

FRAMKVÆMD REFA- OG MINKAVEIÐA



**Skýrsla
starfshóps ríkis
og sveitarfélaga**

UMHVERFIS- OG
AUGLINDARÁÐUNEYTIÐ 2014

TILLÖGUR TIL ÚRBÓTA Í FRAMKVÆMD REFA- OG MINKAVEIÐA



Skýrsla starfshóps ríkis
og sveitarfélaga

Samantekt

Starfshópurinn leggur ekki til breytingar á lögum nr. 64/1994 vegna refa- og minkaveiða að svo komnu. Hópurinn telur að brýnna sé að bæta framkvæmd mála. Þær breytingar og umbætur á núverandi skipulagi sem hópurinn leggur til rúmast innan nágildandi laga, en kalla á breytingar á reglugerð og framkvæmd.

Að mati starfshópsins þurfa að liggja fyrir skýrari langtímamarkmið varðandi veiðar á ref og mink sem rík samstaða er um meðal þeirra sem málið snertir. Allar aðgerðaráætlanir sem settar eru til skemmri tíma þurfa að miðast að þeim heildarmarkmiðum. Með þau í huga þarf að setja ítarlegan ramma um formlegt samráð og samhæfingu ríkis og sveitarfélaga til að ná þeim markmiðum. Skilgreina þarf einstaka áfanga og aðgerðir til að tryggja framgang verkefnisins. Þar á meðal þarf hver ábyrgðaraðila að standa skil á þeim fjármálalegum skuldbindingum sem í þessu samstarfi felast. Þessum breytingum má ná fram með breyttum starfsháttum og breytingu á reglugerð nr. 437/1995.

Starfshópurinn telur að um árábil hafi skort traust milli aðila sem málið mest snertir og skýrari markmiðssetning og skýrari aðgerðaráætlanir sé forsenda þess að skilgreina hlutverk hvers ábyrgðaraðila um sig í öflugum samstarfi að heildarmarkmiðum.

Starfshópurinn leggur því til að skipaður verði samstarfsvettvangur um framkvæmd refa og minkaveiða til næstu 3-5 ára sem er ætlað að auka samræmingu og skilvirkni og formgera samstarfið.

Efnisyfirlit:

1. Inngangur	4
2. Refir og minkar.....	5
3. Skipulag refa og minkaveiða skv. lögum	6
4. Helstu gallar og brotalamir í framkvæmd	7
5. Töluleg gögn um framkvæmd refa og minkaveiða	8
5.1 Töluleg gögn um minkaveiðar	8
5.2 Töluleg gögn um refaveiðar	10
5.3 Fjárveitingar til veiða á ref og mink	12
6. Umbætur á núverandi fyrirkomulagi – tillögur starfshóps	15
6.1 Skilagreina eðlismun á refa og minkaveiðum.....	15
6.2. Markmið/forsendur veiðanna	16
6.2.1. Markmið minkaveiða.....	16
6.2.2. Markmið refaveiða.....	16
6.3. Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga við veiðarnar.....	16
6.4. Staðfesting samstarfs og greiðsluþátttöku hvors aðila til 3-5 ára	17
6.5. Endurskoðun laga og reglugerða.....	17
6.6. Samstarfsvettvangur um framkvæmd refa og minkaveiða.....	17

1. Inngangur

Veiðar á refum og minkum eru skipulagðar og fjármagnaðar samkvæmt lögum um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nr. 64/1994. Í lögnum er í meginatriðum mælt fyrir um skipan veiðanna, hlutverk ríkis og sveitarfélaga, skiptingu kostnaðar og skipulag samstarfsstarfs þessara aðila.

Bent hefur verið á að framkvæmd veiðanna hafi ekki verið nægilega markviss og að kveða þurfi nánar á um framkvæmd einstakra atriða til að ná fram betri árangri. Mál þessi hafa iðulega komið til umræðu í formlegum viðræðum ríkis og sveitarfélaga á liðnum árum án ákveðinnar niðurstöðu.

Í ljósi ofangreinds, skipaði umhverfis- og auðlindaráðherra, starfshóp, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, til að endurskoða fyrirkomulag refa- og minkveiða í landinu. Starfshópurinn skyldi fjalla sérstaklega um hlutverkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði og jafnframt leggja fram tillögur um breytingar á fyrirkomulaginu eftir því sem starfshópurinn telur tilefni til.

Í starfshópinn voru skipuð Jón Geir Pétursson, skrifstofustjóri í umhverfis- og auðlindaráðuneyti sem jafnframt er formaður hópsins, Guðrún María Valgeirsdóttir sveitarstjóri Skútustaðahrepps, Gunnlaugur Júlíusson sviðsstjóri hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Níels Árni Lund skrifstofustjóri í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu og Hallgrímur Ó. Guðmundsson sérfræðingur í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Með hópnum starfaði Sigurður Á. Þráinsson sérfræðingur í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.

Starfshópurinn hefur haldið tíu fundi. Jafnframt hefur hann fengið til sín gesti til þess að kynna sjónarmið hagsmunaaðila. Eftirfarandi gestir komu á fund nefndarinnar:

Ólafur R. Dýrmondsson og Erna Bjarnadóttir frá Bændasamtökum Íslands

Snorri Jóhannsson frá Bjarmalandi, Félagi atvinnumanna í veiðum á ref og mink

Bjarni Pálsson og Steinar Beck Baldursson frá Umhverfisstofnun

Kristinn H. Skarphéðinsson frá Náttúrufræðistofnun Íslands

Auk þess funduðu fulltrúar hópsins með fulltrúum frá Náttúrufræðistofnun Íslands og Umhverfisstofnun í tvígang til þess að fara yfir og ræða um skipulag og framkvæmd veiða á ref og mink og fara yfir tillögur starfshópsins um samráðsvettvang um veiðarnar.

2. Refir og minkar

Staða refa og minka er ólík hér á landi með tilliti til verndunar og veiða.

Refurinn er eina upprunalega landspendýrið á Íslandi og er talinn hafa numið hér land á síðustu ísöld, löngu áður en menn settust hér að. Refurinn er því órjúfanlega tengdur íslenskri náttúru. Stofninn er jafnframt sérstakur vegna langvarandi einangrunar frá öðrum refastofnum. Refurinn er heimskautadýr og hefur honum fækkað verulega í öðrum heimkynnum sínum. Refurinn nýtur almennra friðunarákvæða laganna en ráðherra hefur að hluta til aflétt þeirri friðun skv. ákvæðum laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nr. 64/1994 og heimilað veiðar í því skyni að draga úr og minka hættuna á tjóni af hans völdum.

Minkar eru framandi tegund í íslenskri náttúru. Þeir voru fluttir til landsins til ræktunar, og í kjölfarið sluppu þeir fyrstu úr ræktun árið 1932. Það tók minkinn aðeins rúm 40 ár að nema öll þau svæði hér á landi, þar sem á annað borð er lífvænlegt er fyrir tegundina. Kom minkurinn síðast í Örefasveit á áttunda áratugnum, og hafði þar með breiðst út um allt láglendi landsins. Ræktun minka er enn stunduð hér á landi sem viðurkennd búgrein. Minkur nýtur ekki friðunar samkvæmt ákvæðum laga um nr. 64/1994.

Þessar tegundir hafa báðar áhrif á lífríki landsins, s.s. fuglalíf, og valda tjóni á hlunnindum, svo sem æðarrækt og veiði í ám og vötnum. Refurinn veldur sauðfjárbændum einnig búsisfjum.

Refir hafa verið veiddir allt frá landnámi og minkar frá því þeir sluppu út í íslenska náttúru. Samkvæmt ákvæðum laga nr. 64/1994 er sveitarstjórnnum skylt að ráða kunnáttumann til grenjavinnslu á svæðum þar sem veiðar eru taldar nauðsynlegar. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hefur, sbr. reglugerð nr. 437/1995 með áorðnum breytingum, ákvarðað veiðar á ref í umsjón sveitarfélaga í þeim tilgangi að draga úr tjóni af völdum hans á svæðum landsins sem liggja neðan svokallaðrar miðhálandislínu.

Á undanförunum árum hafa stjórnvöld skipað nokkra starfshópa til þess að fjalla um refa- og minkaveiðar. Tveir starfshópar skiluðu stefnumótandi greinargerðum árið 2004, annar um mink¹ og hinn um ref.² Á grundvelli tillagna um minkinn var ráðist í þriggja ára átak um veiðar á honum og var lögð fram lokaskýrsla átaksins árið 2013.³ Starfshópur, sem skipaður var til þess að meta þörf á endurskoðun laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum skilaði skýrslu sinni „Vernd, velferð og veiðar villtra fugla og spendýra“⁴ til ráðuneytisins árið 2013, en þar er m.a. fjallað um refa- og minkaveiðar.

Starfshópurinn hefur kynnt sér þessar greinargerðir og byggir sínar tillögur m.a. á því sem þær hafa leitt í ljós og lagt til.

¹ Nefnd um áhrif refs í íslenskri náttúru: Skýrsla og tillögur nefndar. Umhverfisráðuneytið 2004.

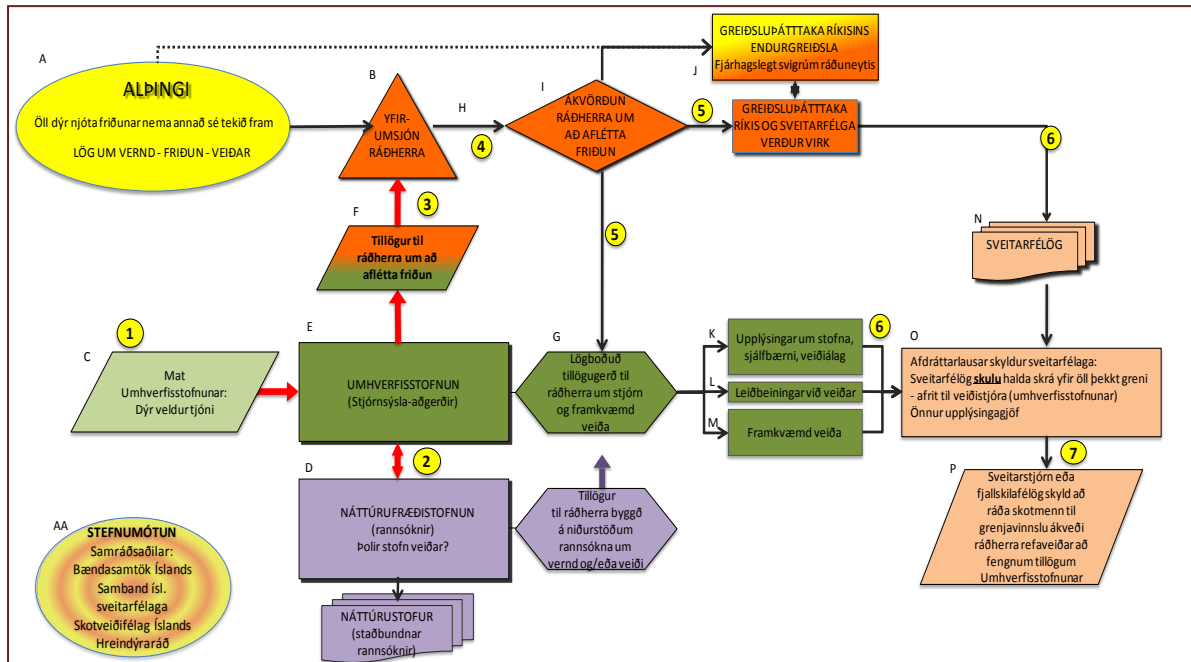
² Nefnd um minkinn: Tillögur um rannsóknir og veiðar. Umhverfisráðuneytið 2004.

³ Sjá nánar á: <http://www.umhverfisraduneyti.is/frettir/nr/2372>. Skoðað í nóvember 2013.

⁴ Skýrsla starfshóps: Vernd, velferð og veiðar villtra fugla og spendýra. 2013.

3. Skipulag refa- og minkaveiða skv. lögum

Skipan refa og minkaveiða er ákveðin í lögum um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nr. 64/1994 og þeim reglugerðum sem settar hafa verið á grundvelli þeirra. Þar er ítarlega lýst hvernig stjórn veiðanna og verkaskiptingu stofnana ríkisins og sveitarfélaga skuli háttað. Meðfylgjandi skýringarmynd er ætlað að draga fram meginatriðin í stjórnsýslu málaflokksins sem fyrrnefnd lög mæla fyrir um.



Mynd 1. Stjórn og fyrirkomulag veiða á ref og mink, skv. lögum nr. 64/1994.

Þessi ferill (frá 1-7) útskýrir hvernig skipulag refa- og minkaveiða er ákvarðaður í lögum og sýnir jafnframt boðleiðir og skyldur hvers aðila. Ítarlegri skýringar á ferlinu eru í viðauka þar sem merkingar með bókstöfum vísa á viðeigandi lagatexta.

1.	Umhverfisstofnun er falið með lögum umsjón með og stjórn á aðgerðum til þess að koma í veg fyrir tjón og sinnir leiðbeiningu á því sviði.
2.	Náttúrufræðistofnun Íslands annast rannsóknir, metur ástand tegunda og gerir tillögur um verndun og nýtingu villtra dýra, þ.m.t. hvort stofnar þoli veiðar. Umhverfisstofnun hefur með höndum stjórnun og ráðgjöf um verndun og veiðar á villtum dýrum. Umhverfisstofnun sér um aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón af völdum villtra dýra.
3.	Tillögur um að aflétta friðun villtra dýra berast umhverfis- og auðlindaráðherra frá Náttúrufræðistofnun Íslands eða Umhverfisstofnun.
4.	Umhverfis- og auðlindaráðherra ákveður og birtir ákvarðanir um afléttingu friðunar af villtum dýrum og getur heimilað aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón af völdum villtra dýra.
5.	Ákvörðun ráðherra um aðgerðir til þess að draga úr tjóni af völdum refa og minka felur í sér að Umhverfisstofnun ber að gera tillögur um stjórn og framkvæmd veiða.
6.	Sveitarfélög bera ábyrgð á veiðum refa og minka til þess að draga úr tjóni. Sveitarfélögum ber að gera Umhverfisstofnun árlega grein fyrir útlögðum kostnaði við veiðarnar. Stofnunin fer yfir reikningana og endurgreiðir allt að 50% kostnaðar í samræmi við fjárlög hverju sinni. Sveitarfélögum ber skylda til þess að halda skrá yfir þekkt greni á sínu svæði og afhenda Umhverfisstofnun skrána.
7.	Sveitarfélögum er skylt að ráða menn til veiða á þeim svæðum sem ráðherra ákveður að refa- og minkaveiðar skuli stunda.

4. Helstu gallar og brotalamir í framkvæmd

Starfshópurinn leitaði víða fanga til að fá sem bestar upplýsingar og yfirsýn yfir stöðu þessa verkefnis út frá því umboði sem hópurinn hefur. Það fólst í því að afla gagna frá ýmsum aðilum, leita sjónarmiða, ræða við hagsmunaaðila og bjóða þeim að ræða við starfshópinn væri þess óskað.

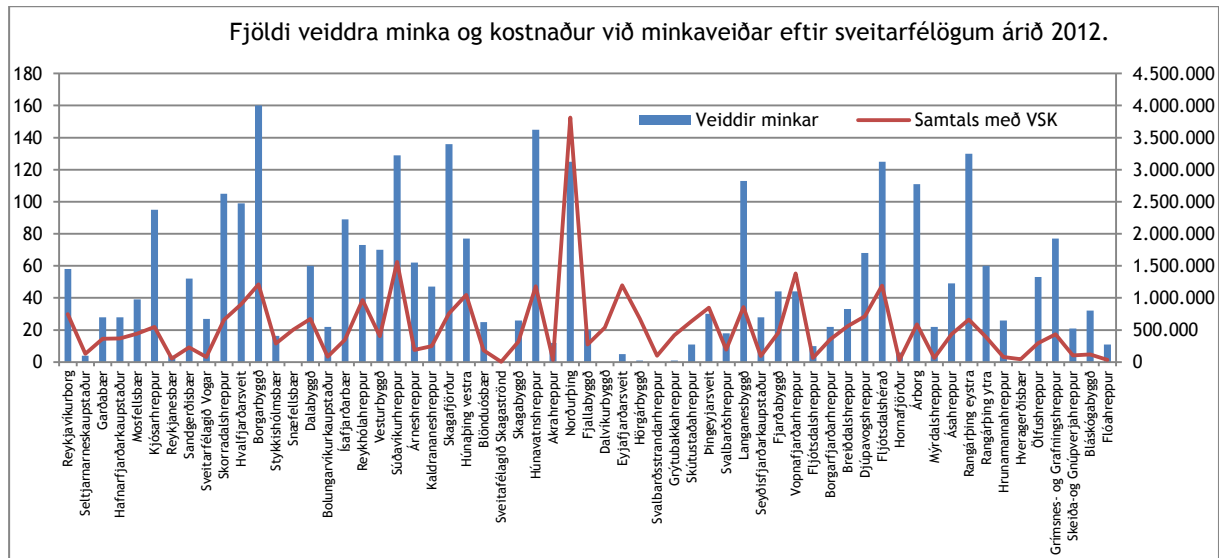
Frá gestum starfshópsins, hagsmunaaðilum og í greiningu starfshópsins hafa komið fram ýmsar athugasemdir og ábendingar um framkvæmd veiðanna sem falla í meginatriðum undir eftirfarandi liði:

- Að skipulag, forsendur og markmið veiðanna sé ekki fullnægjandi.
- Víðtæka sátt þurfi að skapa um markmið veiðanna til lengri tíma.
- Fjármögnun megi ekki vera ótrygg.
- Meiri samræming þarf að vera fyrir hendi, m.a. til að auka árangur og nýta betur það fjármagn sem ætlað er til refa- og minkaveiða.
- Atbeina ráðherra geti þurft til, skipist mál ekki í þann farveg sem markmið laga mæla fyrir um.
- Bæta þurfi samstarf og samræmingu milli ríkis og sveitarfélaga.
- Traust milli aðila sem koma að framkvæmd veiðanna þurfi að bæta.
- Mismunandi sjónarmið um viðbragðsstig, - hvar og hvenær tímabært sé að grípa til aðgerða.
- Kostnaði / ábata af veiðunum er misskipt milli sveitarfélaga og þar með landsmanna allra. Oft bera fámenn en víðfeðm sveitarfélög mikinn kostnað af þeim.
- Söfnun, úrvinnsla og miðlun gagna um framkvæmd og árangur veiða þurfi að vera skilvirk.
- Óljóst sé hvert eiginlegt tjón af völdum refa og minks er, svo og hvernig best sé að fara að því að leggja á það mat.
- Niðurstaða af mati á tjóni hljóti að veða þungt um alla ákvörðun veiðanna.

Þessi atriði snerta fyrst og fremst framkvæmd og verklag. Því telur starfshópurinn það vera forgangsatriði að benda á leiðir til að efla framkvæmd gildandi laga fremur en að leggja til breytingar á lögum. Um það er fjallað í kafla 6.

5. Töluleg gögn um framkvæmd refa og minkaveiða

Starfshópurinn hefur aflað ýmissa tölulegra gagna frá ríki og sveitarfélögum um framkvæmd refa og minkaveiða, bæði umfang veiðanna svo og þann kostnað sem þessir aðilar leggja til málaflokksins. Þessar upplýsingar eru mikilvægar til að gera sér grein fyrir umfangi þessa verkefnis og undirbyggja þær tillögur til breytinga sem starfshópurinn gerir í kafla 6.



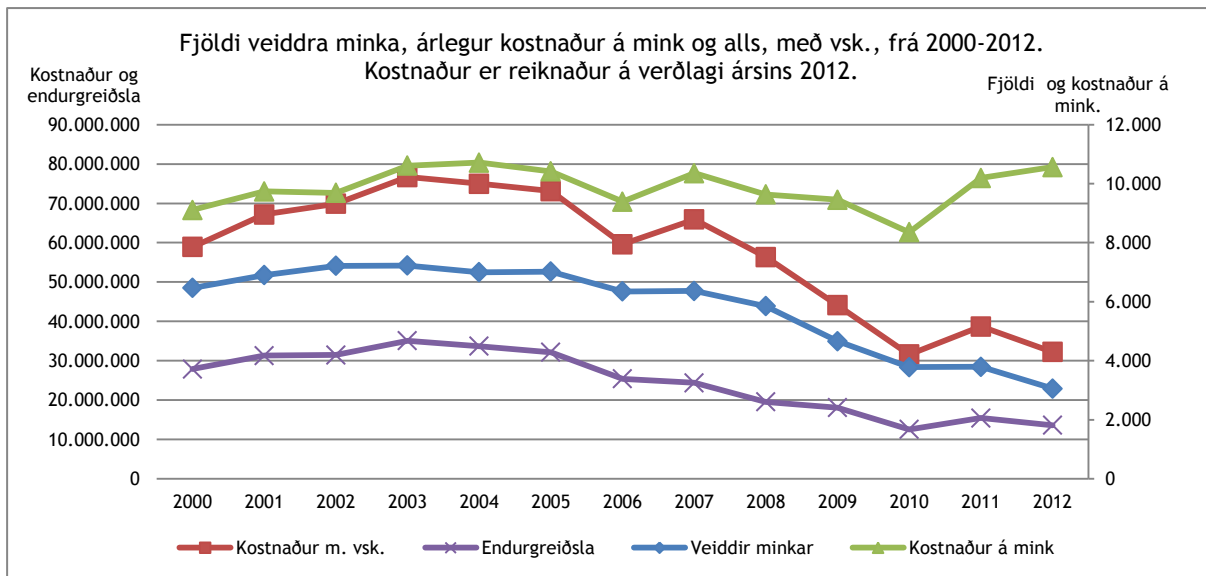
Mynd 2. Minkaveiðar árið 2012 eftir sveitarfélögum, fjöldi veiddra minka og kostnaður alls með vsk. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

5.1 Töluleg gögn um minkaveiðar

Ekki verður fullrytt með nákvæmni um stærð íslenska minkastofnsins en handbær gögn um veiði veita mikilvægar vísbendingar um breytingar á stofnstærð svo og árangur aðgerða. Mynd 2 sýnir minkaveiðar á landinu árið 2012 skipt eftir sveitarfélögum og útgjöld hvers sveitarfélags.

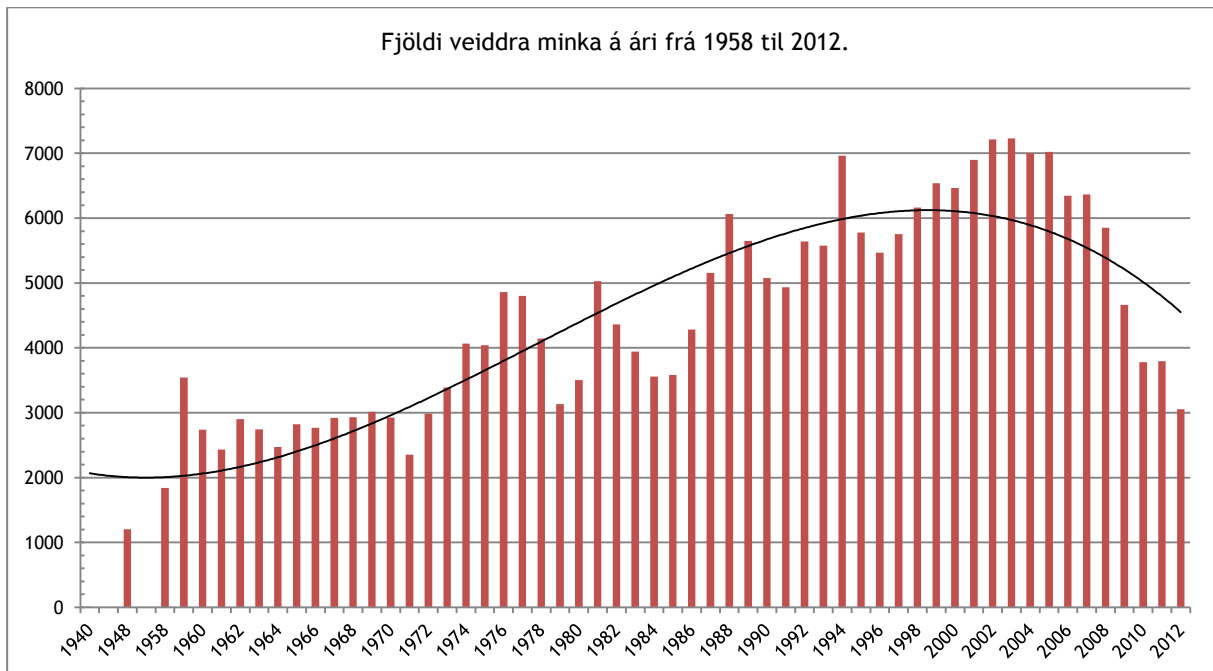
Kostnaður sveitarfélaga við minkaveiðar er afar mismunandi og helgast það af mörgum þáttum.

Heildarveiði á landinu frá 2000 til 2005 var um 7.000 minkar árlega en hefur farið minnkandi og var komin niður í 3.000 minka árið 2012 (mynd 3). Heildarkostnaður sveitarfélaganna reiknaður á verðlagi ársins 2012 fór vaxandi frá 2000 til 2005 en tók þá að lækka og hefur minnka verulega frá því 2007 til 2012 þegar hann var um 30 m.kr.



Mynd 3. Fjöldi veiddra minka árlega á landinu frá 2000 til 2012 ásamt árlegum kostnaði við veiðarnar með vsk., og endurgreiðslur ríkisins til sveitarfélaga vegna veiðanna fyrir sama tímabil. Kostnaður er reiknaður á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

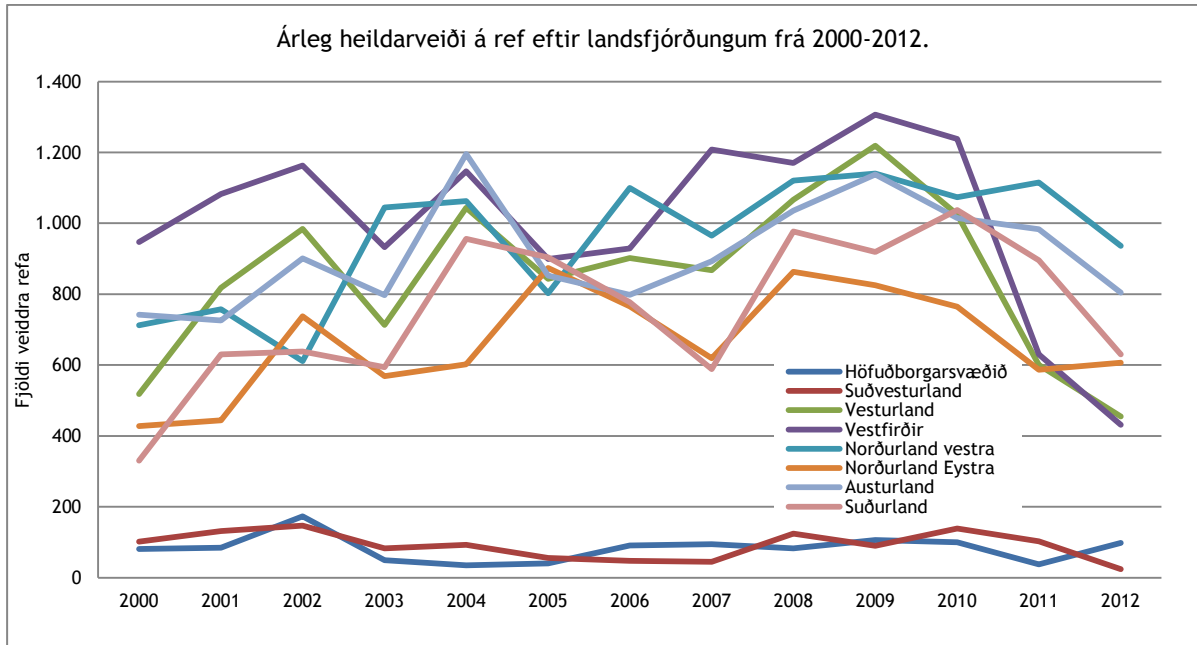
Þegar lítið er á veiðitölur frá 1958 til dagsins í dag kemur í ljós að veiðin er orðin svipuð og hún var á fyrstu árum embættis veiðistjóra frá 1958 til 1972 (mynd 4). Athyglisvert er að veiði hefur dregist saman á undanförunum árum.



Mynd 4. Heildarveiði á mink eftir árum frá 1958 til 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

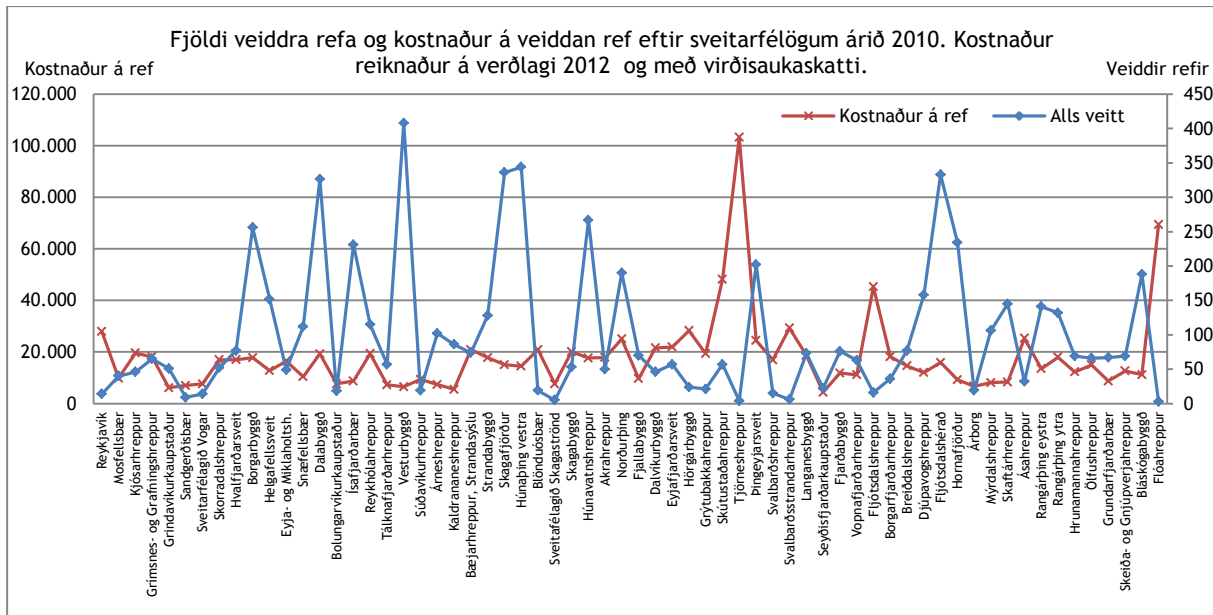
5.2 Töluleg gögn um refaveiðar

Á mynd 5 kemur fram yfirlit um heildarveiði á ref eftir landshlutum frá árinu 2000 til ársins 2012. Nokkrar sveiflur eru í veiðinni, að mestu samstíga milli landshluta en í heildina virðist hún hafa verið heldur að aukast fram til ársins 2010 en hefur minnkað talsvert eftir það.



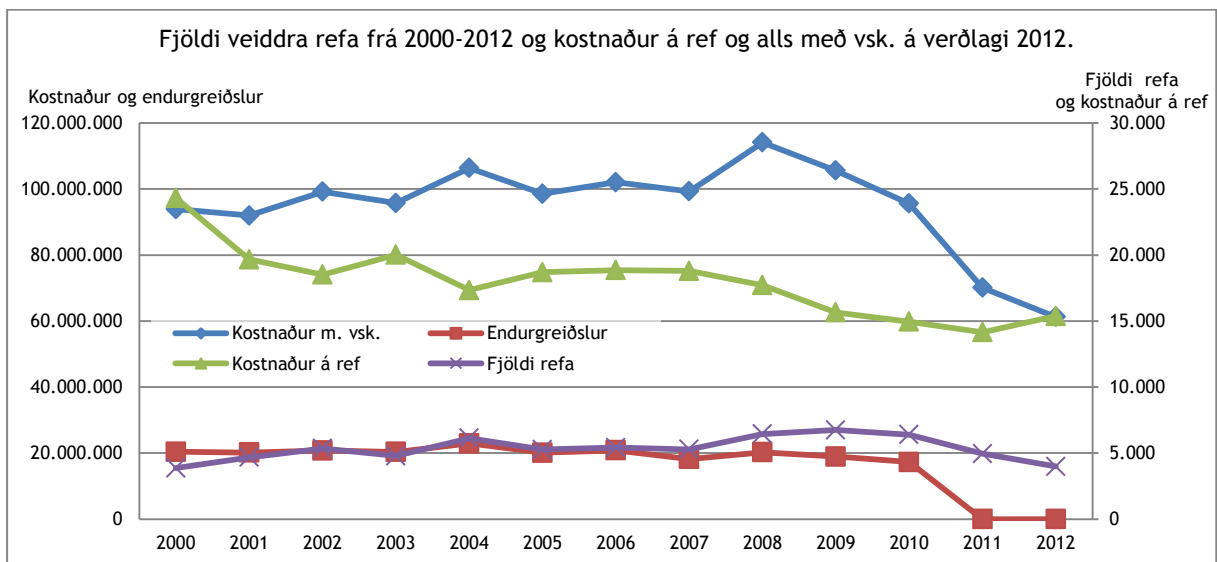
Mynd 5. Árlæg heildarveiði á ref eftir landsfjórðungum frá árinu 2000 til 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

Það er fyrst og fremst tvennt sem þarf að veða saman við ákvörðun um veiðar á ref og ráðstöfun fjár til þessa málaflokks. Í fyrsta lagi þarf að skipuleggja aðgerðir til þess að draga úr tjóni af völdum refa og í öðru lagi að meta almenn áhrif á fuglalíf. Við skipulag veiðanna þarf að hafa þessi sjónarmið að leiðarljósi, veða og meta kostnað, líkur á tjóni og beina aðgerðum að þeim svæðum sem við á. Auk þess er mikilvægt að huga sérstaklega að markmiðum sem gilda á friðlýstum svæðum sem friðlýst hafa verið vegna fuglalífs og haga umsjón og verndaraðgerðum þannig að fuglalíf dafni þar og þróist.

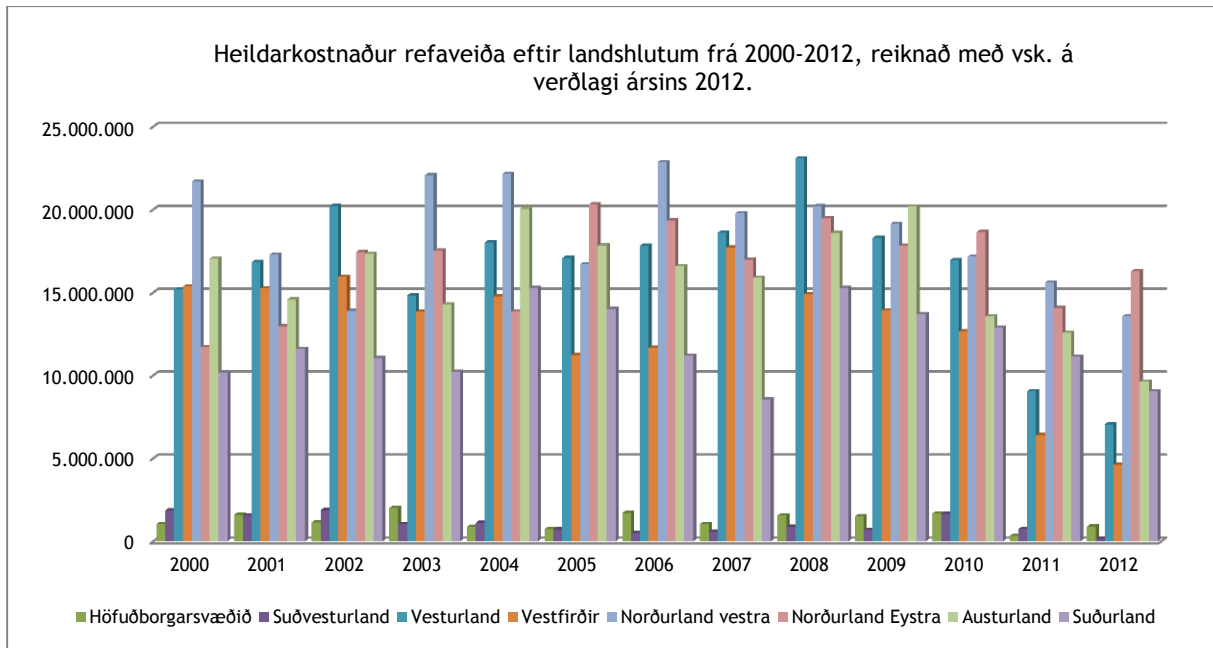


Mynd 6. Refaveiðar árið 2010 eftir sveitarfélögum. Línuritíð sýnir heildarveði hvers sveitarfélags og kostnað á veiddan ref með vsk. á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

Ljóst er að veiðar á ref og kostnaður við refaveiðar er mjög mismunandi eftir sveitarfélögum (mynd 6), en hér er ekki tekið tillit til mismunandi landstærðar þeirra. Kostnaður á veiddan ref er jafnan innan við 30 þús. kr. en fer mest upp í rúmar 100 þús. krónur. Minni breytileiki kemur fram í fjölda veiddra refa milli sveitarfélaga en kostnaði á veiddan ref skv. þessum tölum. Árlegur meðal kostnaður við veiðar á ref hefur verið nokkuð stöðugur um 90 til 106 m.kr. á ári frá 2000 nema á árunum 2011 og 2012 þegar kostnaðurinn var um 60-70 m.kr., (mynd 7). Meðalkostnaður á ref hefur farið heldur lækkandi frá 2000, var um 25 þús. kr. árið 2000 en hefur farið minnkandi úr 20 þús. kr. árið 2001 niður í um 15 þús. kr. síðustu fjögur árin.



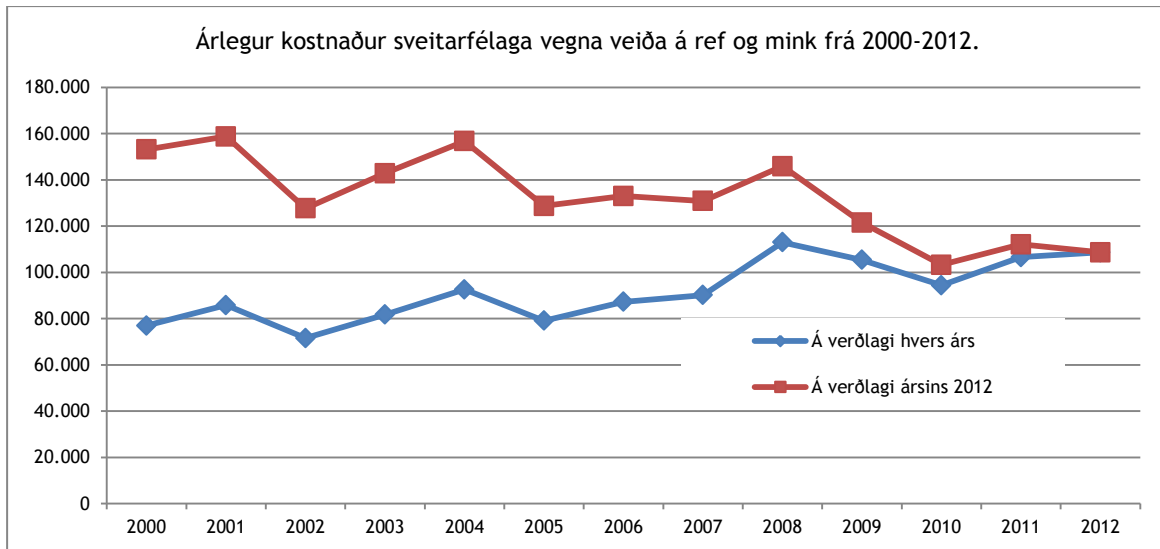
Mynd 7. Fjöldi veiddra refa á ári frá 2000 til 2012 ásamt kostnaði á veiddan ref, heildarkostnaði og endurgreiðslu ríkisins til sveitarfélaga. Kostnaður er sýndur með virðisaukaskatti á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.



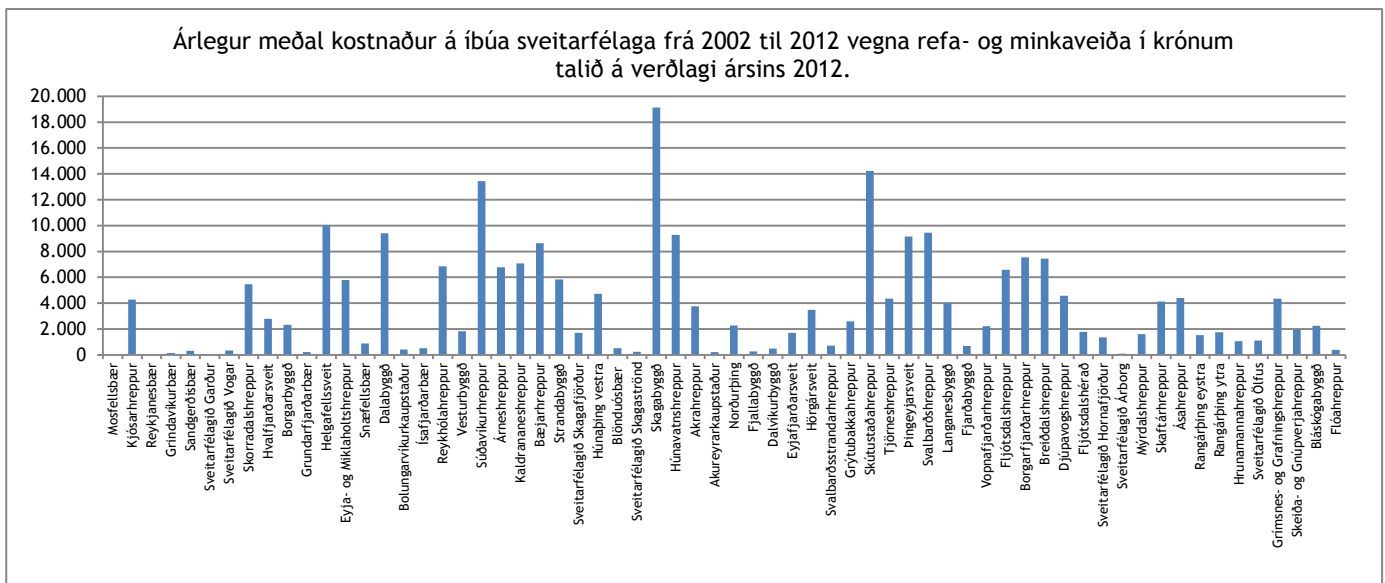
Mynd 8. Árlegur kostnaður vegna veiða á ref eftir landshlutum frá árinu 2000 til 2010, reiknað með virðisaukaskatti á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

5.3 Fjárveitingar til veiða á ref og mink

Árlegur kostnaður sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink frá árinu 2000 til 2012 hefur verið á bilinu 103 til 157 m.kr. á ári, reiknað á verðlagi hvers ársins 2012 skv. gögnum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, (mynd 9). Á verðlagi hvers árs hafa fjárveitingar sveitarfélaganna farið hægt vaxandi og aukist um rúman fjórðung. Miðað við verðlag ársins 2012 hafa útgjöld þeirra hins vegar minkað um tæpan þriðjung. Á sama tíma hafa endurgreiðslur ríkisins til sveitarfélaganna vegna veiða á ref á tímabilinu numið um og yfir 10 m.kr. en féllu alveg niður árin 2011 og 2012. Endurgreiðslur fyrir unna minka námu hins vegar um 14 til 20 m.kr. Samtals hafa endurgreiðslur ríkisins verið á bilinu 66 til 19 m.kr. á ári fram til ársins 2010 á verðlagi ársins 2012.

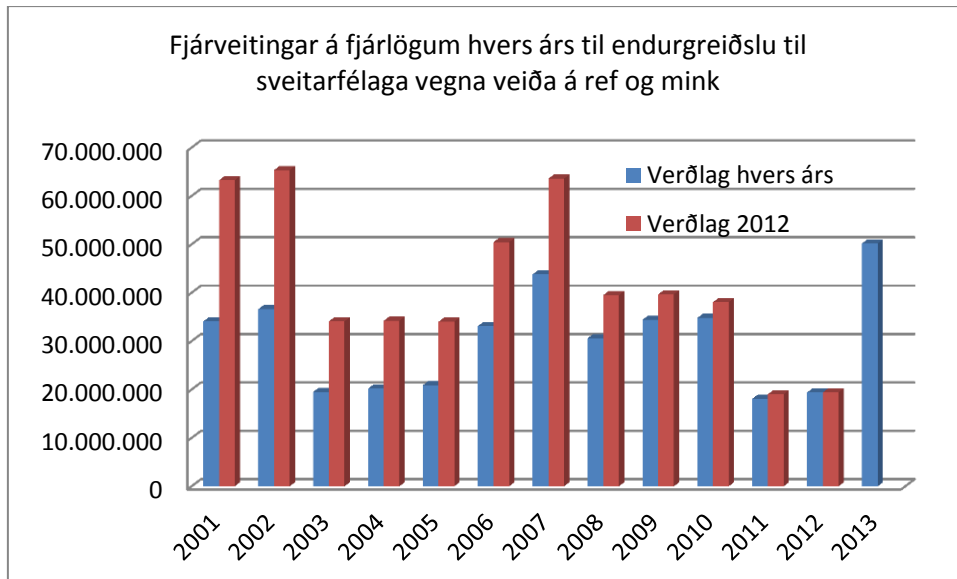


Mynd 9. Heildarkostnaður sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink frá 2000 til 2012 reiknað á verðlagi hvers árs og á verðlagi ársins 2012 í þúsundum króna. Byggt á gögnum frá Sambandi Íslenskra sveitarfélaga.



Mynd 10. Breytileiki í kostnaði á ári á hvern íbúa í sveitarfélögum sem stunda veiðar á ref og mink sem meðaltal árána frá 2000 til 2012 reiknað á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Árlegur meðalkostnaður vegna veiða á ref og mink milli sveitarfélaga frá árinu 2000 til 2012 er mjög breytilegur (mynd 10). Að meðaltali er hann innan við 4 þús. kr. á íbúa en fer upp í 14-19 þús. kr. á íbúa á verðlagi ársins 2012 þar sem kostnaðurinn er mestur.



Mynd 11. Fjárveitingar ríkisins á fjárlögum til endurgreiðslu til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink reiknaðar á verðagi hvers árs og á verðlagi ársins 2012. Fjárveitingar til veiða á ref á árunum 2011 og 2012 voru engar og fjárveitingar á þeim árum eru því eingöngu til endurgreiðslna vegna minkaveiða.

6. Umbætur á núverandi fyrirkomulagi – tillögur starfshóps

Starfshópurinn leggur ekki til breytingar á lögum nr. 64/1994 vegna refa- og minkaveiða að svo komnu. Hópurinn telur að brýnna sé að bæta framkvæmd mála. Þær breytingar og umbætur á núverandi skipulagi sem hópurinn leggur til rúmast innan nágildandi laga, en kalla á breytingar á reglugerð.

Að mati starfshópsins þurfa að liggja fyrir skýr markmið stjórnvalda varðandi veiðar á ref og mink. Með þau í huga þarf að setja ítarlegan ramma um formlegt samráð og samhæfingu ríkis og sveitarfélaga til að ná þeim markmiðum. Skilgreina þarf einstaka áfanga og aðgerðir til að tryggja framgang verkefnisins. Þar á meðal þarf hver ábyrgðaraðila að standa skil á þeim fjármálalegum skuldbindingum sem í þessu samstarfi felast. Þessum breytingum má ná fram með breyttum starfsháttum og breytingu á reglugerð nr. 437/1995.

Til þess að skipuleggja betur þessi verkefni, skýra markmið stjórnvalda og samræma aðgerðir hlutaðeigandi aðila gerir starfshópurinn því eftirfarandi tillögur til umbóta við refa og minkaveiðar:

6.1 Skilgreina þarf eðlismun á refa- og minkaveiðum

Starfshópurinn telur mikilvægt að draga fram eðlismun á framkvæmd refaveiða annar vegar og minkaveiða hins vegar. Uppruni, eðli og atferli þessara dýrategunda er mjög ólíkt svo og forsendur, tilgangur og markmið veiðanna. Jafnframt er framkvæmd veiðanna ólík. Því er rökrétt að framkvæmdaaðilar nálgist þessar veiðar á mismunandi vegu.

Að mati starfshópsins eiga minkaveiðar margt sameiginlegt með hefðbundinni meindýraeyðingu sveitarfélaga og hentar í mörgum tilvikum vel að skipuleggja þær sem slíkar. Markmið minkaveiða hefur verið að hefta útbreiðslu og lágmarka tjón af völdum minka en minkur nýtur ekki friðunar skv. lögum nr. 64/1999, eins og áður er getið. Veruleg takmörkun á stofnstærð minks og jafnvel útrýming hans úr náttúru Íslands er því í samræmi við nágildandi lög. Á síðustu árum hafa komið fram ódýrari og skilvirkari veiðiaðferðir á mink en áður voru notaðar. Má því ætla að ná megi niður kostnaði og bæta árangur við minkaveiðar á umtalsverðan hátt.

Engu að síður er mikilvægt að Umhverfisstofnun hafi góða yfirsýn yfir framkvæmd og árangur minkaveiða, hafi frumkvæði að gerð rammaáætlunar fyrir landið í heild, útfæri aðgerðir á einstökum svæðum og skipuleggi nánar staðbundnar aðgerðir í samstarfi við sveitarfélögin.

Refaveiðar eru annars eðlis og miðast við að takmarka eða draga úr tjóni af völdum refa og er þá fyrst og fremst litið til áætlaðs fjárhagstjóns sauðfjár- og æðarbænda. Ekki er beint orsakasambandi milli stofnstærðar refa og tjóns t.d. ekki þarf nema fá dýr til að valda spjöllum á æðarvarpi. Því þarf að vinna markmiðssetningu refaveiðanna með áherslu á bæði staðbundin og heildræn sjónarmið. Þá þarf að hafa hliðsjón af öðrum mögulegum leiðum til að takmarka/koma í veg fyrir tjón af völdum refa, ekki síst með tilliti til kostnaðar.

Við stjórnun og skipulag refaveiða þarf að taka mið af ofangreindum forsendum. Leggja þarf mat á beint tjón sem refurinn veldur á búfé og æðarfugli en einnig þarf að leggja mat á tjón og röskun á lífríki, sérstaklega fuglalífs sem rekja má til refsins. Þannig er hægt að skipuleggja betur aðgerðir.

Nauðsynlegt er að hlutaðeigandi ríkisstofnanir og þau sveitarfélög sem málið varðar hafi heildarsýn á stöðu og þróun stofnsins og að mótuð verði stefna og markmið með veiðunum.

6.2 Markmið/forsendur veiðanna

Starfshópurinn telur nauðsynlegt að skýr markmið verði sett fyrir veiðar á ref og mink sem mótuð verði í samstarfi þeirra aðila sem að þessum málum koma á vegum ríkis og sveitarfélaga. Til grundvallar þeim verði hafðar forsendur laganna og að tekið verði mið af öðrum lögum og alþjóðlegum samningum, svo sem lögum um náttúruvernd þ.m.t. markmiðum friðlýstra svæða og samningnum um líffræðilega fjölbreytni.

6.2.1. Markmið minkaveiða

Minkur er skilgreindur sem meindýr í íslenskri náttúru og nýtur hann ekki friðunar af neinu tagi. Markmið minkaveiðanna er að halda stofninum niðri eins og hægt er. Miðað við núverandi ástand, þekkingu, tækni og tiltækt fjármagn er hæpið að mink verði útrýmt úr íslenskri náttúru.

Hins vegar er hægt að ná góðum árangri við að fækka mink og halda stofnstærð hans í lágmarki með skipulögðum og samræmdum veiðum.

Til að svo megi verði þarf að setja raunhæf tímabundin markmið um árangur; tilgreina leiðir og áfanga og mælikvarða og leita leiða til að fjármagna verkefnið miðað við sett markmið.

6.2.2. Markmið refaveiða

Refaveiðar hafa verið stundaðar frá aldaöldli. Það hefur fyrst og fremst verið gert til að lágmarka tjón af hans völdum. Til þessa hefur tjón af völdum refsins fyrst og fremst miðast við þann skaða sem hann veldur sauðfjárrækt og æðarrækt. Það tjón ætti að vera hægt að meta, til að geta betur sett svæðisbundin markmið um að draga úr eða koma í veg fyrir slíkt tjón.

Á síðustu árum hefur aukin athygli einnig beinst að þeim áhrifum sem refurinn hefur á lífríki landsins og þá einkum fuglalíf og þá horft til verulegrar stækkunar á refastofninum á síðustu áratugum.

Því þarf að setja markmið um skipulag refaveiða til að lágmarka framangreint tjón með því að því að halda tjóni af refastofninum innan ásættanlegra/ákveðinna marka og að þau mörk séu skilgreind. Hvað telst ásættanlegt tjón og hvernig er best unnið að markmiðsetningu um stofnstærð eru þar mikilvæg atriði. Þetta á ekki eingöngu við á landsvísu. Einnig er mikilvægt að líta til svæðisbundinna áhrifa og leitast við að skipuleggja refaveiðarnar sem mest út frá svæðisbundnum hagsmunum. Heildarstofnstærð er ekki fullnægjandi mælikvarði.

6.3 Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga við veiðarnar

Lagt er til að sú verkaskipting sem kveðið er á um í núgildandi lögum haldist áfram. Umhverfisstofnun hafi áfram það hlutverk að hafa umsjón með og stjórn á 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. Sveitarfélög hafi hins vegar staðbundna umsjón og stjórn á aðgerðum innan sinna umdæma.

Starfshópurinn telur að fram til þessa hafi verið veruleg brotalöm á samhæfingu ríkis og sveitarfélaga. Ríkisvaldinu beri að setja almenn markmið fyrir landið í heild, skilgreina áfanga að þeim markmiðum í samvinnu. Ríkisvaldinu beri einnig að setja svæðisbundin og staðbundnari markmið og áfanga í nánú samráði við sveitarfélög. Starfshópurinn telur mikilvægt að settur verði ítarlegri rammi um formlegt og reglubundið samráð ríkisaðila og sveitarfélaga innan þessa málaflökks. Þá telur starfshópurinn mikilvægt að ríkið samræmi - í samvinnu við sveitarfélögin - áherslur og aðgerðir milli einstakra sveitarfélaga og landshluta, skipuleggi veiðistjórnun á landsvísu, veiti ráðgjöf og leiðsögn til sveitarstjórna og veiðimanna, hvetji til samvinnu og samræmdra aðgerða, og fjármagni hluta veiðanna í samræmi við 3-5 ára stefnumótun og áherslur í málaflöknum. Hlutverk ráðuneytis er að tryggja að framkvæmd haldist í skilvirkum farvegi en að öðru leyti er dagleg framkvæmd í höndum stofnana þess og sveitarfélaga.

6.4 Staðfesting samstarfs og greiðsluþátttöku hvors aðila

Starfshópurinn leggur fram þá tillögu að gerðir verði samningar milli ríkis og sveitarfélaga, til 3-5 ára í senn, um áherslur og fyrirkomulag veiða á minkum og refum sem taki mið af stefnumörkun í málaflöknum. Skýrt verði kveðið á um ábyrgð og skyldur samningsaðila og hvernig verkaskiptingu sé háttað milli ríkisins, stofnana þess og sveitarfélaganna. Jafnframt verði kveðið á um fjárhagslegar skuldbindingar samningsaðila og markmið og leiðir að sameiginlegum markmiðum með veiðunum. Fyrirkomulag þessarar verkaskiptingar útfærist nánast í reglugerð sbr. lið 6.5.

6.5 Endurskoðun laga og reglugerða

Starfshópurinn telur að brotalamir í framkvæmd refa- og minkaveiða sé ekki að leita í lögum nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum heldur framkvæmd þeirra. Að svo komnu máli leggur starfshópurinn því ekki til breytingar á lögnum. Brýnna sé að breyta framkvæmd innan ramma gildandi laga, svo sem með breytingum á reglugerð nr. 437/1995. Leggur starfshópurinn því til að reglugerðin verði endurskoðuð og fulltrúum í samstarfsvettvangi (liður 6.6) verið falið að vinna að henni að höfðu samráði við hagsmunaaðila. Lagt er til að þeirri endurskoðun ljúki eigi síðar en 1. júní 2014.

6.6 Samstarfsvettvangur um framkvæmd refa og minkaveiða

Til að koma þessum umbótum í framkvæmd sem listaðar eru upp í liðum 6.1 - 6.5 leggur starfshópurinn til að komið verði á samstarfsvettvangi um framkvæmd refa og minkaveiða til næstu 3-5 ára. Við framkvæmd á veiðum refa og minka hefur um árabil skort nægjanlegt traust milli aðila og upplýsingastreymi hefði mátt bæta. Samstarfsvettvangnum er ætlað að auka samræmingu og skilvirkni og formgera samstarfið. Að loknu fyrsta tímabili þarf að meta árangur við samræmingu verklags og leggja mat á hvort þörf sé á áframhaldandi starfi.

Lagt er til að samstarfsvettvangur um framkvæmd í refa og minkaveiðum skipi þeir sem með þessi mál fara skv. lögum, þ.e. fulltrúar Umhverfisstofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Sambands íslenskra sveitarfélaga þar sem fulltrúi Umhverfisstofnunar er formaður. Samstarfið vari í 3/5 ár. Umhverfis- og auðlindaráðherra setji honum erindisbréf að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Hópurinn birti árlega skýrslu um framgang veiðanna og skili ráðherra og Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

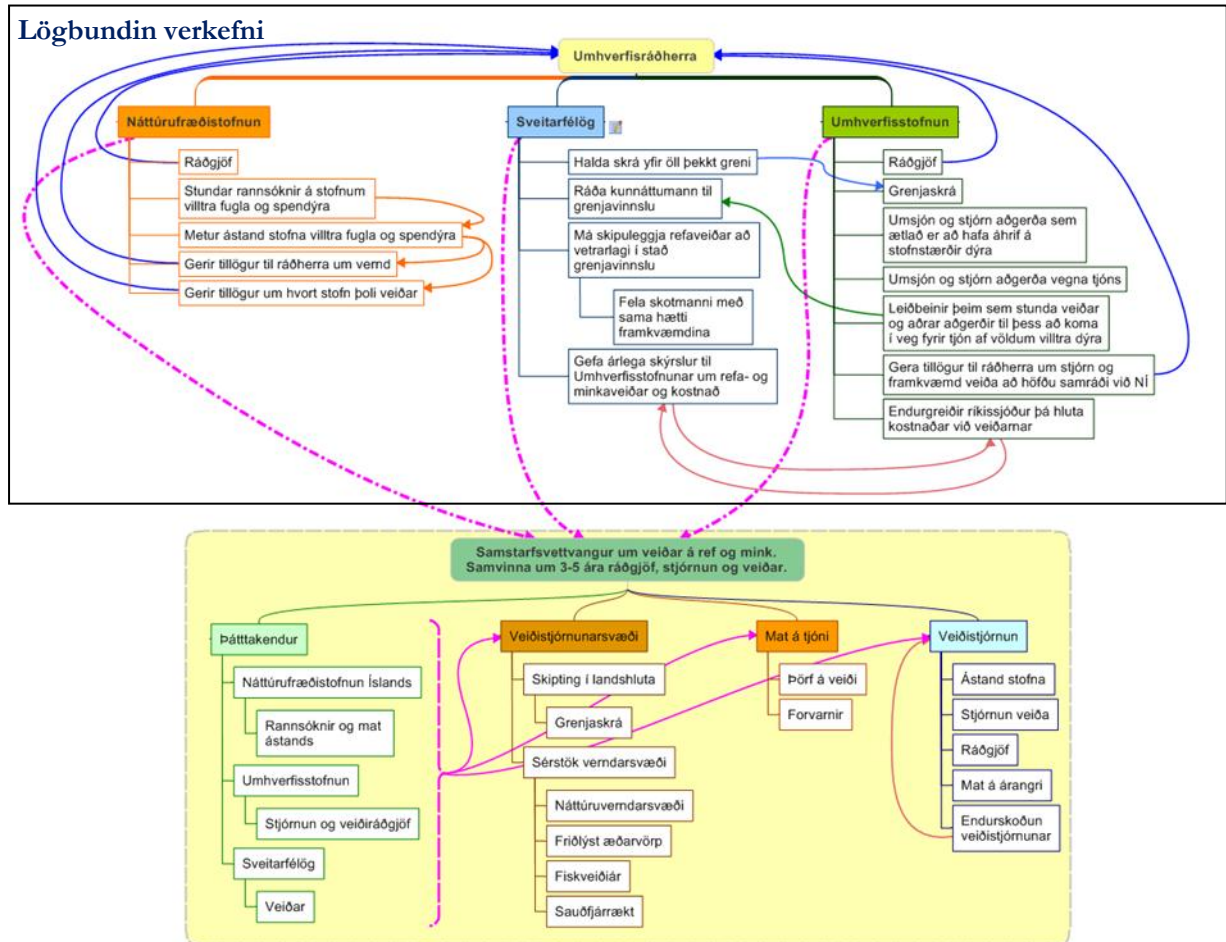
Viðauki 1.

NÁNARI SKÝRINGAR VIÐ MYND 1 MEÐ TILVÍSUN Í TEXTA LAGANNA NR. 64/1994.

A	2. gr. Markmið laga þessara er að tryggja viðgang og náttúrulega fjölbreytni villtra dýrastofna, skipulag á veiðum og annarri nýtingu dýra, svo og aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón sem villt dýr kunna að valda. 6. gr. Villt dýr, þar með talin þau sem koma reglulega eða kunna að berast til landsins, eru friðuð nema annað sé tekið fram í lögum þessum.
B	3. gr. Ráðherra hefur yfirumsjón með aðgerðum er varða vernd, friðun og veiðar á villtum dýrum.
C	7. gr. Ákvörðun um að aflétta friðun samkvæmt lögum þessum skal byggjast á því að viðkoma stofns sé nægileg til þess að veða upp á móti afföllum vegna veiða og að með veiðum sé verið að nytja verðmæti í kjöti, skinnnum eða öðrum afurðum. Einnig er heimilt að taka tillit til þess hvort viðkomandi dýr valdi tjóni.
D	4. gr. Náttúrufræðistofnun Íslands stundar rannsóknir á stofnum villtra fugla og spendýra, metur ástand þeirra og gerir í framhaldi tillögur til ráðherra um vernd og hvort viðkomandi stofn þoli veiðar, sbr. lög um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur.
E	3. gr. 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. Í þeim tilvikum sem ákveðið er að aflétta friðun skal Umhverfisstofnun gera tillögur til ráðherra um stjórn og framkvæmd veiða á stofnum villtra fugla og spendýra, sbr. 7. gr., að höfðu samráði við Náttúrufræðistofnun Íslands. Umhverfisstofnun leiðbeinir þeim sem stunda veiðar og aðrar aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón af völdum villtra dýra. 7. gr. Í reglugerðum, sem settar eru samkvæmt tillögum Umhverfisstofnunar skal kveðið á um vernd, friðun og veiðar einstakra tegunda villtra dýra. Þar skal m.a. kveða á um hvaða tegundir eru alfríðaðar, hverjar er heimilt að veiða, hvar megi veiða þær, gerð og notkun vopna og annarra veiðitækja, veiðiaðferðir, lengd veiðitímabils, sérákvæði vegna hefðbundinna fuglanytja, hvað teljist til fágættra fugla, skylduskil á þeim, umgengni við hreiður þeirra og annað sem máli skiptir.
F	3. gr. Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands skulu vera ráðherra til ráðgjafar og gera tillögur varðandi vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum eftir því sem tilefni er til.
G	Í þeim tilvikum sem ákveðið er að aflétta friðun skal Umhverfisstofnun gera tillögur til ráðherra um stjórn og framkvæmd veiða á stofnum villtra fugla og spendýra, sbr. 7. gr., að höfðu samráði við Náttúrufræðistofnun Íslands.
H	7. gr. Ákvörðun um að aflétta friðun samkvæmt lögum þessum skal byggjast á því að viðkoma stofns sé nægileg til þess að veða upp á móti afföllum vegna veiða og að með veiðum sé verið að nytja verðmæti í kjöti, skinnnum eða öðrum afurðum. Einnig er heimilt að taka tillit til þess hvort viðkomandi dýr valdi tjóni.
I	12. gr. Þar sem ráðherra ákveður, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands, að nauðsynlegt sé að láta veiða refi til þess að koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum, sbr. 7. gr., er sveitarstjórn skylt að ráða kunnáttumann til grenjavinnslu og skal hann hafa með sér aðstoðarmann.
J	12. gr.Viðkomandi sveitarstjórnir skulu árlega gefa skýrslur til [Umhverfisstofnunar um refaveiðar og kostnað við þær, hver á sínu svæði, og endurgreiðir ríkissjóður þá hluta kostnaðar við veiðarnar m.a. með tilliti til fjárhagslegrar getu hlutaðeigandi sveitarfélaga eftir því sem nánar er ákveðið í fjárlögum.
K	12. gr.Viðkomandi sveitarstjórnir skulu árlega gefa skýrslur til [Umhverfisstofnunar um refaveiðar og kostnað við þær, hver á sínu svæði, og endurgreiðir ríkissjóður þá hluta kostnaðar við veiðarnar m.a. með tilliti til fjárhagslegrar getu hlutaðeigandi sveitarfélaga eftir því sem nánar er ákveðið í fjárlögum. 13. gr.Viðkomandi sveitarstjórnir skulu árlega gefa skýrslur til Umhverfisstofnunar um minkaveiðar og kostnað við þær, hver á sínu svæði, og endurgreiðir ríkissjóður þá allt að helming kostnaðar við veiðarnar eftir því

	sem nánar er ákveðið í fjárlögum. Ráðherra setur reglugerð um framkvæmd veiðanna og um tilhögun endurgreiðslna á hlut ríkissjóðs í kostnaði við þær.
L	3. gr. ..Umhverfisstofnun leiðbeinir þeim sem stunda veiðar og aðrar aðgerðir til þess að koma í veg fyrir tjón af völdum villtra dýra.
M	12. gr.Þar sem [Umhverfisstofnun]¹) og sveitarstjórn þykir betur henta má skipuleggja refaveiðar að vetrarlagi í stað grenjavinnslu og fela þá skotmanni með sama hætti framkvæmdina. Eigi fleiri sveitarfélög sameiginlegt upprekstrarland skulu sveitarstjórnir fela stjórn viðkomandi upprekstrar- eða fjallskilafélags umsjón refaveiða samkvæmt þessari málsgrein. Á svæðum, þar sem friðun refa hefur verið aflétt, sbr. 7. gr., eru refaveiðar utan grenjatíma öllum heimilar sem til þess hafa leyfi samkvæmt lögum.
N	12. gr.Þar sem ráðherra ákveður, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands, að nauðsynlegt sé að láta veiða refi til þess að koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum, sbr. 7. gr., er sveitarstjórn skylt að ráða kunnáttumann til grenjavinnslu og skal hann hafa með sér aðstoðarmann.
O	Sveitarstjórnir skulu halda skrá yfir öll þekkt greni í sínu umdæmi ásamt lýsingu á þeim og skulu afrit af skránum varðveitt hjá [Umhverfisstofnun
P	12. gr. Þar sem ráðherra ákveður, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands, að nauðsynlegt sé að láta veiða refi til þess að koma í veg fyrir tjón af þeirra völdum, sbr. 7. gr., er sveitarstjórn skylt að ráða kunnáttumann til grenjavinnslu og skal hann hafa með sér aðstoðarmann.
AA	3. gr. 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.

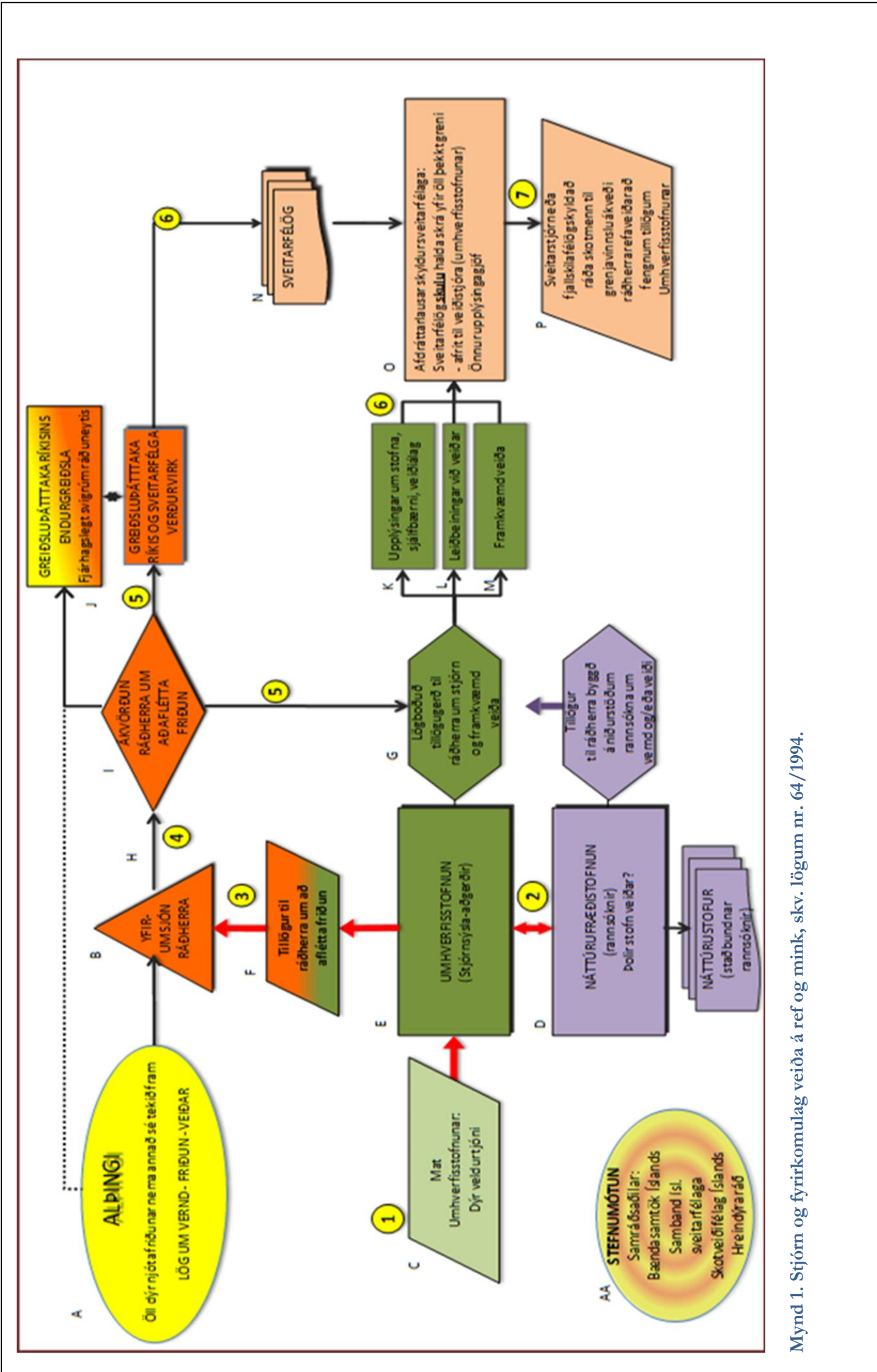
HÉR AÐ NEDAN ER VARPAÐ SKÝRARA LJÓSI Á TILLÖGU UM SAMRÁÐSVETTvangINN OG SKIPTINGU ÁBYRGÐAR OG VERKEFNA SKV. LÖGUM MILLI AÐILA OG SKÝRT Í HVERJU SAMRÁÐIÐ Á AÐ FELAST.



Mynd 12. Skýringarrmynd um samráð sem lagt er til að setja á laggirnar, samráðsvettvangur um skipulag og framkvæmd refa og minkaveiða.

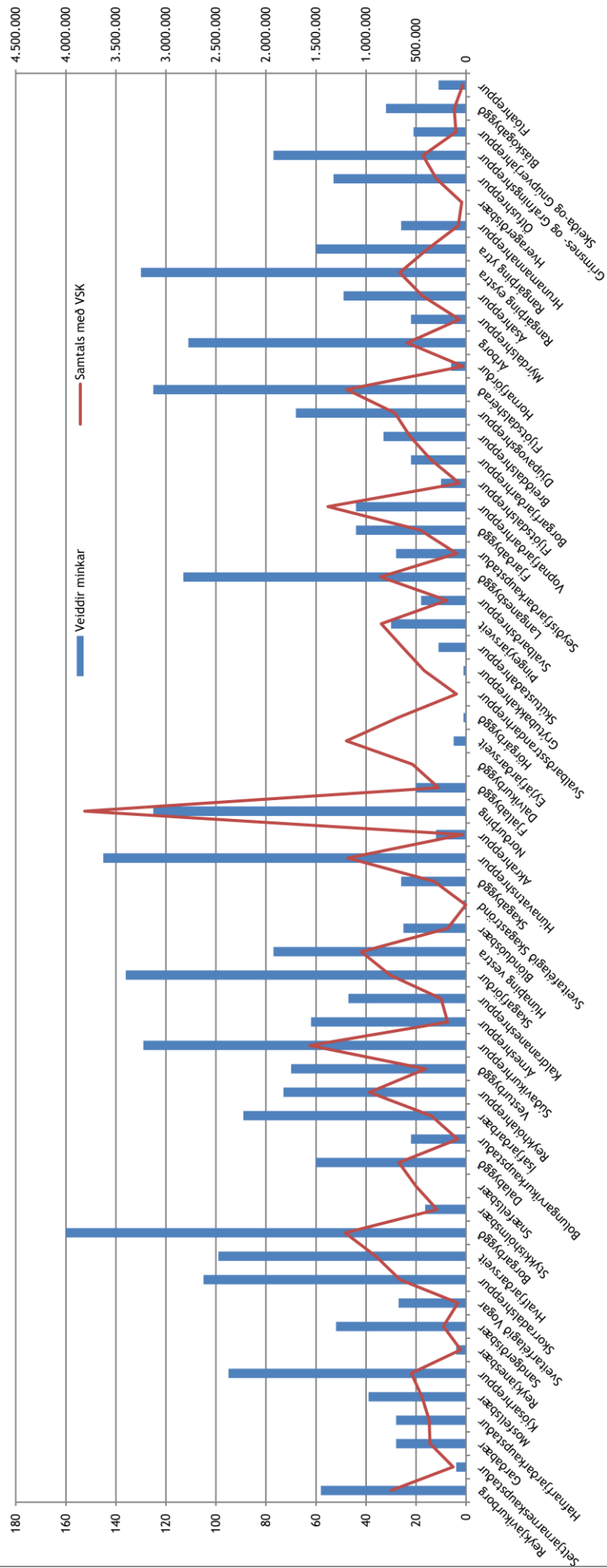
Viðauki 2

**HÉR Á EFTIR ERU ALLAR MYNDIR OG LÍNURIT SKÝRSLUNNAR Í STÆRRA
FORMATI TIL ÞESS AÐ AUÐVELDA LESTUR ÞEIRRA.**

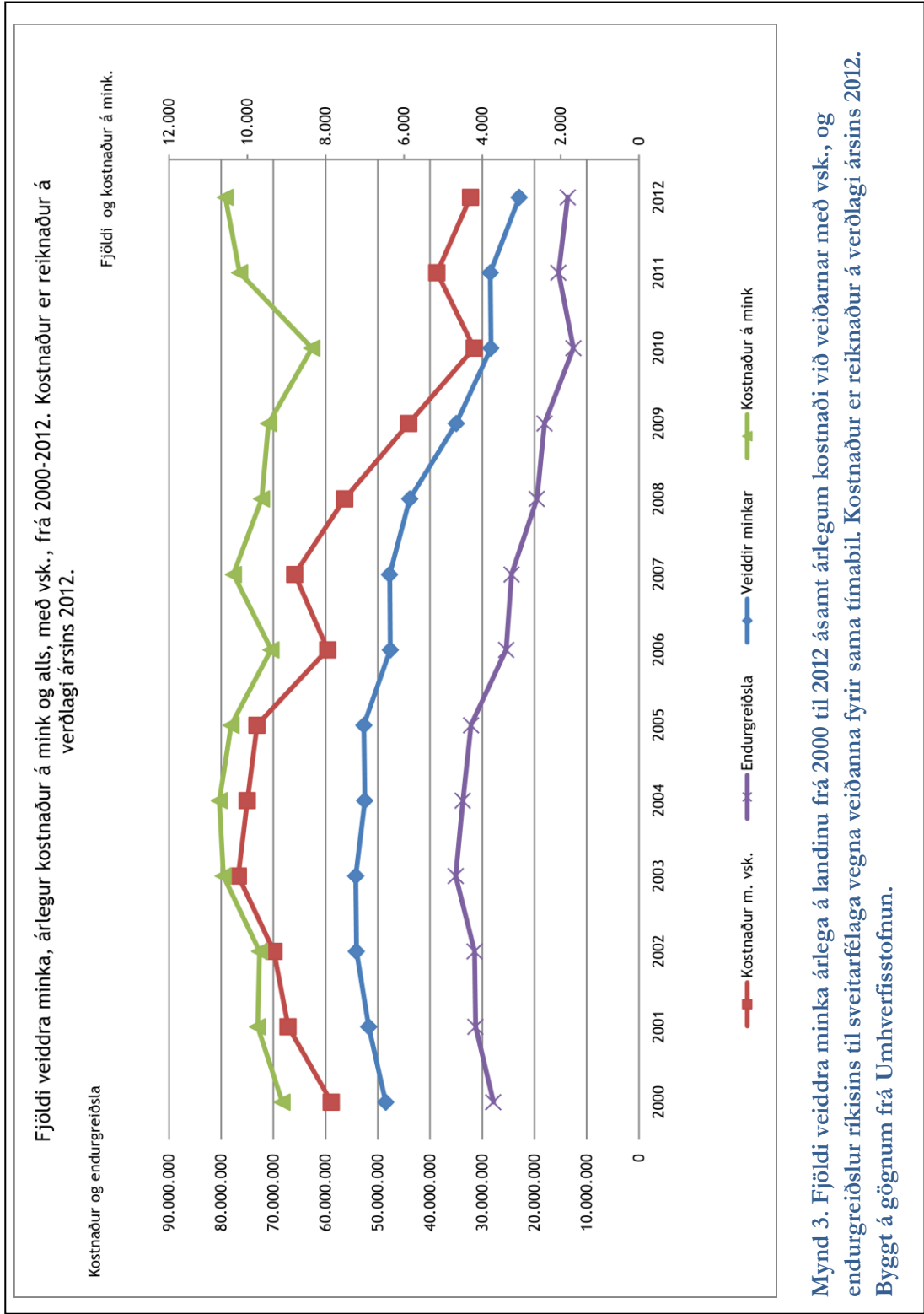


Mýnd 1. Stjórn og fyrirkomulag veiða á ref og mink, skv. lögum nr. 64/1994.

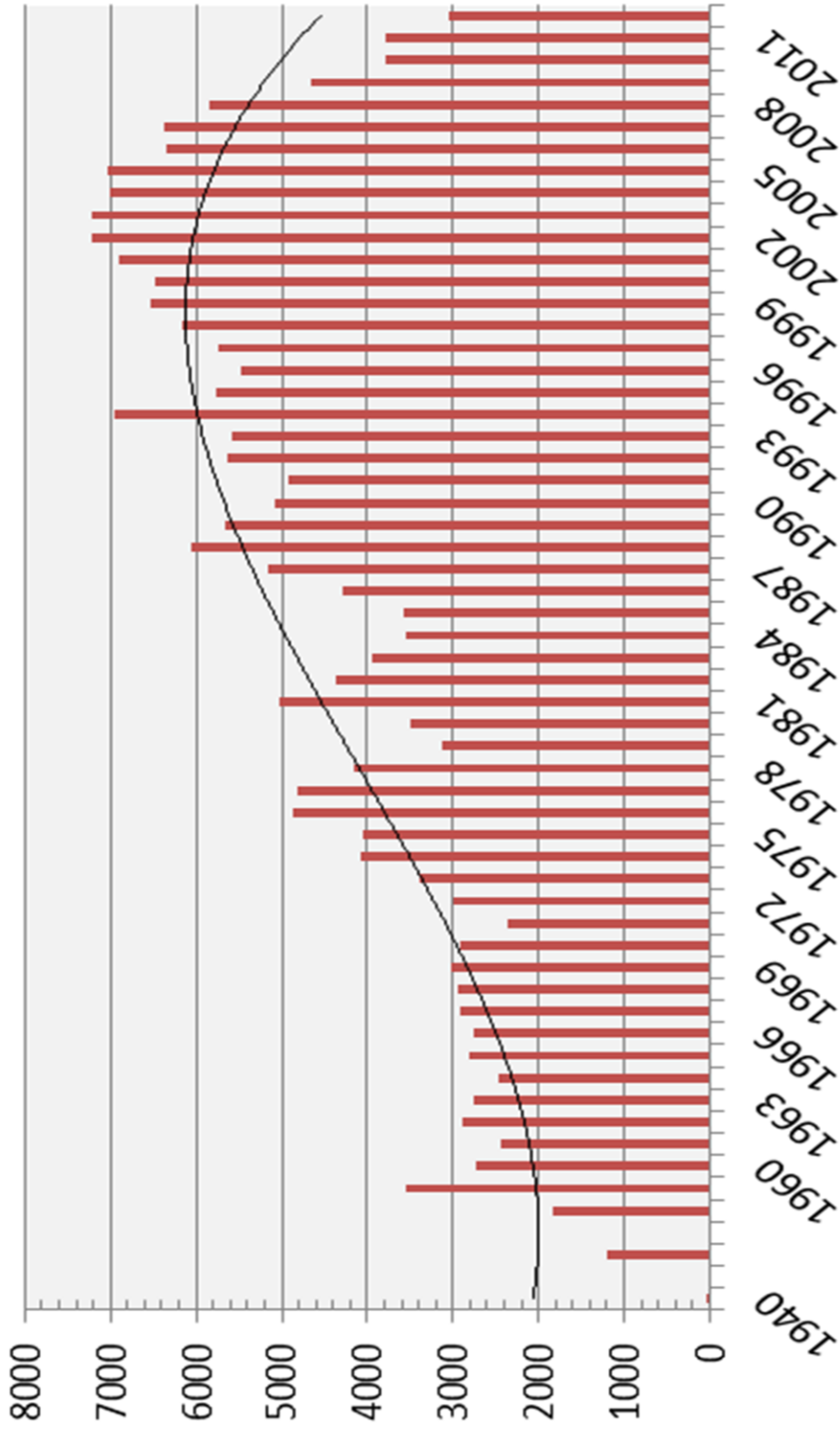
Fjöldi veiddra minka og kostnaður við minkaveiðar eftir sveitarfélögum árið 2012.



Mynd 2. Minkaveiðar árið 2012 eftir sveitarfélögum, fjöldi veiddra minka og kostnaður alls með vsk. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

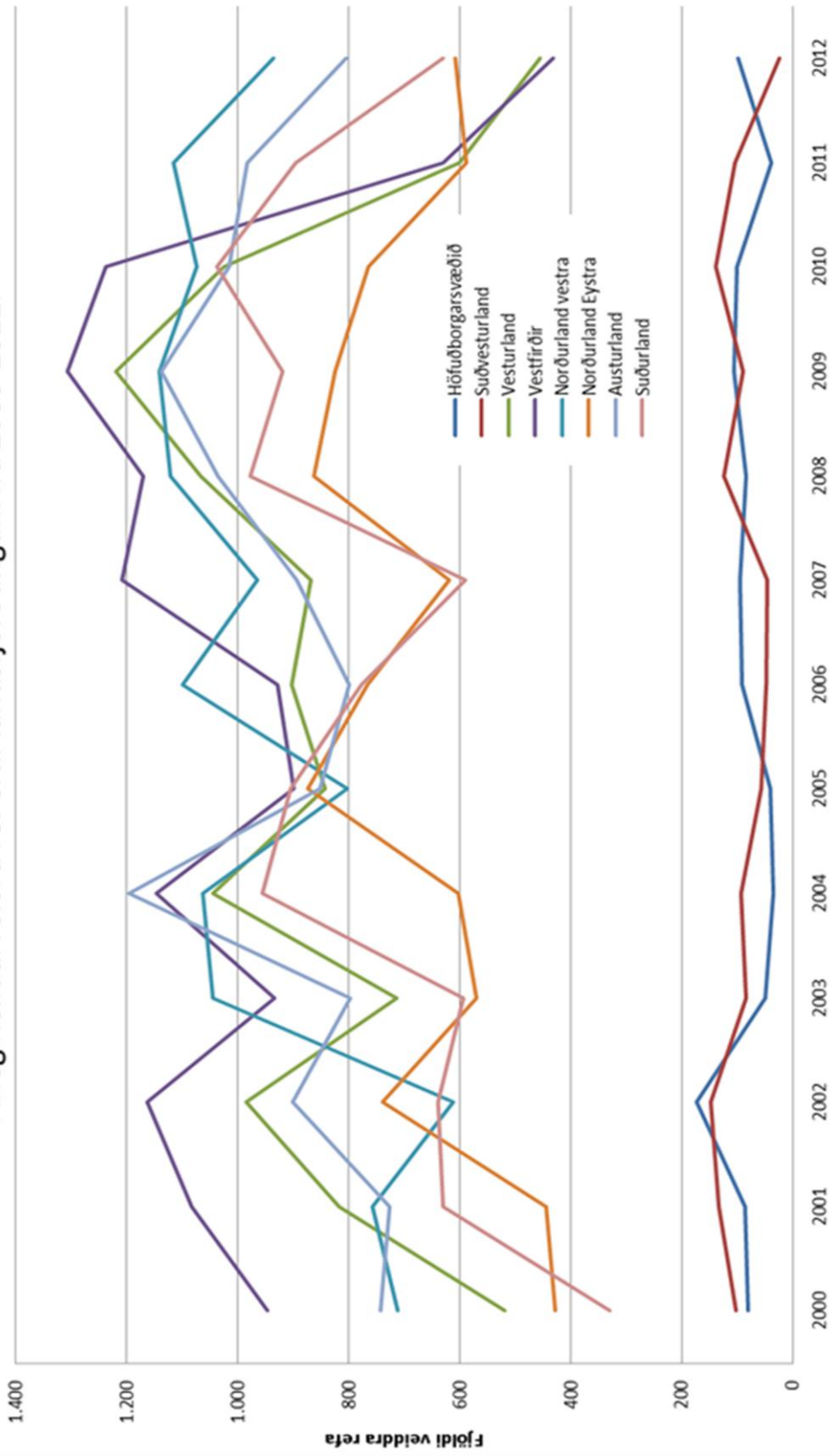


Fjöldi minka sem drepnir hafa verið árlega frá 1958 til 2012.



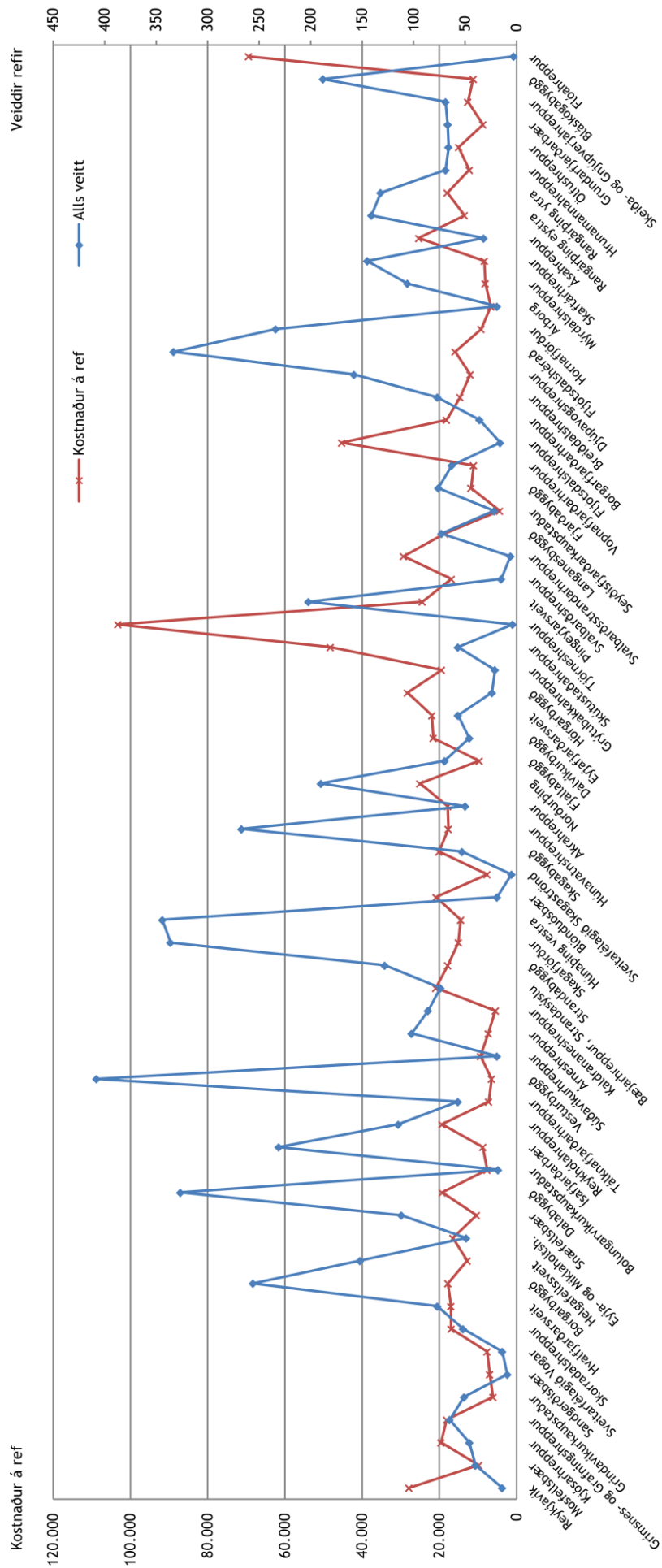
Mynd 4. Heildarveiði á mink eftir árum frá 1958 til 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

Árleg heildarveiði á ref eftir landsfjórðungum frá 2000-2012.



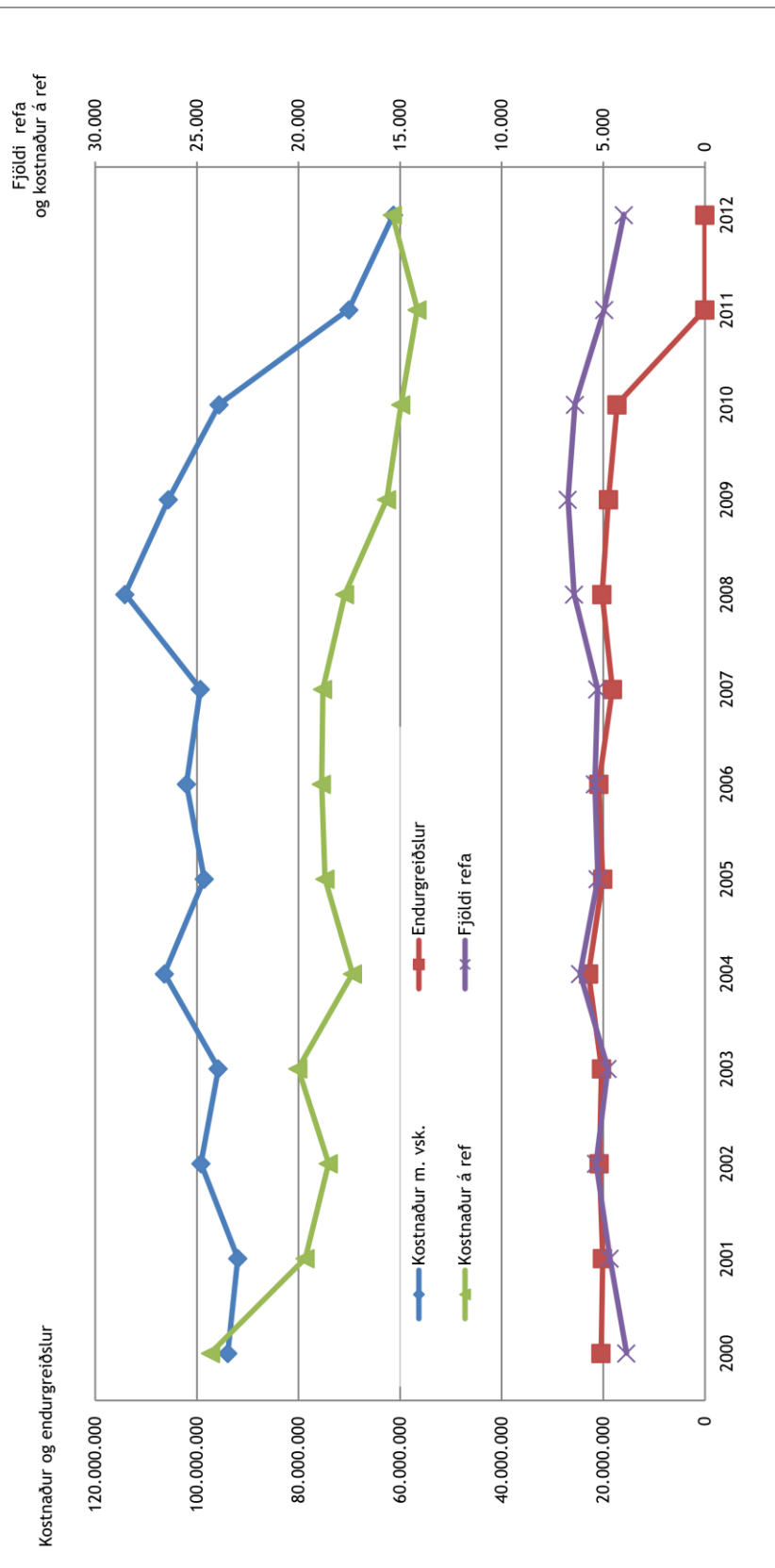
Mynd 5. Árleg heildarveiði á ref eftir landsfjórðungum frá árinu 2000 til 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

Fjöldi veiddra refa og kostnaður á veiddan ref eftir sveitarfélögum árið 2010. Kostnaður reiknaður á verðlagi 2012 og með virðisaukaskatti.



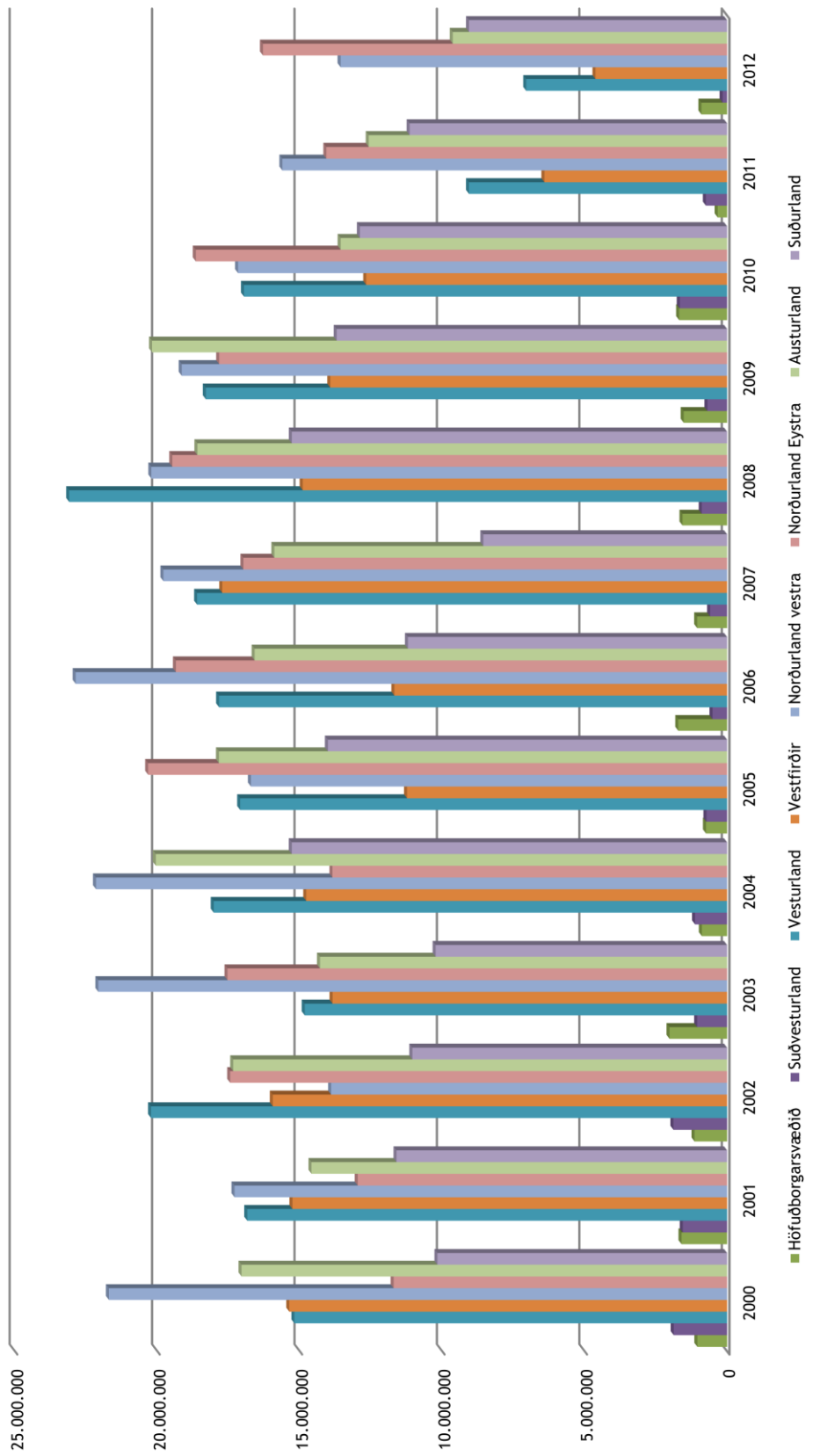
Mynd 7. Refaveiðar árið 2010 eftir sveitarfélögum. Línuritíð sýnir heildarveiði hvers sveitarfélags og kostnað á veiddan ref með vsk. á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

Fjöldi veiddra refa frá 2000-2012 og kostnaður á ref og alls með vsk. á verðlagi 2012.

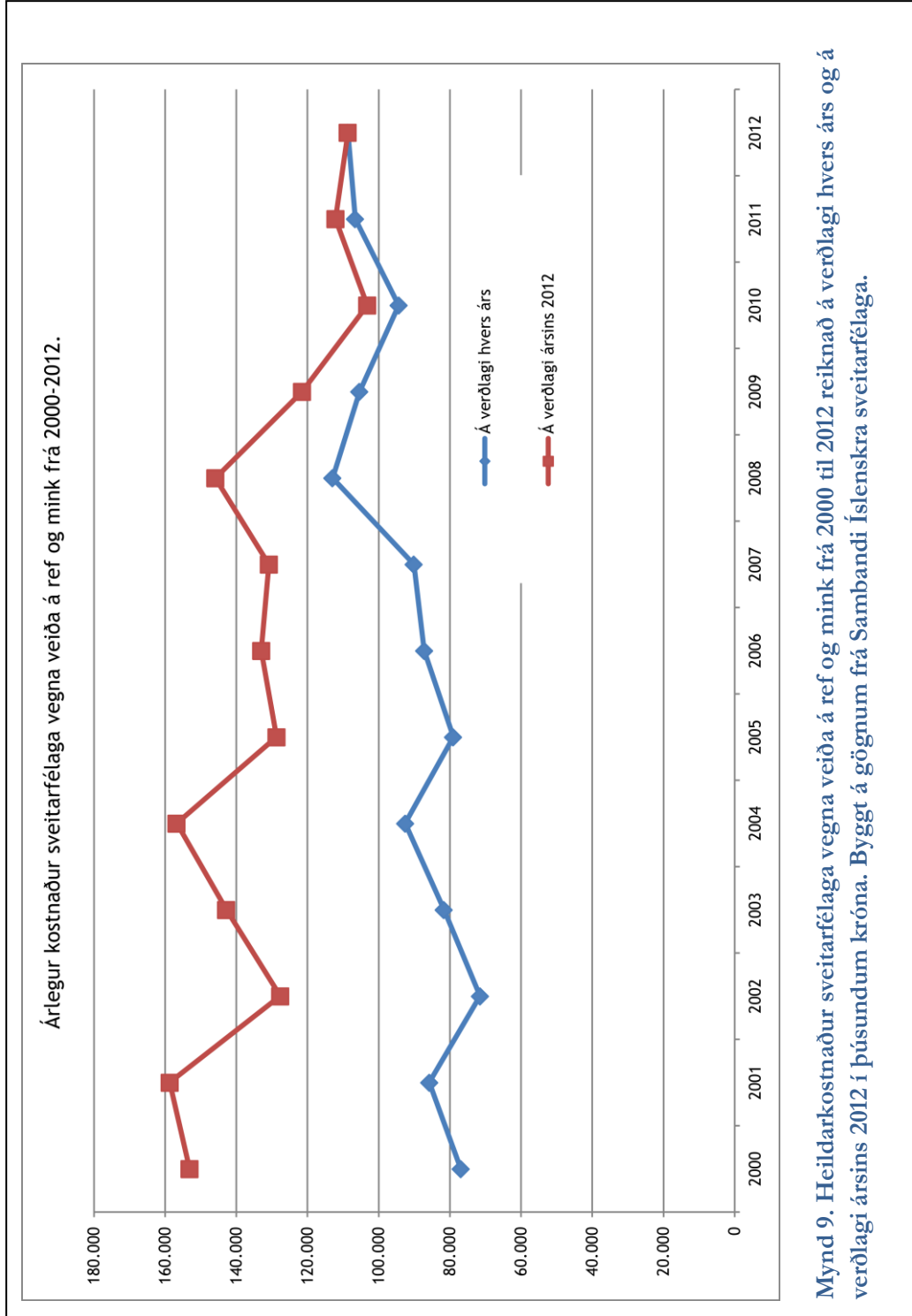


Mynd 7. Fjöldi veiddra refa á ári frá 2000 til 2012 ásamt kostnaði á veiddan ref, heildarkostnaði og endurgreiðslu ríkisins til sveitarfélaga. Kostnaður er sýndur með virðisaukaskatti á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

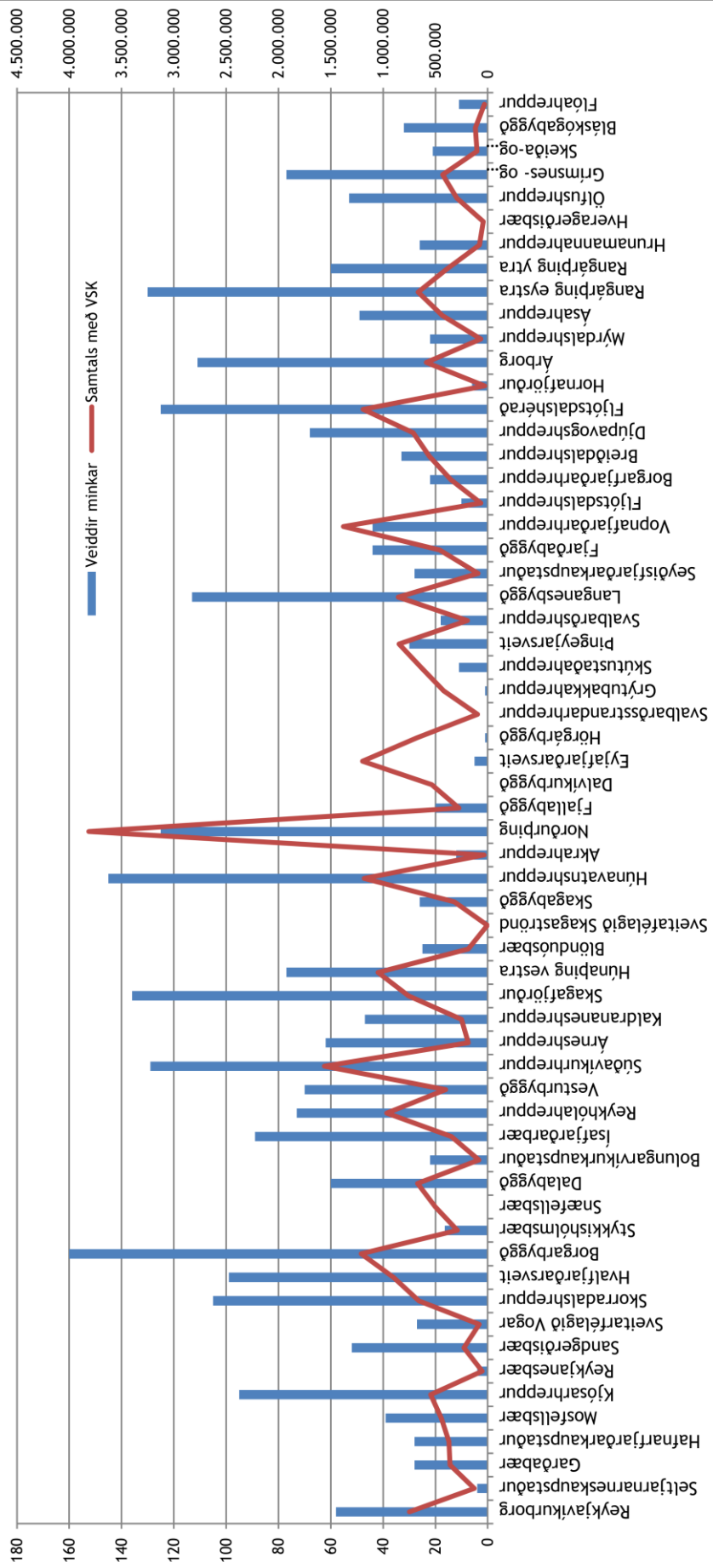
Heildarkostnaður refaveiða eftir landshlutum frá 2000-2012, reiknað með vsk. á verðlagi ársins 2012.



Mynd 8. Árlegur kostnaður vegna veiða á ref eftir landshlutum frá árinu 2000 til 2010, reiknað með virðisaukaskatti á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Umhverfisstofnun.

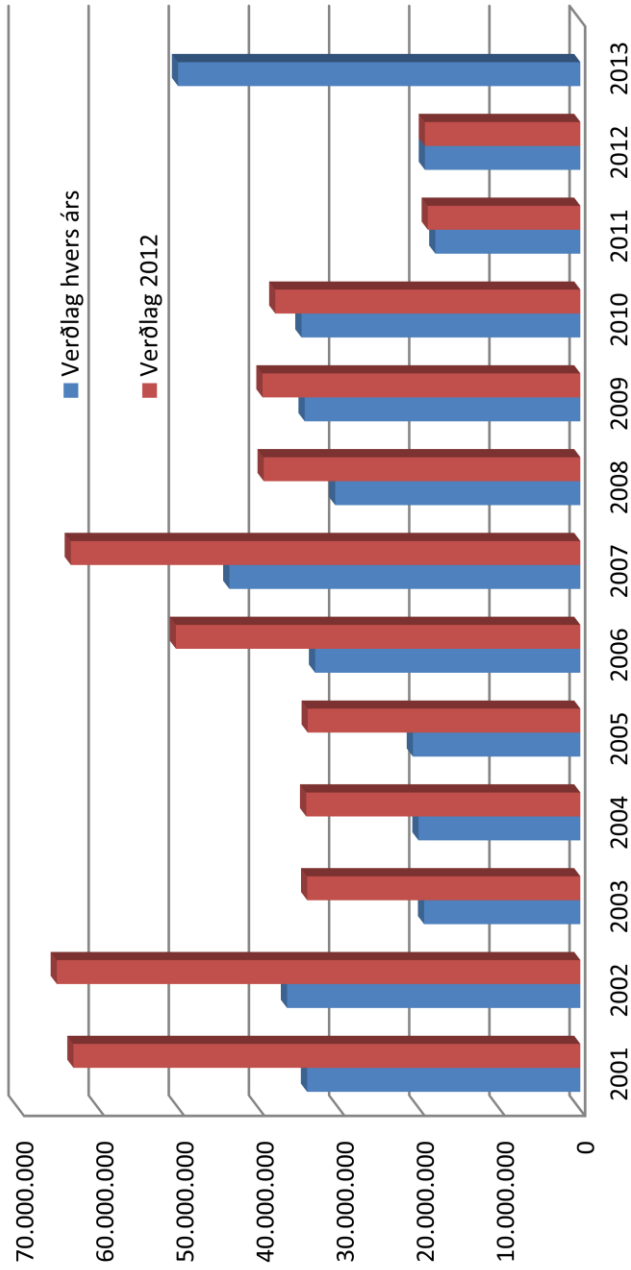


Fjöldi veiddra minka og kostnaður við minkaveiðar eftir sveitarfélögum árið 2012.

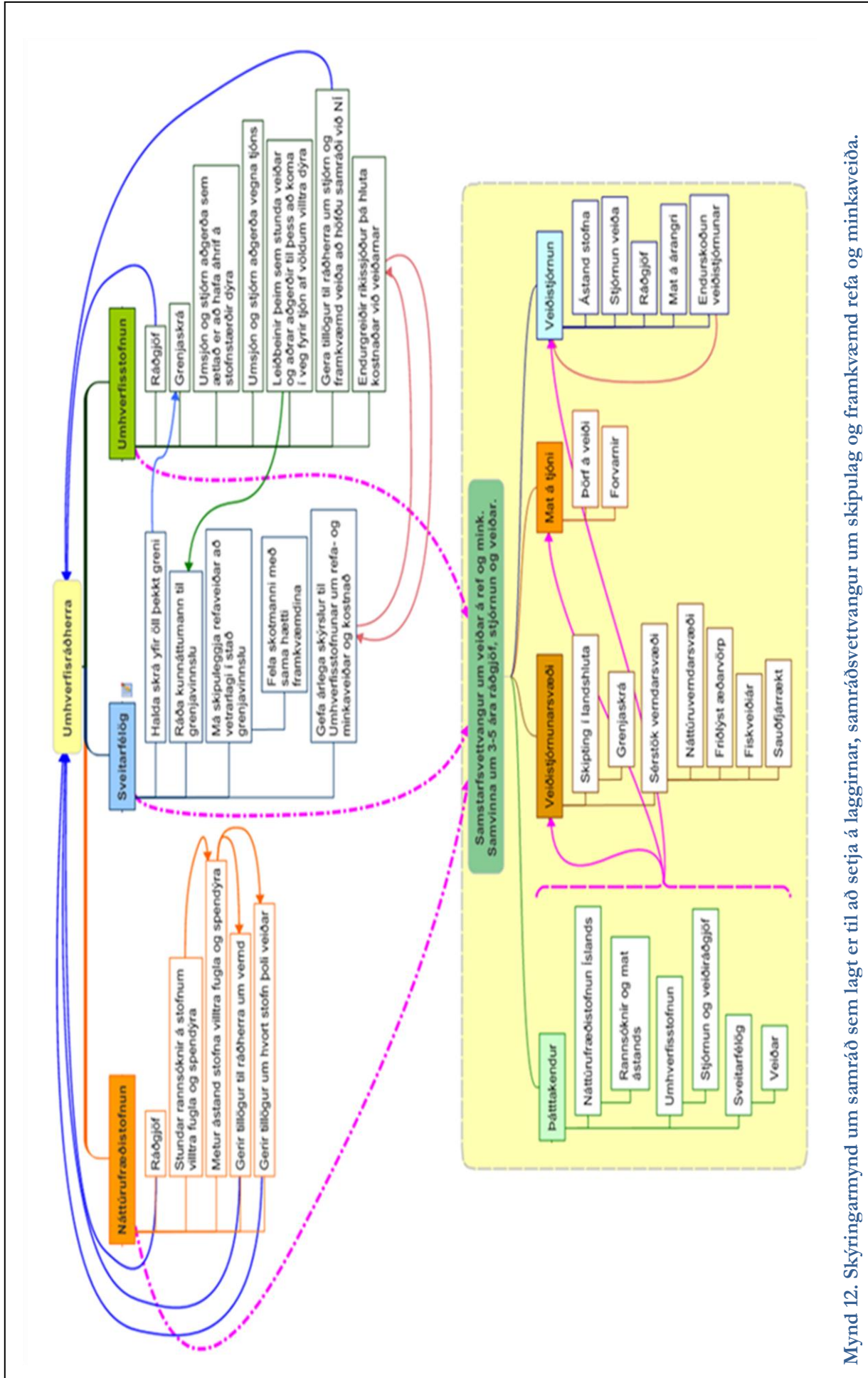


Mynd 10. Breytileiki í kostnaði á ári á hvern íbúa í sveitarfélögum sem stunda veiðar á ref og mink sem meðaltal árunna frá 2000 til 2012 reiknað á verðlagi ársins 2012. Byggt á gögnum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Fjárveitingar á fjárlögum hvers árs til endurgreiðslu til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink



Mynd 11. Fjárveitingar ríkisins á fjárlögum til endurgreiðslu til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink reiknaðar á verðlagi hvers árs og á verðlagi ársins 2012. Fjárveitingar til veiða á ref á árunum 2011 til 2012 voru engar og fjárveitingar á þeim árum eru því eingöngu til endurgreiðslna vegna minkaveiða.



Mynd 12. Skýringarmynd um samráð sem lagt er til að setja á lagginnar, samráðsvettvangur um skipulag og framkvæmd refa og minkaveiða.

