttúruleg takmörk setja.“**

Lagt er til að notast frekar við skilgreiningu villidýranefndarinnar. Hún er einfaldari en samt fullnægjandi og á formi sem sátt náðist um.

#### 9. gr. Friðun

Í lok fyrstu málsgreinar má finna orðin „*auk eggja villtra fugla og hreiðra þeirra á varptíma.*“ Hér hefur orðunum „á varptíma“ verið bætt við frá síðustu útgáfu frumvarpsins, en það hljóta að hafa verið mistök. Sjálfsgagt er að hreiður fugla njóti almennt friðunar utan varptíma, enda endurnýta sumir fuglar, s.s. fálkar og hrafnar, hreiður sín. Almenna reglan ætti því að vera að hreiður fugla njóti ávallt friðunar allan ársins hring, en svo má skilgreina og útfæra í stjórnunar- og verndaráætlunum fyrir hverja tegund hvort sérstakar reglur gildi um þetta hjá viðkomandi tegund, þannig að heimilt verði t.d. að fjarlægja starahreiður við ákveðin skilyrði. **Fjarlægja þarf því orðin „á varptíma“ úr 9. gr.**

#### 10. gr. Önnur vernd villtra fugla villtra spendýra og búsvæða þeirra.

Almenn grein um vernd fugla og spendýra eins og þessi er mjög til bóta. Hins vegar er hún ófullkomin þar sem í hana vantar að skýrt komi fram að hún nái einnig til atvinnuvega/atvinnustarfsemi og orkuframleiðslu og –flutning. Það mætti t.d. innlima þessa þætti í fyrri hluta greinarinnar þannig að þar standi:

*„Við gerð skipulagsáætlana og ákvarðana um landnotkun, **atvinnustarfsemi, orkuframleiðslu og –flutninga ásamt ferðum** almennings um náttúruna skal eins og kostur er taka tillit til villtra fugla og villtra spendýra og búsvæða þeirra, sbr. lög um náttúruvernd og skipulagslög.“*

Það er mjög mikilvægt að þessir þættir gleymist ekki þar sem þeir hver um sig eru stórir áhrifavaldar þegar kemur að vernd villtra fugla og spendýra. Ef litið er til atvinnuvega eru t.d. afföll vegna hjáveiða við fiskveiðar vandamál hjá bæði fuglum og sjávarspendýrum (sjá kafla 6.6.1 villidýraskýrslunnar bls. 116 um fiskveiðar) og náttúrutengd ferðaþjónusta (bæði skipulögð og óskipulögð) getur haft mjög neikvæð áhrif á villt spendýr og villta fugla (sjá kafla 6.6.4 villidýraskýrslunnar bls. 125 um náttúrulífstengda ferðaþjónustu). Að innlima umfjöllun um orkuframleiðslu og –flutning er ekki síður mikilvægt. Stóraukinn áhugi virðist nú vera fyrir hendi á því að setja upp vindorkuver en þekkt er að vindmyllur geta haft mjög neikvæð áhrif á suma fugla. Þessi áhugi hefur aukist mjög allra síðustu ár en var ekki eins áberandi á starfstíma villidýranefndarinnar, sem sýnir glöggt hversu hratt hlutirnir geta breyst. Nauðsynlegt er að íslenskt regluverk sé viðbúið stóraukinni sókn í uppbyggingu vindorkuvera og tryggi að tilkoma þeirra skaði ekki mikilvægt fuglalíf. Þá lagði villidýranefndin einnig áherslu á að „í íslensku lagaumhverfi verði að finna skýrar reglur um nýjar [raf]línur, að þær séu lagðar í jörðu þar sem það er tæknilega og fjárhagslega mögulegt og að komið verði upp búnaði á

*eldri línur til að gera þær sýnilegri fuglum og forða fuglum frá dauða af völdum raflosts.*“ (Sjá einnig bls. 122-123 í villidýraskýrslunni).

Að einhverju leyti rúmast orkuframleiðsla og flutningur innan orðanna „gerð skipulagsáætlana og ákvarðana um landnotkun“, en með því að taka sérstaklega fram að þetta eigi einnig við orkuframleiðslu og -flutning verða lögin skýrari. Vernd gegn atvinnustarfsemi rúmast hins vegar einungis að litlu leyti innan greinarinnar eins og hún er orðuð nú (sbr. umfjöllun um hjáveiðar og náttúrulífstengda ferðaþjónustu) en er algjörlega nauðsynleg viðbót.

Varðandi skotveiðibann við fuglabjörg kemur fram í greinargerð frumvarpsins að ýmsir voru ósáttir við að útvíkka skotveiðibann á sjó við fuglabjörg í 2 km. Ein aðalástæða þess að villidýranefndin lagði til þessa útvíkkun var að reyna að takmarka veiðar á varpfuglum (þ.e. ekki var einungis litið til hávaðans). Nefndinni fannst eðlilegt að miða við a.m.k. sömu fjarlægð og er þegar í gildi varðandi skotveiðibann nálægt friðlýstum æðarvörpum. Varpfuglar í fuglabjörgum mæta oft snemma (janúar-febrúar) á staðinn til að kanna aðstæður og halda til í nágrenninu vel áður en þeir setjast upp í björgin. Því er þessi útvíkkun fjarlægðarmarkanna nauðsynleg. Til fróðleiks má geta þess að einhverjir í villidýranefndinni vildu jafnvel ganga enn lengra og rætt var um bæði 3 km og 5 km. 2 km skotveiðibann á sjó var niðurstaðan og var málamiðlun sem allir fulltrúar í nefndinni gátu sætt sig við á þeim tíma.

Í þessari nýjustu útgáfu frumvarpsins er búið að takmarka skotveiðibannið við varptíma til að koma til móts við athugasemdir skotveiðimanna. Það er þó mjög óljóst hvað átt sé við með því, þar sem varptími fugla er mismunandi. Ef takmarka á skotveiðibann á sjó við fuglabjörg við ákveðinn tíma árs er æskilegt að skilgreina nákvæmlega hvaða dagsetningar átt sé við. Fullorðnir varpfuglar ýmissa sjófuglategunda byrja mjög snemma að huga að varpi og heimsækja varpstaði og því þyrfti 2 km skotveiðibann á sjó að miðast við t.d. frá 1. febrúar til lok september.

Þá er vakin sérstök athygli á því að ef ákveðið verður að binda skotveiðibann hjá fuglabjörgum við varptíma er nauðsynlegt að skilgreina einnig a.m.k. 200 m skotveiðibann á landi og a.m.k. 500 m skotveiðibann á sjó utan varptíma, **því annars væru skotveiðiheimildir rýmkaðar frá því sem nú er**, þar sem núgildandi skotveiðibann er ekki bundið varptíma. Það getur varla hafa verið ætlunin.

**Undirrituð mælir eindregið með því að fylgja tillögum villidýranefndarinnar og miða við 2 km skotveiðibann á sjó óháð árstíma** enda eiga flestir sjófuglar undir högg að sækja. Ef gefa á afslátt af þessu og binda 2 km bannið við varptíma væri æskilegt að miða við 1 km skotveiðibann á sjó og 200 m á landi utan þess tíma.

Í greinargerð frumvarpsins er haldið fram að 2 km skotveiðibann við fuglabjörg á varptíma sé í samræmi við tillögur villidýraskýrslunnar. Það er rangt! Nefndin takmarkaði ekki skotveiðibannið við varptíma, enda hefur sú breyting orðið frá síðustu útgáfu draga að frumvarpinu eftir innsendar athugasemdir.

Þá er nauðsynlegt að bæta við 10. greinina (eða annars staðar í frumvarpinu) ákvæði um að **ekki megi eyðileggja egg með því að stinga gat á þau og skilja eftir í hreiðri**. Þetta athæfi hefur verið stundað til að draga úr varpárangri sumra fuglategunda sem menn hafa talið að gætu valdið tjóni. Með því að stinga á eggin drepast þau, en foreldrið heldur áfram að liggja á og verja varpstað og nánasta nágrenni fyrir öðrum einstaklingum sömu tegundar en verpir ekki öðrum eggjum í staðinn. Út frá dýravelferðarsjónarmiðum er ótækt að stunda slíkt athæfi, enda reynir mikið á varpfuglana að liggja á eggjum og verja svæðið sitt, og út frá þeirri meginreglu að veiðar á tegundum sem valdið geta tjóni þurfi að vera hnitmiðaðar og sniðnar að því að minnka tjónið sem um ræðir, verður að banna það.

#### 11. gr. Velferð villtra fugla og villtra spendýra.

Undirrituð fagnar að velferð villtra dýra sé gert hærra undir höfði með tilkomu þessarar greinar. Hins vegar eru mörg útfærsluatriði enn óljós þegar kemur að t.d. hjálparskyldu gagnvart villtum dýrum. Nauðsynlegt er að sett verði reglugerð þess efnis, en ekki er gert ráð fyrir slíku í 54. gr. um setningu reglugerða. **Nauðsynlegt er að bæta úr því.**

#### 15. gr. Válistar

Undirrituð fagnar þessari grein, enda lagði villidýranefndin mikla áherslu á mikilvægi válista og tengingu þeirra við lög.

#### 16. gr. Stjórnunar – og verndaráætlanir

Villidýranefndin lagði ríka áherslu á mikilvægi stjórnunar- og verndaráætla, og gott er að sjá hvað þeim er ætlað mikilvægt hlutverk í framkvæmd laganna.

#### 18. gr. Aflétting friðunar vegna tjóns af völdum villtra fugla og villtra spendýra og 19. gr.

Aflétting friðunar eða undanþága frá friðunarákvæðum vegna annarra atvika

Eins og fram kemur í umfjöllun um skilgreiningar hér að framan **væri æskilegt að gera skýran mun á aðgerðum til að verjast skilgreindu tjóni af völdum upprunalegra og framandi tegunda**, og lögin ættu að endurspeglja það. Það má bæta 18. og 19. gr. verulega m.t.t. þessa.

Fyrir fuglavernd er t.d. mjög aðkallandi að gera slíka aðgreiningu, þar sem hefð er fyrir því hér á landi að líta á sumar upprunalegar fuglategundir sem tjónfugla með tilheyrandi aðgerðum gegn þeim, en stofnar flestra þeirra eru á niðurleið eins og fjallað er um í villidýraskýrslunni. Þannig eru 4 upprunalegar fuglategundir (svartbakur, sílamáfur, silfurmáfur og hrafn) nú ófriðaðar allt árið. Í villidýraskýrslunni er bent á að tjón af þeirra völdum er stað- og tímabundið og með hliðsjón af meginreglum um veiðar og forsendur þess að veiða til að verjast tjóni, er þar lagt til að friða þessar tegundir nema innan marka friðlýstra æðarvarpa, en gera ráð fyrir möguleika á veitingu tíma- og staðbundinna undanþága til að bregðast við skilgreindu raunverulegu tjóni (sjá kafla 8.3.6.1 bls. 268-269 og tafla 12 bls. 273 í villidýraskýrslunni). Í greinargerð frumvarpsins um 18. gr. (bls. 49) kemur fram að „Ákvæðið mælir fyrir um svigrúm fyrir ráðherra til að aflétta friðun einstakra tegunda sem falla undir greinina með almennum hætti, t.d. með því að affriða tiltekna fuglategundir allt árið verði það talið nauðsynlegt.“ **Því er mótmælt harðlega að svigrúm sé til þess að aflétta friðun á innlendum fuglategundum allt árið**, enda stríðir það gegn nútíma náttúruvernd og tillögum villidýranefndarinnar. Þótt að hægt sé að kveða nánar á um veiðifyrirkomulag í stjórnunar- og



verndaráætlunum er eindregið hvatt til þess að í lögnum sé að finna ramma sem tekur mið af almennum veiðiheimildum, og að sá rammi fylgi tillögum villidýranefndarinnar sem sjá má í töflu 12 á bls. 273 í villidýraskýrslunni.

Eindregið er hvatt til þess að í frumvarpinu verði almennt séð reynt að forðast orðalag sem túlka má sem svo að friðun sé aflétt almennt á heilli tegund eða að *tegund* valdi tjóni, sé um upprunalegar tegundir að ræða. Slíkt orðalag kemur ítrekað fyrir hér og þar í texta frumvarpsins. Það þarf að vera alveg skýrt að grunnreglan sé að öll villt dýr sem lögin ná til séu friðuð og aflétting eigi sér einungis stað með ákveðnum skilyrðum sem tilgreind eru í stjórnunar- og verndaráætlun. Æskilegra er því að tala um að friðun sé aflétt í ákveðnum **tilvikum** í stað þess að henni hafi verið aflétt á tiltekinni **tegund**. Fyrsta málsgrein 18. greinar gæti þá t.d. hljóðað svona: „*Ráðherra er heimilt með reglugerð, sbr. 54. gr., að aflétta friðun villtra fugla og villtra spendýra, sem ekki njóta aukinnar verndar eða sértækrar friðunar, sé talið í stjórnunar- og verndaráætlun að hætta sé á að tegundin geti í **ákveðnum tilvikum** valdið raunverulegu og skilgreindu tjóni á heilsu fólks eða búfænaðar, ógnað öryggi, valdið umtalsverðu fjárhagslegu tjóni einstaklinga eða lögaðila eða ógnað eða haft veruleg áhrif á náttúru landsins og líffræðilega fjölbreytni þess, sbr. XI kafla.*“

Í greinargerð með frumvarpinu er stundum talað um aðgerðir til að fækka eða útrýma tegund sem veldur tjóni. Gott er að hafa í huga að þegar kemur að því að meta árangur aðgerða sem draga eiga úr tjóni skal mæla árangurinn í minna tjóni en ekki fækkun þeirra dýra sem valda tjóninu. Þessar tölur fylgjast ekki alltaf að, sérstaklega ef mikill svæðisbundinn munur er á tjóninu sem um ræðir.

Þá er gerð athugasemd við að hægt sé að veita leyfi fyrir veiðum fyrir dýragarða sbr. 3. málsgrein 19. greinar. Undir engum kringumstæðum skal veiða villt dýr með það fyrir augum að koma því fyrir í dýragarði til frambúðar. Villt dýr sem alist hefur upp í náttúrunni myndi ávallt þjást í dýragarði, þar sem það er ekki vant frelsissviptingu og nálægð við menn. Lögin þurfa að gera ráð fyrir þessu. Eina ástæðan sem réttlætt gæti að fanga villt dýr fyrir dvöl í dýragarði til frambúðar væri ef ungvíði væri sannarlega foreldralaust og ætti sér enga lífsvon í náttúrunni. Ungvíði sem elst upp í samvistum við menn myndi að öllum líkindum verða fyrir minni streitu en fullorðið dýr sem komið er fyrir í dýragarði. Í þessu tilfelli tengist þetta hjálparskyldu og ætti umfiöllun um þetta við þar. Hitt er annað mál að fagaðilar þurfa að hafa svigrúm til að halda villtu dýri föngnu tímabundið til aðhlyningar eða í rannsóknaskyni. Lagt er til að fiarlægja undanbáguheimild fyrir dýragarða úr 3. málsgrein 19. greinar.

#### 24. gr. Veiðiaðferðir

Í síðustu málsgreininni kemur fram að Umhverfisstofnun geti veitt undanþágur varðandi veiðiaðferðir að fenginni umsögn frá Náttúrufræðistofnun Íslands. Eðlilegt væri að MAST veitti einnig umsögn vegna dýravelferðarsjónarmiða.

#### 26. gr. Hæfnispróf veiðimanna

Lagt er til að bæta aftan á 3. málsgrein 26. greinar: „*Umhverfisstofnun er heimilt að veita þeim sem óskar eftir veiðikorti, sem eingöngu gildir til töku eggja eða til annarra veiða en skotveiða, undanþágu frá hæfnisprófum veiðimanna skv. 1. og 2. mgr. **og afhenda þeim þess í stað viðeigandi fræðsluefni.***“



Í greinargerð frumvarpsins með þessari grein kemur fram að (bls. 56): „Í 3. mgr. er lögð til undanþága frá námskeiði samkvæmt þessari grein til þeirra sem einungis hafa í hyggju að sækja um veiðikort vegna eggjatöku eða til annarra veiða en skotveiða. Skotveiðar og skotpróf eru það stór hluti af hefðbundnu námskeiði vegna veiðikorta að eðlilegt má telja að hægt sé að fá undanþágu frá slíkum námskeiðum. Í slíkum tilvikum gæti hins vegar verið rétt [undirstrikun undirritaðrar] að Umhverfisstofnun afhenti þeim sem óska eftir slíkum veiðikortum sérstakar upplýsingar eða námsefni sem einungis lýtur að eggjatöku og öðrum veiðum en skotveiðum.“ Undirrituð telur undirstrikaða orðalagið allt of vægt! Villidýranefndin tók saman fjölda forsenda fyrir eggjatöku (sjá box 4 bls. 223) og til þess að hægt sé að uppfylla þær er nauðsynlegt að þeir sem stunda eggjatökuna fái fræðslu um hvernig hún skuli stunduð. Algjörlega nauðsynlegt er því að útbúið verði fræðsluefni um forsendur þess að stunda eggjatöku og hvernig það skuli gert þannig að truflunin verði sem minnst, sem taka verður mið af mismunandi líffræði mismunandi fuglategunda. Slíkt fræðsluefni ætti að senda öllum þeim sem stunda megi eggjatöku. Þetta verður að vera skýrt í lögnum.

#### 27. gr. Útgáfa veiðikorta.

Síðasta efnisgreinin segir að ekki þurfi veiðikort til músaveiða og rottuveiða. Mjög æskilegt væri þó að gera allar rottuveiðar tilkynningarskyldar til Umhverfisstofnunar eða Náttúrufræðistofnunar til að bæta þekkingu okkar á fjölda og útbreiðslu rotta á Íslandi.

#### 29. gr. Nytjaveiðar á fuglum.

Kostur er að hafa ramma utan um hámarks veiðitíma í lögnum eins og hér er gert, þrátt fyrir að til standi að gera stjórnunar- og verndaráætlanir sem skilgreina veiðitíma. Bent er þó á að ramminn sem talinn er upp í 29. gr. vikur frá tillögum villidýraskýrslunnar.

Í 12. töflu villidýraskýrslunnar (bls. 273) tók nefndin saman þann veiðiramma sem ætti að vera tilgreindur í nýjum lögum. Í flestum tilfellum voru ekki lagðar til breytingar á núgildandi ramma en í öðrum tilfellum voru breytingar taldar nauðsynlegar á grundvelli meginreglna sem finna má í 2., 3. og 5. boxi skýrslunnar. M.a. er mikilvægt að veiðar séu ekki leyfðar á varptíma fugla. **Hvatt er til þess að farið verði eftir tillögum villidýraskýrslunnar í þessum efnum.** Nánar tiltekið ætti veiðitími fyrir dílaskarf og toppskarf að vera frá 1. sept. - 29. feb., og fyrir álku, langvíu, stuttnefju og lunda ætti veiðitíminn að vera frá 1. sept. – 15. mars enda væru allar þessar tegundir annars veiddar á varptíma.

Það stingur í stúf að tala um eggjatöku í 29. gr., enda er einnig fjallað um eggjatöku í greinum 33 og 34 í frumvarpinu. Lagt er til að breyta heiti 29. gr. í „Nytjaveiðar á fullvöxnum fuglum“ eða „Nytjaveiðar á fleygum fuglum“ og sleppa umfjöllun um eggjatöku hér. Það er hvort eð er gert ráð fyrir að hætta ungatekju og veiðar á ófleygum fuglum eru ekki leyfðar, þannig að báðar tillögunar ættu að geta gengið. Tvímælalaus kostur fylgir því að fjalla einungis um eggjatöku í einni grein (sjá síðar).

#### 33. gr. Eggjataka og 34. gr. Staðbundin nýting hefðbundinna hlunninda.

Vegna þess að eggjataka fellur undir veiðar, þá er í allri umfjöllun um eggjatöku mikilvægt að hafa í huga að eggjataka stríðir almennt séð gegn meginreglu um veiði, sem kveður á um að ekki eigi að veiða fugla á varptíma. Bent er á að skv. Bernarsamningnum er óheimilt að taka egg frá þeim

tegundum sem skráðar eru í I. viðauka og í Parísarsamningnum er meginreglan að eggjataka sé óheimil (sjá nánar í kafla 8.2.4.2.2. bls. 220-223 í villidýraskýrslunni). Sú eggjataka sem stunduð hefur verið á Íslandi frá því að þessir alþjóðasamningar voru samþykktir hefur að stórum hluta átt sér stað vegna undanþáguheimildar, á þeim forsendum að eggjatakan þótti efnahagslega mikilvæg. **Pessi rök eiga ekki lengur við í dag.**

Eggjataka getur haft mjög neikvæð áhrif á stofna fugla. Rányrkja getur leitt til þess að einstakir fuglar hrökklist frá varpi og í verstu tilvikum að heilu fuglavörpin séu yfirgefin. Eggjataka getur einnig leitt til þess að viðkomandi einstaklingur þarf að leggja meira á sig við að framleiða ný egg og það getur komið niður á lífslíkum og/eða varpárangri fuglsins og jafnvel lífslíkum unga. Þá getur eggjataka og umferð (truflun) í þéttum vörpum komið niður á varpi annarra tegunda sem þar verpa, m.a. með því að auðvelda afræningjum aðgang að berskjölduðum hreiðrum.<sup>3</sup>

Villidýranefndin ræddi hvort banna ætti alla eggjatöku á svipuðum forsendum og að leggja ætti af ungatekju, en ákvað að fara milliveg varðandi eggjatökuna og leggja til að hún yrði áfram leyfð á völdum tegundum, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. M.a. yrði nýtingin að vera sjálfbær, leyfisskyld, skráð, eggin væru nýtt og ættu einungis vera til einkanota, skýrar reglur ættu að gilda varðandi tímamörk og truflun (útfærð eftir hverri tegund) og undir engum kringumstæðum ætti að útvíkka eggjatökuheimildir frá því sem nú er (sjá 4. box bls. 223 í villidýraskýrslunni).

**Með ofangreint í huga er nauðsynlegt að fella alveg út 2. málsgrein 33. gr. um að ráðherra sé heimilt að fjölga eggjatökutegundum.** ásamt umfjöllun um það í greinargerð frumvarpsins.

Þá er ljóst að þau skilyrði sem sett eru varðandi eggjatöku í tveim síðustu málsgreinum 34. gr. (um truflun, sölubann og heimild ráðherra til friðunar) eiga líka við eggjatöku hjá þeim tegundum sem nefndar eru í 33. gr. Einnig er bent á að villidýranefndin ályktaði ef leyfa ætti eggjatöku í almenningum eða þjóðlendum, þyrfti að vera til staðar skýr stefna og stýring. Ekki er að sjá að það sé ætluin í 33. gr. og því ætti eggjataka hjá silfurmaf, sílamáf, svartbak, hvítmaf og hettumáf að vera bundin eignarlöndum eða hefðbundnum nytjum eins og gildir um tegundir í 34. gr.

**Því er lagt til að fella alveg niður 33. gr. og bæta við einni málsgrein í 34. gr. um tegundirnar 5 sem taldar eru upp í 33. gr. Ef það er ekki talið fýsilegt er nauðsynlegt að síðustu tvær málsgreinar í 34. gr. komi einnig fram í 33. gr.**

Þá vill undirrituð taka fram að undir engum kringumstæðum getur eggjataka verið aðgerð til að verjast tjóni, en búið er að bæta við slíkri heimild í 43. gr. frumvarpsins (undanþága frá friðunarákvæðum) frá því að frumvarpið fór síðast í umsagnarferli. Í fyrsta lagi á einungis að stunda eggjatöku ef eggin eru til átu, en þá flokkast eggjatakan sem nytjaveiðar. Í öðru lagi lagði villidýranefndin ríka áherslu á það að aðgerðir til að takmarka tjón væri hnitmiðaðar og sérsniðnar að þeim tilvikum þar sem tjónið á sér stað. Aðgerðir til að verjast tjóni ættu að taka miða af því hvort um

<sup>3</sup> Sjá nánar hér:

[https://www.researchgate.net/publication/319320651\\_Nyting\\_eggja\\_og\\_unga\\_villtra\\_fugla\\_Exploitation\\_of\\_eggs\\_and\\_chicks\\_from\\_wild\\_birds\\_in\\_Iceland](https://www.researchgate.net/publication/319320651_Nyting_eggja_og_unga_villtra_fugla_Exploitation_of_eggs_and_chicks_from_wild_birds_in_Iceland)

upprunalega eða framandi tegund er að ræða og um upprunalegar tegundir gildir að aðgerðir ættu fyrst og fremst að beinast að leiðum sem ekki hefðu bein afföll í för með sér. Allar þær fuglategundir sem hér lifa og geta mögulega valdið tjóni við tiltekna aðstæður eru upprunalegar og því gengur heimild til eggjatöku til að verjast tjóni gegn tillögum villidýranefndarinnar. Undirrituð mælir harðlega gegn því að lögin heimili það. Slík heimild er líka óþörf, þar sem fjallað er um eggjatökuheimildir til nytja í 33. og 34. grein frumvarpsins og ekki ætti að fjölga eggjatökutegundum.

#### 42. gr. Leiðbeiningar til varnar tjóni og tilkynning um tjón.

Í seinni málsgrein greinarinnar stendur „*Umhverfisstofnun skal á vef stofnunarinnar taka á móti og skrá tilkynningar...*“. Þar sem gert er ráð fyrir að Umhverfisstofnun geti falið öðrum verkefni tengt þessu þarf að bæta aðeins við setninguna þannig að þar standi „Umhverfisstofnun skal á vef stofnunarinnar **eða á aðskildum vef** taka á móti og skrá tilkynningar...“.

Ástæða þess að þetta er lagt til er sú að starfsfólk Náttúrustofu Vesturlands tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi vísindamanna um ágengar tegundir (InDyNet- og COST-verkefni), þar sem rætt hefur verið um mikilvægi þess að safna saman upplýsingum um tjón af völdum villtra dýra á staðlaðan hátt fyrir öll Evrópulönd. Er þá litið til allra gerða af tjóni og bæði af völdum upprunalegra og framandi tegunda. Á alþjóðlegum vinnufundi sem haldinn var í Prag í febrúar 2020 var ákveðið að reyna að nota Ísland sem nokkurs konar tilraunaverkefni slíks vefseturs og stendur til að koma á vefsvæði fyrir Ísland sem tekur við tilkynningum um tjón. Vegna COVID-19 var verkefnið þó sett á ís tímabundið. Auðvitað er ekki útilokað að reynt yrði að hanna viðmótið inni á vefsvæði UST en gott gæti verið að loka ekki á aðrar útfærslur. Verkefnið yrði alltaf unnið í samráði við UST en ekki er búið að tala við stofnunina um þetta, þar sem verkefnið er enn svo skammt á veg komið.

#### 43. gr. Undanþága frá friðunarákvæðum.

Fella þarf út heimild til eggjatöku vegna tjóns sbr. umfjöllun við 33. og 34. gr. hér að framan, enda getur undir engum kringumstæðum komið til greina að taka egg sem ekki eru nýtt. Egg sem eru nýtt falla undir nytjaveiðar.

Nauðsynlegt er að heimild Umhverfisstofnunar til að veita tímabundna og skilyrta undanþágu frá friðun vegna tjóns verði að undangenginni umsögn frá Náttúrufræðistofnun Íslands.

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

Bent er á að ágeng framandi dýr eru innifalin í hugtakinu um framandi dýr, svo hægt er að stytta heiti kaflans í „Framandi dýrategundir og villingar“.

Æskilegt væri að útvíkka þennan kafla þannig að hér verði auk greinar um minka að finna greinar um mýs, rottur, ketti og kanínur. Eðlilegt væri að færa umfjöllun um hreindýr hingað líka, enda eru þau framandi dýr á Íslandi. Þannig væri öll umfjöllun um framandi tegundir komin á einn stað, sem gefur mun betra yfirlit um lagalega stöðu þeirra.

Grein um mýs og rottur gæti t.d. hljóðað svo: „**Rottur, svo og mýs í og við híbýli, eru undanþegnar friðunar- og verndarákvæðum í lögum þessum, en reynt skal að tryggja skjótan og sársaukalaus**

***aflifun þeirra. Veiðikort þarf hvorki til músaveiða í og við híbýli né til rottuveiða, en rottuveiðar eru tilkynningarskyldar til Umhverfisstofnunar.“***

Hér hefur verið byggt á ákvæði sem nú þegar eru að finna í frumvarpinu (úr 43. gr. og 27. gr.) að því undanskyldu að lagt er til að rottuveiðar verði tilkynningarskyldar, svo hægt verði að safna saman upplýsingum um þær á staðlaðan hátt (sbr. umfjöllun við 27. grein frumvarpsins hér að framan).

Grein um ketti og kanínur gæti t.d. hljóðað svo: „***Í stjórnunaráætlun um ketti og kanínur, sem teljast til villinga, skal lagt mat á þau svæði og þær aðstæður sem þessar tegundir eru líklegastir til að valda tjóni. Í áætluninni skal leggja fram tillögur um hvernig nauðsynlegt sé að haga veiðum eða öðrum aðgerðum gegn köttum og kaninum sem teljast til villinga, sé það talið nauðsynlegt til að takmarka tjón af þeirra völdum. Veiðar, aðrar en lífveiðar vegna hjálparskyldu, á köttum og kaninum sem teljast til villinga eru einungis heimilar hæfum aðilum sem ráðnir hafa verið til verksins af opinberum aðilum, s.s. sveitarfélögum eða fagstofnunum. Tekið skal tillit til dýravelferðarsjónarmiða við allar aðgerðir til varnar tjóni af völdum katta og kanína sem teljast til villinga.“***

Ekki er að finna sambærilega umfjöllun í frumvarpinu um ketti og kanínur, en villidýranefndin lagði ríka áherslu á að úrræði þyrftu að vera til staðar í nýjum lögum til að bregðast við tjóni á náttúru af þeirra völdum (sjá kafla 6.4 bls. 106 og kafla 6.5 bls. 111). Frekari upplýsingar um tjón sem kettir og kanínur geta valdið á náttúru má finna í tveim yfirlitsgreinum undirritaðrar.<sup>4</sup>

**Þá er lagt til að bæta við lagagrein í XII. kafla þar sem Náttúrufræðistofnun Íslands verði gert skylt að halda uppfærða skrá um allar framandi og upprunalegar tegundir á Íslandi, sem unnin yrði í samráði við sérfræðinga á öðrum stofnunum, og birta á vef sínum.** Þar yrðu framandi tegundir flokkaðar í meinlausar, mögulega ágengar og ágengar. Þetta hlutverk væri í samræmi við skyldur Náttúrufræðistofnunar um gerð valista. Náttúrufræðistofnun Íslands heldur nú þegar utan um NOBANIS vinnu Íslands um framandi tegundir (sjá [www.nobanis.org](http://www.nobanis.org)) en óvíst er um framtíð þess verkefnis og er því mikilvægt að kveða á um þetta í lögum. Villidýranefndin taldi að æskilegt væri að tengja slíkan lista við lög (sjá bls. 55 í villidýraskýrslunni: „*Nauðsynlegt er að upplýsingar um hvaða tegundir teljast ágengar í náttúru landsins séu ávallt aðgengilegar og ætti slíkur listi að hafa stoð í lögum. Það gæti verið kostur ef listi yfir ágengar tegundir tæki mið af flokkun tegunda samkvæmt NOBANIS á hverjum tíma.“*). Ef ekki þykir fýsilegt að bæta við lagagrein um þetta atriði í XII. kafla mætti bæta við umfjöllun um þetta í IV. kafla frumvarpsins um valista og stjórnunar- og verndaráætlanir, þar sem slíkur listi yfir framandi tegundir er að sumu leyti skyldur valisti að því leyti að stjórnunar- og verndaráætlanir ættu ávallt að hafa hann til hliðsjónar.

<sup>4</sup> Sjá: <https://www.researchgate.net/publication/281560663> Vagestir í vistkerfum - Seinni hluti Framandi og ágengar tegundir á Íslandi Ecosystems in peril part two Alien and invasive species in Iceland - English summary

og

<https://www.researchgate.net/publication/335099654> Heimiliskötturinn - Besti vinur mannsins en ogn við fuglalíf The domestic cat - man's best friend but a threat to birdlife

Vakin er athygli á því að tegund sem berst hingað af sjálfsdáðum gæti í einhverjum tilfellum verið framandi þótt hún hafi ekki verið flutt inn af mönnum, þ.e. ef hún berst frá svæði þar sem hún telst framandi. Það er því ekki sjálfgefið að allar tegundir sem berast hingað af sjálfsdáðum flokkist sem náttúruleg tilfærsla. Þetta er stundum kallað 2. gráðu tilfærsla. Með því að Náttúrufræðistofnun Íslands haldi utan um skrá yfir allar framandi tegundir (þar sem slík tilfelli yrðu metin) gætu lögin vísað í slíka skrá til að taka af allan vafa um hvaða tegundir teljist framandi og hvaða tegundir teljist upprunalegar.

#### 46. gr. Eftirlit og aðgerðir.

Hér segir: „*Umhverfisstofnun hefur með höndum eftirlit með innflutningsleiðum og útbreiðslu framandi dýrategunda og villinga...*“. Athygli er vakin á því að hér er um tvö aðskilin verkefni að ræða, eftirlit með innflutningsleiðum og eftirlit með útbreiðslu. Umhverfisstofnun er ekki rannsóknastofnun, en að hafa eftirlit með útbreiðslu framandi tegunda og villinga krefst rannsókna eða í það minnsta skipulagðrar skráningar á útbreiðslu tegunda. Eðlilegt væri að Náttúrufræðistofnun Íslands bæri ábyrgð á eftirliti með útbreiðslu framandi tegunda í samstarfi við náttúrustofur, enda samrýmdist það lagalegum hlutverkum þessara stofnana.

#### 47. gr. Minkar.

Fagnað er að krafist verði veiðikorts til minkaveiða og að gert sé ráð fyrir miðlægrri stýringu minkaveiða með gerð stjórnaráætlunar, þar sem m.a. er gert ráð fyrir forgangsröðun svæða. Er það í samræmi við tillögur villidýranefndarinnar (sjá kafla 8.3.5.2 í villidýraskýrslunni bls. 256-259).

Þó er vakin athygli á stöðu vöktunar minkastofnsins. Villidýranefndin ályktaði (sjá bls. 259): „*Bent er á nauðsyn þess að meta árangur veiða við að draga úr tjóni. Í því skyni þarf að koma á fót skipulagðri vöktun minkastofnsins og auka rannsóknir á stofnvistfræði minksins, tjóni af hans völdum, aðferðum til að koma í veg fyrir tjón af hans völdum og aðferðum við að fækka honum eða útrýma*“.

Einu vísindamenn landsins sem lagt hafa stund á minkarannsóknir sl. rúmlega tvo áratugi starfa á Náttúrustofu Vesturlands. Þessir vísindamenn hafa reynt að vakta minkastofninn eins og fjárhagur hefur leyft frá árinu 1997, oft af það miklum vanefnum að varla er hægt að tala um eiginlega stofnvöktun þótt miklum upplýsingum hafi verið safnað um stofninn. Minkurinn hefur án efa haft neikvæð áhrif á lífríki og hafa ríki og sveitarfélög varið nærri þrem milljörðum á núvirði (skv. samantekt Róberts A. Stefánssonar) til minkaveiða frá árinu 1958. Nauðsynlegt er að koma vöktun minkastofnsins í fastar skorður og tryggja fjármagn til hennar. Í ljósi þess að minkur er án efa ein ágengasta tegund landsins og alþjóðasamningar gera kröfu um að takmarka tjóni af hans völdum er **lagt til að tilgreint verði í lögunum að vakta skuli stofninn og að umhverfisráðherra geri samning um það við til þess bæra sérfræðinga um minka, skv. sameiginlegri tillögu frá Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofum**. Væri slíkt ákvæði til samræmis við vöktunarskyldu á hreindýrum sem sérstaklega er tilgreind í lögunum (37. gr.).

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið gerði nýlega tveggja ára samning við Náttúrustofu Vesturlands um vöktun minkastofnsins, sem rann út í árslok 2020. Alls óvíst er hvað verður um vöktun stofnsins í framtíðinni. Það gefur auga leið að erfitt er að sinna vöktun sem skyldi ef fjármagn til hennar er

stopul. Því væri mikið framfaraskref að skylt væri skv. lögum að vakta minkastofninn og vöktuninni yrði tryggt viðeigandi fjármagn til frambúðar.

#### 53. gr. Um refsingar.

Æskilegt væri að bæta við einu atriði til viðbótar; að refsivert sé að stunda veiðar sem hvorki geta fallið undir nytjaveiðar né samþykktar veiðar til að takmarka skilgreint tjón. Slíkt ákvæði mundi t.d. skýra svo ekki verði um villst að bannað sé að skjóta á fugla, s.s. ýmsa máfa, í skotæfingaskyni, en slíkt hefur því miður verið stundað í einhverjum mæli og þarf að taka fyrir.

#### 54. gr. Setning reglugerða.

Í fyrstu málsgrein stendur: „Ráðherra er heimilt í reglugerð að mæla fyrir um nánari framkvæmd laga þessara...“.

Undirrituð hefur nokkrar áhyggjur af því hve stóran hluta af útfærslu nýju laganna verði að finna í reglugerðum. Í skýrslu villidýranefndarinnar kemur fram að (bls. 62) „Núgildandi villidýralög eru rammalög þar sem gert er ráð fyrir að framkvæmd byggi að verulegu leyti á setningu reglugerða. Þessar reglugerðir lágu flestar fyrir í drögum er lögin voru samþykkt vorið 1994 og voru þær fljótlega settar í kjölfarið. Nokkrar reglugerðir hafa þó aldrei verið settar (sjá 12. kafla). Til þess að ný villidýralög nái markmiðum sínum er lagt til að dregið verði úr vægi reglugerða og sem flestar efnisreglur verði settar inn í lögin. Nánari útfærslur og atriði sem gæti þurft að breyta með skömmum fyrirvara, s.s. veiðitíma, verði þó bundin í reglugerðum.“

Því miður er það svo í íslensku regluverki að stundum frestast fram úr hófi að setja nauðsynlegar reglugerðir sem lög hafa gert ráð fyrir. Dæmi um þetta eru lög nr. 54/1995 um vernd Breiðafjarðar en þar hefur engin reglugerð verið sett á þeim 25 árum sem liðin eru frá því að lögin tóku gildi, sem takmarkað hefur gildi laganna mjög.

Sé ætlunin að halda því til streitu að framkvæmd nýrra villidýralaga byggi að einhverju leyti á reglugerðum, er lagt til að taka mun sterkar til orða í 54. grein og segja eitthvað á þessa leið:

„Ráðherra **skal setja reglugerðir er mæla fyrir um nánari framkvæmd laga þessara innan tveggja ára frá gildistöku laganna.**“

Að miða við tvö ár er til samræmis við að gert sé ráð fyrir að gerð stjórnunar- og verndaráætlana skuli verið lokið innan tveggja ára frá gildistöku laganna.

Þá er nauðsynlegt að bæta við reglugerðarheimild vegna hjálparskyldu villtra dýra sbr. umfjöllun við 11. gr. hér að framan.

#### 55. gr. Gjaldtaka

Í næstsíðustu málsgreininni kemur fram að „Ráðherra ákvarðar fjárveitingar Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands til rannsókna, vöktunar, gerðar stjórnunar- og verndaráætlana fyrir



veiðistofna, veiðieftirlits og stýringar á stofnum villtra fugla og villtra spendýra á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar.“

Undirrituð gerir alvarlega athugasemd við að ein ríkisstofnun leggi fram tillögur um fjárveitingar til annarrar ríkisstofnunnar. Hér hlýtur eitthvað að hafa skolast til í meðförum texta frumvarpsins. Skoða þarf betur 55. gr. með tilliti til þessa.

Athugasemdir við greinargerð frumvarpsins

Að lokum vill undirrituð koma á framfæri nokkrum athugasemdum við greinargerð frumvarpsins, þótt ekki þurfi að gera breytingar á sjálfu frumvarpinu vegna þeirra.

**Vegna 15. gr. (bls. 46):** Hér er að finna eftirfarandi orðalag: „Hafa þarf þó í huga að þótt 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 ástæðu en ofveiði.“ Þessi staðhæfing er í andstöðu við skilgreiningu á sjálfbærum veiðum í frumvarpinu og í raun í andstöðu við allar meginreglur umhverfisréttar sem tengjast málefnum, meginreglur um sjálfbæra veiði og meginreglur villidýranefndarinnar. Að sjálfsögðu er munur á hættuflokkum innan válistans, en sé tegund að finna í einhverjum af efstu flokkunum ættu veiðar að verða bannaðar sjálfkrafa, enda gætu þær aldrei talist sjálfbærar ef stofninn er á samfelldri niðurléið, sama hver orsökinni fyrir niðursveiflunni er.

**Vegna 42. gr. (bls. 65):** „Ljóst er að um áratugaskeið hafa tiltekna fuglategundir verið taldir „vargfuglar“ vegna tjóns sem þessir fuglar hafa verið taldir valda. Nokkuð er hins vegar á reiki í sumum tilvikum hvort tjón af þeirra völdum sé í grunninn fjárhagstjón einstaklinga eða lögaðila, hugsanlegt heilsufarslegt tjón eða hvort um sé að ræða „tjón“ sem þessar tegundir kunna að valda vegna náttúrulegra ferla og þá á hreiðrum eða ungum annarra villtra fugla.“ Undirrituð gerir athugasemd við að gildishlaðin hugtök eins og vargfuglar séu notaðar í þessu samhengi, þótt það sé sett innan gæsalappa. Þá er ótækt að tala um „tjón“ sem upprunalegir fuglar geta valdið á náttúrulegum ferlum, enda eru fuglarnir sem um ræðir allir upprunalegir/náttúrulegir á Íslandi og því eðlilegur hluti af náttúru landsins. Afrán þeirra er liður í náttúrulegum ferlum og hluti þess að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum. Þeir valda því ekki tjóni á náttúrunni þótt þeir gætu valdið fjárhagslegu eða heilsufarslegu tjóni. Vísað er til bls. 236-239 í kafla 8.3 og bls. 267—268 í kafla 8.3.6 í villidýraskýrslunni.

**Vegna 43. gr. (bls. 66):** Undirrituð gerir alvarlega athugasemd við að nefnt er sem dæmi að veita veiðiheimildir á gæsum og álfum á túnunum vegna ágangs þeirra. Athuga skal að skotveiðar á álfum og gæsum eru mjög ólíklegar til að draga úr sókn þessara fugla í gjöful tún, nema fækkað sé stórkostlega í stofnum þessara fugla, sem varla er ætlunin. Slíkar fækkunaraðgerðir myndu hvort eð er ekki rúmast undir undanþágum skv. 43. gr. heldur væri það aðgerð sem ákveðin yrði við gerð stjórnunar- og verndaráætlana. Bent er á ágæta umfjöllun fuglafræðingsins Tómasar G.

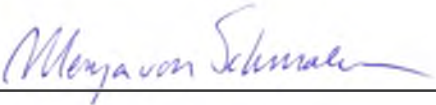
Gunnarssonar varðandi veiðar á álfum til að verja tún (sjá:

[https://tomasgetar.wordpress.com/2015/04/09/alftir\\_tion/](https://tomasgetar.wordpress.com/2015/04/09/alftir_tion/)). Við mennirnir teljum okkur yfirleitt hafa yfirburðargreind miðað við önnur dýr og státum okkur af tæknilausnum til að sigrast á



vandamálum. Öruggt er að við gætum fundið lausnir til að verja tún og akra sé viljinn fyrir hendi, eða þá fundið leiðir til að gera vandamálið viðráðanlegt og ásættanlegt. Að öðrum kosti getur þurft að bæta landeigendum mögulegt tjón með fjárgreiðslum.

Með vinsemd og virðingu,



---

Menja von Schmalensee

menja@nsv.is

Líffræðingur og sviðsstjóri á Náttúrustofu Vesturlands

Fyrrum formaður nefndar um lagalega stöðu villtra fugla og villtra spendýra (2010-2013)