

UST

Umhverfisstofnun

Environment and Food Agency of Iceland

Suðurlandsbraut 24
IS - 108 Reykjavík, Ísland

☎ (+354) 591 2000

Fax (+354) 591 2010

umhverfisstofnun@ust.is

www.umhverfisstofnun.is

Alþingi
Umhverfisnefnd
150 Reykjavík

Áki Ármann Jónsson
aki@ust.is

Dags.
28.11.2003

Tilv. vor
UST20031100098

Bréf yðar dags.
17.11.2003

Tilv. yðar

Efni: Þingsályktun um afléttingu veiðibanns á rjúpu.

Vísað er til erindis Umhverfisnefndar Alþingis dags. 17.11 sl.

Umhverfisstofnun sendi til Umhverfisstofnunar meðfylgjandi bréf dags. 18.07.2003 ásamt greinargerð um aðgerðir til verndar rjúpnastofnunarinnar.

Í henni kemur fram að Umhverfisstofnun telur að með tilliti til mats NÍ á lækkandi toppum rjúpnastofnunarinnar sé réttlætandi að grípa til þeirra aðgerða sem flutningsmenn tillögunnar setja fram. Rökstuðningur fyrir þeim aðgerðum er að finna í greinargerð Umhverfisstofnunar til Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun bendir hinsvegar á að sú leið sem stofnunin mælti helst með var að setja á tímabundið sölubann. Til þess þarf að breyta lögum og veita ráðherra heimild til að grípa til slíkra aðgerða.

Umhverfisstofnun vill benda á að stofnunin gaf nýlega út skýrslu um umfangsmikla skoðanakönnun sem var framkvæmd á síðasta ári og náði til um 1.000 skotveiðimanna. Könnunin náði yfir fjölmarga þætti veiða, t.d. hvað er veitt, athafnir og afstöðu veiðimanna. Helstu niðurstöður skýrslunnar varðandi rjúpnaveiðina voru eftirfarandi:

1. Veiðitölur á rjúpu eru mjög nákvæmar. Um 92% veiðimanna segjast alltaf gefa upp réttar veiðitölur á rjúpu og 2% til viðbótar segjast oftast gefa upp réttar veiðitölur. Lítið er um hópveiði á rjúpnaveiðum og því litlar líkur á að rjúpnaveiði sé tvískráð á veiðiskýrslur.
2. Um 88% aðspurðra höfðu einhverntíma farið á rjúpnaveiðar og af þeim fer rétt um helmingur á hverju ári. Rjúpan er langvinsælasta veiðibráð á Íslandi.
3. Veiðiálagið dreifist nokkuð jafnt yfir fyrsta einn og hálfan mánuðinn en dregur síðan úr veiðiálaginu í desember.
4. Frítími og veður ræður mestu um það hversu oft menn fara til rjúpna.
5. Tæplega helmingur veiðimanna eða 46% veiða rjúpur einungis fyrir sjálfa sig.
6. Um 27% rjúpnaafslans er seldur og annað eins er gefið. Á það ber hinsvegar að líta að árið 2001 var lágmarksár í rjúpu og því kannski ekki mikið til skiptanna. Áhugavert væri að endurtaka þessa könnun í næsta toppi rjúpnunnar og bera saman niðurstöður.

7. Um 9% veiðimanna nota hunda á rjúpnaveiðum og þeir veiða svipað pr. dag og hundlausir. Hins vegar fara hundaveiðimennirnir oftar á rjúpu eða 9,6 daga á móti 4,4 daga hjá hundlausum.
8. Einnig kom í ljós að nýliðun veiðimanna á síðustu árum fer minnkandi og má jafnvel rekja það til aukinna krafna sem hafa verið gerðar til hæfni veiðimanna.
9. Ef grípa þyrfti til aðgerða til verndar rjúpnastofninum væru flestir veiðimenn á því að stytta veiðitímamann(41%), setja á sölubann(36%) og loka veiðisvæðum(33%)

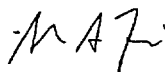
Meginniðurstaðan er sú að veiðitölur á rjúpu er mjög nákvæmar og að langflestir veiðimenn munu sætta sig við skertan aðgang að þessari auðlind ef rannsóknir sýna að slíkt sé nauðsynlegt

Hafi Umhverfisnefnd áhuga á að fá eintök af skýrslunni eða nánari upplýsingar er Umhverfisstofnun tilbúinn til þess að senda fulltrúa sinn á fund nefndarinnar til þess að kynna niðurstöðurnar.

Virðingarfyllst,



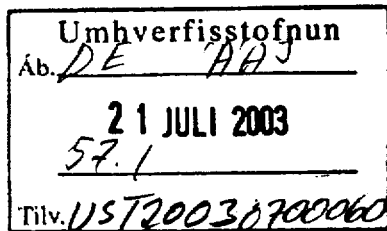
Davíð Egilson
Forstjóri



Áki Ármann Jónsson
Forstöðumaður veiðistjórnunarsviðs

Fylgiskjal:

Afrit af bréfi dags. 18.07.2003 og greinargerð Umhverfisstofnunar til Umhverfissráðuneytisins.



UST

Umhverfisstofnun

Environment and Food Agency of Iceland

Suðurlandsbraut 24
15 - 108 Reykjavík, Ísland

☎ (+354) 591 2000

Fax (+354) 591 2010

umhverfisstofnun@ust.is

www.umhverfisstofnun.is

Umhverfisráðherra
Siv Friðleifssdóttir
Vonarstræti 4
150 Reykjavík

Reykjavík, 18 júlí 2003
UST20030700060/mik

Með bréfi dagsettu 7. júlí óskaði umhverfisráðuneytið eftir afstöðu Umhverfisstofnunar til tillagna Náttúrufræðistofnunar til verndar rjúpnastofninum. Frestur sem Umhverfisstofnun var gefinn til þess að svara bréfinu var til loka vinnudags 9. júlí. Eftir viðræður við ráðuneytið var Umhverfisstofnun gefinn frestur til þess að skila inn tillögum fyrir lok vinnudags 18. júlí.

Forstjóri og forstöðumaður veiðistjórnunarsviðs voru kallaðir til fundar í ráðuneytinu 9. júlí en einnig funduðu ofangreindir með forstjóra Náttúrufræðistofnunar og fuglafræðingum Náttúrufræðistofnunar hinn 16. júlí þar sem farið var yfir fyrirliggjandi gögn.

Tillaga Náttúrufræðistofnunar gengur út á að algert veiðibann verði sett á rjúpnaveiðar í fimm ár með endurskoðunarmöguleikum eftir þrjú ár. Slik veiðistjórnunaraðgerð á sér fáar hliðstæður í sögu rjúpnaveiða á Íslandi þar sem lengsta alfríðun til þessa stóð í tvö ár. Umhverfisstofnun sem sér um framkvæmd veiðikortakerfisins í samræmi við lög nr. 64/1994 með síðari breytingum telur að rökstyðja verði vel slíkar aðgerðir og líta verði til mismunandi sjónarmiða við slíkt mat.

Umhverfisstofnun, sem á lögum samkvæmt að gera tillögur til Umhverfisráðherra og hafa umsjón með og stjórn á þeim aðgerðum af opinberri hálfu, gerir athugasemdir við það að fá svo stuttan frest til þess að leggja mat sitt á svo róttækar tillögur. Athygli skal vakin á því að bæði forstjóri og forstöðumaður veiðistjórnunarsviðs voru komnir í sumarfrí þegar þessar tillögur Náttúrufræðistofnunar komu til umsagnar. Þar sem málið er aðkallandi frestuðu þeir frítöku og var reynt að ná til forstjóra og sérfræðinga Náttúrufræðistofnunar og óska eftir fundi sem fyrst til að heyra sjónarmið þeirra. Viðkomandi aðilar voru einnig í sumarfrí eða í starfi úti á landi og eini tíminn sem þeir gátu mætt til fundar var þann 16. júlí sl kl.10 - 13. Því hefur tíminn nýst illa til að afla gagna og fara yfir þau.

Hjálög greinargerð lýsir afstöðu stofnunarinnar og eru þessar niðurstöður helstar:

- Það er mat stofnunarinnar að núverandi ástand rjúpnastofnsins sé verulegt áhyggjuefni og draga þurfi úr sókn. Einkanlega þarf að ná til magnveiðimanna, sem verður væntanlega best gert með hagrænum lausnum eins og sölubanni.

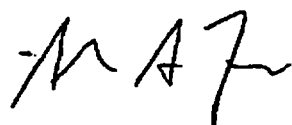
- Umhverfisstofnun er sammála tillögum Náttúrufræðistofnunar að auka beri griðarsvæði fyrir rjúpuna til framtíðar.
- Umhverfisstofnun sem er umsjónaraðili með veiðikortakerfinu vill ennfremur benda á eftirfarandi:
 - Af 7.000 veiðikortahöfum sem skila inn einhverri veiði ár hvert eru það 4.600 eða 67 % sem einungis veiða rjúpu.
 - Veiðikortakerfið mun raskast verulega verði gripið til alfriðunar og líklegt er að í ár muni sama prósentutala veiðimanna (67%) af þeim 7.000 veiðimönnum sem þegar hafa greitt veiðikort sín gera kröfu um endurgreiðslu.
- Umhverfisstofnun sem er stjórnábyrgð og ber sem slíkri að fylgja meginreglum stjórnábyrgðar og líta til fleiri sjónarmiða en Náttúrufræðistofnun, telur að þau gögn sem lögð hafa verið fram og hún er beðin að segja álit sitt á, sýni ekki fram á nauðsyn þess að alfríða rjúpuna í tiltekinn árafjölda. Með því er Umhverfisstofnun ekki að segja að hún telji ástand rjúpnastofnsins vera viðunandi, heldur að rökstyðja verði betur ástæður þess að gripið sé til þeirra aðgerða sem lagðar eru til og að hvaða markmiði er verið að stefna. Umhverfisstofnun telur ennfremur að rétt sé að kanna á þessu ári hvort vægari úrræði dugi ekki til að ná markmiðum friðunar. Sér í lagi bendir Umhverfisstofnun á að grundvöllur tillagna Náttúrufræðistofnunar um langtímafriðun þegar stofninn hefur vaxið er myndun griðlanda fyrir rjúpuna. Langnákvæmasta mæling á virkni þeirra aðgerða fæst með upplýsingum sem fengnar eru úr veiðikortakerfinu. Verði alfriðun til lengri tíma hverfur tækifærið til að meta árangur af slíkum aðgerðum.
- Eftir að hafa skoðað fyrirbyggjandi gögn telur Umhverfisstofnun að svigrúm sé á þessu ári til að grípa til mildari aðgerða en Náttúrufræðistofnun leggur til ef beita á varúðarreglunni til þess að ná stofninum upp úr núverandi lægð.
- Meðan unnið er að frekari rökstuðningi telur stofnunin að vænlegra sé að grípa til mildara aðgerða í bili og vinna að heildstæðari aðgerðaáætlun vegna veiðistjórnunar á rjúpu. Helstu tillögur Umhverfisstofnunar eru eftirfarandi:
 - **Að veiðar verði heimilaðar í mesta lagi í mánuð og veiðitímabilið endað 15. nóv.**
Rjúpur sem eru á lífi í desember eru verðmætari en aðrar rjúpur á veiðitímabilinu þar sem þær hafa lífað af náttúruleg afföll og mjög líklegt að rjúpa sem er á lífi 1. des. muni lifa til vors.
 - **Bann við veiði á sunnudögum.**
Gefur rjúpunni einn frídag í viku auk þess sem það mun draga úr veiði frístundaveiðimanna sem og atvinnuveiðimanna.
 - **Bann við veiði 1 - 2 daga í miðri viku sem hugsanlega gæti dregið úr sókn atvinnumanna.**
 - **Mikill áróður af hálfu Umhverfisráðuneytis og undirstofnana þess í fjölmiðlum (Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar) um ástand stofnsins og hvatningu um að hver og einn veiðimaður veiði í hæsta lagi 6 rjúpur.** Þennan þátt mætti einnig styrkja með sjálfviljugum aðgerðum skotveiðimanna --- svo sem með undirritaðri drengskaparyfirlýsingu um að hver og einn veiði aðeins umræddan fjölda – ekki verði framsal á veiði o.fl. þ.h.
 - **Þegar skil á veiðitölum sem innihalda sóknardaga og taining á svæðum liggur fyrir verði metið hvort aðgerðirnar hafi skilað árangri - eða hvort takmarka þurfi frekari sókn sem væntanlega yrði gert annað hvort með aukningu á griðlöndum eða að stytta veiðitímann enn frekar.**

- Skráning á griðsvæðum rjúpunnar hafin og unnið að því að auka þau á næsta ári.
- Loks leggur Umhverfisstofnun áherslu á að gerður verði skýr greinarmunur á stjórnslu annarsvegar og rannsóknum hinsvegar þegar gera þarf tillögur um veiðistjórnun. Umhverfisstofnun telur eðlilegast að slík tillögugerð sé í höndum stofnunar sem hefur með veiðistjórnun fugla og spendýra að gera. Það hjálpaði viðfangsefninu best að tilvitnaðar stofnanir hefðu með sér samráð og skiptust á gögnum og skoðunum áður en slíkar tillögur eru lagðar fram.

Virðingarfyllst,



Davíð Egilsson
Forstjóri



Áki Ármann Jónsson
forstöðumaður
veiðistjórnunarsviðs

Greinargerð

Formáli

Með bréfi dagsettu 7. júlí óskar umhverfisráðuneytið eftir afstöðu Umhverfisstofnunar til tillagna Náttúrufræðistofnunar til verndar rjúpnastofninum. Frestur sem Umhverfisstofnun er gefinn til þess að svara bréfinu er til loka vinnudags 9. júlí. Eftir viðræður við ráðuneytið var gefinn frestur til þess að skila inn tillögum fyrir lok vinnudags 18. júlí.

Í 17. grein laga nr 64 frá 1994 segir:

“Umhverfisráðherra getur í reglugerð,¹⁾ að fengnum tillögum [Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands],²⁾ aflétt friðun eftirtalinna fuglategunda innan þeirra tímamarka er hér segir, sbr. 7. gr.:

Tillaga Náttúrufræðistofnunar gengur út á að algert veiðibann verði sett á rjúpnaveiðar í fimm ár með endurskoðunarmöguleikum eftir þrjú ár. Slík veiðistjórnunaraðgerð er afar róttæk og þarf að fara langt aftur í tímann til að finna hliðstæðu í sögu rjúpnaveiða á Íslandi.

Í 3. grein sömu laga segir:

“Umhverfisráðherra hefur yfirumsjón með aðgerðum er varða vernd, friðun og veiðar á villtum dýrum.

[Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands skulu vera umhverfisráðherra til ráðgjafar og gera tillögur varðandi vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum eftir því sem tilefni er til.

Umhverfisstofnun hefur umsjón með og stjórn á þeim aðgerðum af opinberri hálfu sem ætlað er að hafa áhrif á stofnstærð og útbreiðslu villtra dýra eða koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum, sbr. VI. kafla.

Um stefnumótandi mál um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum skal haft samráð við Bændasamtök Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, hreindýraráð að því er varðar hreindýr, Skotveiðifélag Íslands sem og áhuga- og hagsmunasamtök um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum.

Umhverfisstofnun leiðbeinir þeim sem stunda veiðar og aðrar aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón af völdum villtra dýra.]

Umhverfisstofnun sem á lögum samkvæmt að gera tillögur til Umhverfisráðherra og hafa umsjón með og stjórn á þeim aðgerðum af opinberri hálfu hefur ekki komið að mótun þessara tillagna og var tilkynnt um málið hinn 6. júlí sl. Hún hefur fengið 11 almanaksdaga til að leggja mat sitt á þær. Það verður að geta þess að gefinn umsagnartími var á sumarleyfistíma starfsmanna Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar og því mjög erfitt um vik varðandi upplýsingaöflun og afgreiðslu þessa máls

Þá er rétt að fram komi að Umhverfisstofnun óskaði eftir því í tölvupósti við Náttúrufræðistofnun hinn 7. júlí að hún legði fram tiltekin gögn í greinargerð sinni til ráðuneytisins til frekari skýringar á afstöðu sinni. Vegna sumarleyfa starfsmanna NÍ var ekki hægt að fá þessi gögn fyrr en á fundi 16. júlí.

Staða rjúpnastofnsins

Í greinargerð Náttúrufræðistofnunar er lýst þróun rjúpnastofnsins. Tiltölulega góð og samfelld gögn liggja fyrir um síðustu 20 ár og og fyrir þann tíma eru mismunandi góðar upplýsingar sem ná langt aftur. Svo virðist sem rjúpnastofninn hafi að jafnaði verið mun minni á síðustu áratugum en á fyrri hluta síðustu aldar. Í greinargerð með frumvarpi umhverfisráðherra til breytingar á lögum nr 64 frá 1994 sem lagt var fram á 128. löggjafarþingi (Þskj. 499 — 404. mál) segir:

“Breytingar hafa orðið síðustu ár í stofnsveiflum rjúpnastofnsins og eru sveiflurnar að jafnast út, þ.e. dregið hefur úr fjölda rjúpna í hámarksárum en lægðirnar virðast svipaðar og áður. Ekki er vitað hvaða ástæður eru fyrir fækkun rjúpunnar og eru skiptar skoðanir meðal manna um líklegar skýringar. Helstar hafa verið nefndar ofveiði, atburðir í fæðuvefnum eða aukin afföll vegna slysa, svo sem vegna þess að fuglinn flýgur á rafínur og girðingar”

Erfitt er að fullyrða hvort stofninn sé í sögulegu lágmarki en háværk rjúpunnar virðast fara lækkandi frá 1950 þó lágværkin virðist vera svipuð. Þetta bendir til þess að stofninn eigi erfiðara uppdráttar nú en fyrir nokkrum áratugum hverju sem um er að kenna.

Rjúpnastofninn var í svipuðu lágmarki 1993 þegar gripið var til þess ráðs að stytta veiðitímamann um mánuð (til 22. nóvember) og náði stofninn þá að rétta úr kútnum í framhaldi af því. Hinsvegar er ekki hægt að fullyrða um hvort sú aðgerð hafi haft úrslitaáhrif á uppsveiflu stofnsins en hafi sú aðgerð haft áhrif þá ætti hún að virka jafnvel/illa nú þar sem litlar breytingar hafa orðið á rjúpnaveiðum síðan þá.

Rjúpnaveiðar

Fjöldi manna sem veiðir rjúpur

Samkvæmt veiðiskýrslum veiddu að jafnaði um 5140 manns rjúpur ár hvert (1995-2000) og er lítil munur á rjúpnaveiði milli ára (bil: 5132-5405, sjá 1. töflu). Sl. tvö ár (2001 og 2002) hefur þeim hinsvegar fækkað töluvert sem veiða rjúpu. Ekki er vitað hversu margir fara til rjúpna án þess að veiða nokkuð en talið er að það séu um 1.000 manns skv. skoðanakönnun er gerð var á vegum Veiðistjóraembættisins síðastliðinn vetur (2002).

Fjöldi manna sem veiðir einungis rjúpur

Samkvæmt veiðiskýrslum 2001 veiddu um 4.719 manns rjúpur það ár. Þar af veiddu 4.606 aðeins rjúpur og enga aðra veiðibráð. 7.019 veiðimenn skiluðu inn skýrslum um einhverja veiði á því ári og því má ætla að um 67% (4.719/7.019) veiðimanna veiði aðeins rjúpu og enga aðra veiðibráð. Þessir veiðimenn munu því trúlega ekki sjá ástæðu til þess að endurnýja veiðikortin á meðan rjúpa er alfríðuð. Ætla má að sala á veiðikortum dragist því saman um a.m.k. helming og fari niður í 5.000 veiðikort árlega. Alfríðun á rjúpu mun því hafa veruleg áhrif á veiðikortakerfið í heild og þ.a.l. draga mjög úr starfsemi veiðistjórnunarsviðs á Akureyri.

Heildarveiði

Heildarveiði á rjúpum ár hvert er fylgir nokkuð vel stofnsveiflu rjúpunnar. Líkur eru á að veiðin 2002 verði um 85.000 fuglar skv. mati Veiðistjórnunarsviðs UST en ekki hafa allir veiðimenn skilað inn skýrslum fyrir árið 2002 (sjá 1. töflu).

Veiðin virðist því tvöfaldast frá lágmarki til hámarks og karravísitölur á árunum 1995-2001 benda til þess að rjúpnastofninn á árunum 1995-2001 hafi verið þrisvar til fjórum sinnum stærri í toppi en í lægð.

Veiðiálag á rjúpnastofninn er því hlutfallslega meira þegar stofninn er í lægð en þegar hann er í hámarki. Hins vegar er áhugavert að þegar dregur úr hlutfallslegu veiðiálagi með stækkandi stofnstærð þá virðist vaxtarhraði stofnsins ekki aukast að sama skapi milli ára heldur helst stöðugur um 25% á ári.

Hverju það sætir hefur ekki verið svarað af NÍ á viðunandi hátt að mati UST.

1. tafla. Rjúpnaveiði og rjúpnaveiðimenn 1995 –2002. Byggt á veiðiskýrslum.

Ár	Fjöldi veiðimanna sem veiddu rjúpur	Fjöldi veiddra rjúpna	Meðalveiði þeirra sem veiddu amk. eina rjúpu
1995	5.330	123.392	23 rjúpur
1996	5.335	158.029	30 rjúpur
1997	5.405	164.220	30 rjúpur
1998	-	158.223	-
1999	-	149.301	-
2000	5.189	129.056	24,8 rjúpur
2001	4.719	101.221	21,5 rjúpur
2002	3.582*	72.719	20,3 rjúpur

* Bráðabirgðatölur – eftir er að skila um 700 veiðiskýrslum.

Magnveiði

Samkvæmt skýrslum er hlutfall þeirra sem veiða meira en 50 rjúpur nokkuð breytilegt: 11-15% veiðimanna teljast til þessa hóps og virðist hlutfall þeirra vera hæst þegar mest er af rjúpu. Þessir svokölluðu magnveiðimenn veiða 48-59% af heildaraflanum. Þeir sem veiða meira en 100 rjúpur ár hvert eru 3-6% veiðimanna (byggt á upplýsingum úr veiðiskýrslum).

Endurnýjun veiðikorta

Fram til þessa dags hafa 6.874 veiðimenn endurnýjað veiðikortin sín fyrir næsta veiðitímabil. Verði rjúpan alfriðuð í haust má ætla að veiðimenn sem fara einungis á rjúpnaveiðar (um 67% veiðimanna) fari fram á að fá veiðikortin sín endurgreidd.

Umræða um þessar niðurstöður

Ofangreindar upplýsingar má draga saman í eftirfarandi atriði

- Stærð stofnsins vex og dvínar með reglubundnum hætti yfir lotu sem spannar 10 ár að meðaltali.

- Gögnin sýna að hámark stofnstærðar hefur verið fallandi frá 1950 meðan lágmarkið virðist vera svipað.
- Áhrif veiða vega hvað þyngst þegar stofninn er í lágmarki.
- Af um 10.500 veiðikortahöfum árið 2001 skiluðu 7.019 veiðimenn inn veiðiskýrslum á síðasta ári þar sem skráð var veiði á einni veiðibráð eða fleirum. Þar af veiddu um 4.606 aðeins rjúpu. Þetta þýðir að 67% veiðimanna veiða aðeins rjúpu og enga aðra veiðibráð
- Það munar mest um veiðar svokallaðra magnveiðimanna sem veiða um 48 – 59% af heildaraflanum. Aðgerðir til að draga úr veiði ættu að beinast að því að takmarka sem mest þessa magnveiði.
- Hvatinn fyrir magnveiðimenn er mikið til markaðslegur. Þ.e. þeir eru að veiða til að afla sér fjár og væntanlega vex veiðiálag þeirra við hækkandi verði á rjúpu, þ.e. þegar stofninn er í lágmarki og lítið veiðist. Hvatinn eykst er nær dregur að jólum og fréttir berast af því hvað fæst fyrir bráðina.
- Fram til þessa hafa 6.874 veiðimenn endurnýjað veiðikortin sín fyrir næsta tímabil. Verði rjúpan alfriðuð þarf að huga að réttarstöðu þeirra aðila sem hafa eingöngu veitt rjúpu (67 %) og hugsanlega munu gera kröfu á að fá veiðikortin sín endurgreidd.

Tillögur til veiðistjórnunar

Í áður tilvitnaðri greinargerð með frumvarpi umhverfisráðherra til breytingar á lögum nr 64 frá 1994 sem lagt var fram á 128. löggjafarþingi (Þskj. 499 — 404. mál) segir:

“Samkvæmt núgildandi lögum er rjúpan friðuð en umhverfisráðherra er heimilt að aflétta friðun á tímabilinu frá 15. október til 22. desember ár hvert. Ákvörðun um að aflétta friðun skal m.a. byggjast á því að viðkoma stofns sé nægileg til þess að vega upp á móti afföllum vegna veiða, sbr. 1. mgr. 7. gr. laganna. Rjúpan er vinsælasta bráð íslenskra skotveiðimanna og síðan 1995 hefur árleg meðalveiði verið um 148.000 rjúpur á ári. Ekki er talið nauðsynlegt að banna rjúpnaveiðar alveg en með hliðsjón af mati Náttúrufræðistofnunar Íslands og ráð gjafarnefndar um villt dýr virðist óhjákvæmilegt að draga úr veiðiálaginu á meðan rjúpna stofninn er í lágmarki.”

Í greinargerðinni var verið að rökstyðja tillögur sem myndu heimila Umhverfisráðherra að banna sölu á rjúpu, sbr

“Samkvæmt veiðiskýrslum veiða um 10% veiðimanna um helming allra veiddra rjúpna. Bann við sölu á rjúpu mundi draga úr þessum veiðum sem stundaðar eru í atvinnuskyni og þar með úr heildarfjölda veiddra rjúpna. Heimild fyrir slíku sölubanni er ekki í núgildandi lögum. Því er í þessu frumvarpi lagt til að banna sölu á rjúpum og er það liður í aðgerðum til verndar rjúpunni. Lagt er til að bannið verði tímabundið til fimm ára til samræmis við aðrar verndaraðgerðir sem þegar hefur verið gripið til. Að loknu því tímabili ætti að liggja fyrir hvort aðgerðirnar bera árangur og hvort ástæða sé til að halda þeim áfram.”

Umhverfisnefnd lagðist gegn umræddri heimild með eftirfarandi leiðbeiningu

“Nefndin leggur til að fallið verði frá því að banna sölu á rjúpum og í stað þess verði leitað annarra leiða til að vernda rjúpnastofninn. Samkvæmt gildandi lögum er rjúpan friðuð en ráðherra er heimilt að aflétta friðun frá 15. október til 22. desember ár hvert. Jafnframt eru í lögum ákvæði sem banna notkun hunda og fjölskota skotvopna við veiðar. Að mati nefndarinnar eru því nauðsynleg ákvæði í lögum til að takmarka veiði. Telur nefndin helst koma til greina að stytta veiðitímabilið en það er umhverfisráðherra heimilt að gera með reglugerð”

Það er mat Umhverfisstofnunar að sala á rjúpu sem villibráð þar sem hvatinn er mestur til veiða þegar stofninn er minnstur sé rót vandans varðandi veiðiálag. Hún telur að leita þurfi leiða til að draga úr þeim hvata hvort sem það er gert með sölubanni eða annars konar lausnum, þ.m.t. markaðslaunum. Hins vegar gerir hún sér grein fyrir því að ekki var vilji fyrir slíku banni á Alþingi og því verður að huga að aðgerðum sem lagaheimild er fyrir.

Umsögn um tillögur Náttúrufræðistofnunar.

Á fundi Umhverfisstofnunar með Náttúrufræðistofnun hinn 17. júlí sl. kom fram að Náttúrufræðistofnun telur að hvorki rjúpnastofninn né fálkastofninn séu bráðri í útrýmingarhættu. Það var hins vegar mat Náttúrufræðistofnunar að nauðsynlegt væri að draga úr veiðiálagi um 50-70 % til þess að snúa þróun undanfarinna ára við svo rjúpnastofninn nái fyrri stærð þegar hann er í hámarki samhliða því sem tíminn sem stofninn er í lágmarki myndi stytta. Fálkastofninn sem fylgir rjúpnastofninum með 1 – 2 ára taftíma myndi ennfremur eflast við þetta.

Á sama fundi kom fram það álit Náttúrufræðistofnunar að þegar spurt var hvort stofnstærðin leitaði ekki í sama farið eftir friðunina, þar sem náttúruleg sveifla er mikil og kvótasetning telst ekki raunhæfur kostur, að með nægilega stórum gríðarsvæðum yrði unnt að tryggja að rjúpan nyti viðunandi verndar

Neðangreindar athugasemdir Umhverfisstofnunar byggja á þessari afstöðu Náttúrufræðistofnunar.

1. Umhverfisstofnun er sammála því mati Náttúrufræðistofnunar að draga verði verulega úr veiðiálagi þegar rjúpa er í lágmarki. Stofnunin telur að slíkt þurfi þar sem áhrif veiða eru hlutfallslega meiri þegar stofninn er lítill og eins vegna stöðu rjúpunnar í fæðukeðjunni þ.e. sem fæða fyrir fálkann.

Þar sem sölubann virðist ekki vera raunhæfur kostur í nánustu framtíð þá virðist alfriðun vera eina færa leiðin að mati UST til þess að draga úr veiðiálagi um 50% - 70% eins og Náttúrufræðistofnun leggur til og er þá horft til varúðarreglunnar.

Hins vegar telur Umhverfisstofnun að þær ályktanir sem eru dregnar af gögnunum varðandi fljótverk áhrif af friðun séu umdeilanlegar sbr.

- Í greinargerð Náttúrufræðistofnunar er bent á að fjölgun hafi orðið innan friðaða svæðisins á SV-horni landsins 2003 en þegar línuritið fyrir friðaða svæðið er skoðað sést að fjölgun var þar 2001, fækkun 2002 og fjölgunin í ár nær ekki fjöldanum

2001 (76 vs. 80). Hins vegar skal áréttað að umrætt svæði var undir gífurlegu veiðiálagi fyrir friðun.

- Á það skal bent að skv. fyrirliggjandi gögnum er t.d. fjölgun í Hrísey á þessu ári en þó er skotið úr þeim stofni árlega. Einnig hefur dregið úr falli stofnsins á NA landi samkvæmt skýrslu Náttúrufræðistofnunar og líklegt að lágmarki sé náð.
- Umhverfisstofnun vill benda á að varasamt er að bera saman tvö ár þegar gögn eru túlkuð fyrir rjúpnastofninn. Lengri talningarseríu þarf til þess að túlkunin verði trúverðug þar sem breytingin nær yfir verulega lengri lotu. Þannig væri t.d. fyrst hægt að segja að friðunin hefði áhrif og vaxtarhraðinn hefði aukist ef slíkur trend hefði staðið yfir í lágmark 3 ár eða lengur.

2. Umhverfisstofnun er einnig sammála því að auka beri griðarsvæði fyrir rjúpunna til framtíðar.

Hins vegar bendir stofnunin á að ekki sé vitað nákvæmlega hversu stór landsvæði eru nú þegar friðuð til rjúpnaveiða s.s. friðanir landeiganda, ókleifir fjallgarðar, þjóðgarðar og önnur friðlýst svæði. Mat á áhrifum griðsvæða eru því ekki þekkt. Veiðikortakerfið þar sem borin er saman veiði og sóknardagar geta gefið ómetanlega vísbendingu um hve stór slík svæði eiga að vera.

3. Umhverfisstofnun telur að markmið tillögunar um alfriðun séu fremur óljós þ.e. að banni verði aflétt þegar stofninn hafi náð góðu "hámarki", og ekki er reynt að setja fram nein viðmið í því sambandi.

Á fundi með NÍ kom hins vegar fram verið sé að miða að einhverju leyti við hámarkið 1955. Á það skal bent að frá árinu 1955 hafa orðið verulegar breytingar á búsvæðum rjúpu, framræsla mýra og almenn túnrækt jókst stórlega og skógrækt hefur aukist nokkuð. Einnig hafa bæst við rándýr s.s. máfar og minkurinn er nú mun sterkari en 1955. Refastofninn var í hámarki 1960 en hámark hans nú er trúlega hærra en þá. Umhverfisstofnun telur því vafasamt að ætla að rjúpan nái slíku hámarki aftur.

Þekkingargrunnur til þess að meta áhrif friðunar er ótraustur, t.d. vantar stofnlíkan af rjúpnastofninum og ekki er vitað hversu stór landsvæði eru nú þegar friðuð til rjúpnaveiða sbr. lið 2.

4. Umhverfisstofnun telur að upplýsingar sem fólgnar eru í veiðikortakerfinu gefi kost á að meta áhrif friðunaraðgerða svo sem að draga úr veiðiálagi eða stækkun griðlanda. Alfriðun til lengri tíma myndi útiloka þær upplýsingar.

Það hefur verið almennt sjónarmið í sambandi við auðlindanýtingu þegar verið er að takmarka aðgang að auðlindum að eftirfarandi verklagi verði beitt

- Rökstuddar tillögur um það sem er í hættu.
- Mælitækni til að mæla árangur af aðgerðum
- Áhættumat þar sem "núllkosturinn" er metinn.

Umhverfisstofnun telur í ljósi þessa að eftirfarandi þurfi að liggja fyrir áður en ákvörðun er tekin um að alfríða stofninn til lengri tíma:

- Stofnlíkan – en sem stendur er ekki vitað um stærð stofnsins og dreifingu – en stuðst er við vísitölur sem gefa ákveðna vísbendingu.
- Kortlagningu á þeim stöðum sem nú eru friðaðir. Hversu stór landsvæði eru nú þegar friðuð til rjúpnaveiða s.s. friðanir landeiganda, ókleifir fjallgarðar, þjóðgarðar og önnur friðlýst svæði.
- Mat á afleiðingum þ.e. áhættumat hvað gerist ef "núllkosturinn" væri tekinn, þ.e. engar aðgerðir – hverjar eru líkur á hruni á stofninum t.d. hefur ekki verið sýnt fram á það í þeim gögnum sem NÍ lagði fram að fálkastofninum stafi bein hættu af lækkandi hámarks eða að rjúpnastofninn stefni í algert hrun verði ekkert að gert.

Tillögur Umhverfisstofnunar.

Það kemur fram hér að ofan að Umhverfisstofnun er ekki í stöðu til að meta það hvort stofninn sé í slíku lágmarki að beita þurfi varúðarreglu og friða stofninn fyrir veiði og hvað þurfi að draga úr veiðiálagi sem hlutfall af sókn. Stofnunin vísar hins vegar til niðurstöðu fundar með Náttúrufræðistofnun hér að ofan og bendir á að aðeins eru til sóknartölur fyrir eitt einasta ár þ.e. sl. ár. Hingað til hafa vangaveltur ráðið um hversu miklu friðunaraðgerðir skila í minnkandi veiðiálagi en nú er hægt að mæla árangurinn með því að skoða veiðitölur og bera saman sóknardaga frá ári til árs. Þetta er tækifæri sem glatast.

Umhverfisstofnun bendir jafnframt á að til eru aðrar aðgerðir sem hugsanlega geti skilað umtalsverðum árangri, að því frágengnu að alfríðun þyldi enga bið. Slíkar aðgerðir þarf hins vegar að mati stofnunarinnar að ræða við hagsmunaaðila í samræmi við lagaákvæði. Hér skulu nokkrar nefndar sem geta staðið einar og sér eða saman og er þá miðað við að eitthvað svigrúm sé varðandi stofninn.

- **Að veiðar verði heimilaðar í mesta lagi í mánuð og veiðitímabilið endað 15. nóv.**
Rjúpur sem eru á lífi í desember eru verðmætari en aðrar rjúpur á veiðitímabilinu þar sem þær hafa lifað af náttúruleg afföll og mjög líklegt að rjúpa sem er á lífi 1. des. muni lifa til vors.

- **Bann við veiði á sunnudögum.**
Gefur rjúpunni einn frídag í viku auk þess sem það mun draga úr veiði frístundaveiðimanna sem og atvinnuveiðimanna.
- **Bann við veiði 1 - 2 daga í miðri viku** sem hugsanlega gæti dregið úr sókn atvinnumanna.
- **Mikill áróður af hálfu umhverfisstofnunar og undirstofnana þess (Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar) um ástand stofnsins og hvatningu um að hver veiðimaður veiði í hæsta lagi 6 rjúpur.**
- **Þegar skil á veiðitölum sem innihalda sóknardaga og talning á svæðum liggur fyrir verði metið hvort aðgerðirnar hafi skilað árangri** - eða hvort takmarka þurfi frekari sókn sem væntanlega yrði gert annað hvort með aukningu á gríðlöndum eða að stytta veiðitímann enn frekar.
- **Skráning á gríðsvæðum rjúpunnar verði hafin og unnið að því að auka gríðsvæðin á næsta ári.**

Eftirlit með þessum veiðum verður eftir sem áður í höndum lögreglu og verður jafngott og áður. Trúlega munu jafnmargir brjóta gegn þessu veiðitímabili og stelast nú þegar til þess að fara 10-15. október eða 24. desember eða minna en 1% veiðimanna. Með slíkum aðgerðum er líka verið að senda sterk skilaboð til skotveiðimanna um að halda aftur af sér.

Ofangreindar aðgerðir munu trúlega hjálpa rjúpunni að rétta úr kútnum næstu 2-3 árin og leggur stofnunin til að tíminn verði notaður til þess að setja inn á kort þau svæði sem eru nú þegar "friðuð" og bæta við friðuðum svæðum eftir því sem færi gefst. Þannig myndi fást heildarmynd af gríðsvæðum rjúpu á Íslandi.

Einnig munu á næstu 5-10 árum safnast saman bæði veiðitölur og sóknartölur fyrir rjúpnaveiðina en eins og er eigum við bara til eitt ár af sóknardögum.

Niðurstaða

- Það er mat stofnunarinnar að núverandi ástand rjúpnastofnsins sé verulegt áhyggjuefni og draga þurfi úr sókn. Einkanlega þarf að ná til magnveiðimanna, sem verður væntanlega best gert með hagrænum lausnum eins og sölubanni.
- Eftir að hafa skoðað fyrirliggjandi gögn telur Umhverfisstofnun að svigrúm sé á þessu ári til að grípa til mildari aðgerða en Náttúrufræðistofnun leggur til ef beita á varúðarreglunni til þess að ná stofninum upp úr núverandi lægð.
- Umhverfisstofnun sem er umsjónaraðili með veiðikortakerfinu vill ennfremur benda á eftirfarandi:
 - Af 7.000 virkum veiðikortahöfum ár hvert eru það 4.600 eða 67% sem einungis veiða rjúpu.
 - Veiðikortakerfið mun raskast verulega verði gripið til alfriðunar og líklegt er að í ár muni sama prósentutla veiðimanna (67%) af þeim

7.000 veiðimönnum sem þegar hafa greitt veiðikort sín gera kröfu um endurgreiðslu

- Umhverfisstofnun sem er stjórnsýslustofnun og ber sem slíkri að fylgja meginreglum stjórnsýslulaga og líta til fleiri sjónarmiða en Náttúrufræðistofnun telur hins vegar að þau gögn sem lögð hafa verið fram og hún er beðin að segja álit sitt á sýni ekki fram á nauðsyn þess að alfriða rjúpunu í tiltekinn árafjölda. Með því er Umhverfisstofnun ekki að segja að hún telji ástand rjúpnastofnsins vera viðunandi, heldur að rökstyðja verði betur ástæður þess að gripið sé til þeirra aðgerða sem lagðar eru til og að hvaða markmiði er verið að stefna. Umhverfisstofnun telur enn fremur að rétt sé að kanna á þessu ári hvort vægari úrræði dugi ekki til að ná markmiðum friðunar. Sér í lagi bendir Umhverfisstofnun á að grundvöllur tillagna Náttúrufræðistofnunar um langtímafriðun þegar stofninn hefur vaxið er myndun griðlanda fyrir rjúpunu. Langnákvæmasta mæling á virkni þeirra aðgerða fæst með upplýsingum sem fengnar eru úr veiðikortakerfinu. Verði alfriðun til lengri tíma hverfur tækifærið til að meta árangur af slíkum aðgerðum.
- Meðan unnið er að slíkum rökstuðningi telur stofnunin að vænlegra sé að grípa til mildara aðgerða í bili og vinna að heildstæðari aðgerðaáætlun vegna veiðistjórnunar á rjúpu. Helstu tillögur Umhverfisstofnunar eru eftirfarandi:
 - **Að veiðar verði heimilaðar í mesta lagi í mánuð og veiðitímabilið endað 15. nóv.**
Rjúpur sem eru á lífi í desember eru verðmætari en aðrar rjúpur á veiðitímabilinu þar sem þær hafa lífað af náttúruleg afföll og mjög líklegt að rjúpa sem er á lífi 1. des. muni lífa til vors.
 - **Bann við veiði á sunnudögum.**
Gefur rjúpunni einn frídag í viku auk þess sem það mun draga úr veiði frístundaveiðimanna sem og atvinnuveiðimanna.
 - **Bann við veiði 1 - 2 daga í miðri viku sem hugsanlega gæti dregið úr sókn atvinnumanna.**
 - **Mikill áróður af hálfu umhverfisráðuneytis og undirstofnana í fjölmiðlum þess (Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar) um ástand stofnsins og hvatningu um að hver veiðimaður veiði í hæsta lagi 6 rjúpur.** Þennan þátt mætti einnig styrkja með sjálfviljugum aðgerðum skotveiðimanna --- svo sem drengskaparyfirlýsingu um að hver og einn veiði aðeins umræddan fjölda – ekki verði framsal á veiði o.fl. þ.h.
 - **Þegar skil á veiðitölum sem innihalda sóknardaga og talning á svæðum liggur fyrir verði metið hvort aðgerðirnar hafi skilað árangri - eða hvort takmarka þurfi frekari sókn sem væntanlega yrði gert annað hvort með aukningu á griðlöndum eða að stytta veiðitímann enn frekar.**
 - **Skráning á griðsvæðum rjúpunnar hafin og unnið að því að auka þau á næsta ári.**

Loks leggur Umhverfisstofnun áherslu að að gerður verði skýr greinarmunur á stjórnsýslu annarsvegar og rannsóknnum hinsvegar þegar gera þarf tillögur um veiðistjórnun. Umhverfisstofnun telur eðlilegast að slík tillögugerð sé í höndum stofnunar sem hefur með veiðistjórnun fugla og spendýra að gera. Það hjálpaði viðfangsefninu best að tilvitnaðar stofnanir hefðu með sér samráð og skiptust á gögnum og skoðunum áður en slíkar tillögur eru lagðar fram