

Stykkishólmi, 8. febrúar 2013

Frumvarp til laga um náttúruvernd – umsögn Náttúrustofu Vesturlands

Hér á eftir fylgja athugasemdir Náttúrustofa Vesturlands við þær greinar frumvarpsins sem lúta að framandi lífverum. Að öðru leyti er vísað til umsagnar Samtaka náttúrustofa. Verði frumvarpið að lögum mun verða mikil framför í málefnum framandi tegunda frá núverandi lagaumhverfi en þó eru fáein atriði sem þarf að lagfæra áður en lögin verða samþykkt. Hér á eftir fylgja athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

I. KAFLI. MARKMIÐ, GILDISSVIÐ OG SKILGREININGAR

Eitt af meginstefum náttúruverndar á Vesturlöndum á síðustu áratugum hefur verið að reyna að stuðla að því að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum. Þetta endurspeglast m.a. í 1. grein frumvarpsins sem hér er til umfjöllunar, þar sem segir um markmið laganna: "*Þau eiga að tryggja eftir föngum þróun íslenskrar náttúru eftir eigin lögmálum.*" Framandi og ágengar tegundir geta haft mikil áhrif á þetta ferli.

5. gr. Skilgreiningar

Gerðar eru athugasemdir við eftirfarandi skilgreiningar:

3. *Ágeng framandi lífvera* - Þessi skilgreining er ófullnægjandi. Misskilningur er algengur í umræðu um framandi og ágengar tegundir og virðist hann oft tengjast skilgreiningum. Til þess að auka líkur á að markmið lagabreytinganna náist og minnka hættu á misskilningi þarf að skerpa enn betur á skilgreiningunni.

Skilgreining Samningsins um líffræðilega fjölbreytni á ágengri tegund, sem finna má á netslóðinni <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7197>, er að mati NSV of þröng, þar sem hún virðist eingöngu taka mið af líffræðilegri fjölbreytni en tekur ekki tillit til neikvæðra efnahagslegra eða heilsufarslegra áhrifa fyrir manninn. Þetta er e.t.v. eðlilegt þar sem samningurinn fjallar eins og nafnið bendir til aðeins um líffræðilega fjölbreytni. Þar að auki tekur skilgreiningin ekki mið af því að útbreiðslumynstur á fyrri stigum stofnvaxtar gefur mikilvægar vísbendingar um það hvort framandi tegund á eftir að verða ágeng:

"invasive alien species" means an alien species whose introduction and/or spread threaten biological diversity (For the purposes of the present guiding principles, the term "invasive alien species" shall be deemed the same as "alien invasive species" in decision V/8 of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity.);

Þess vegna er hér lagt til að ágeng lífvera verði skilgreind á eftirfarandi hátt:

Ágeng framandi lífvera: Framandi lífvera í viðkomandi vistkerfi, 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.

Þessi skilgreining er tvíþætt en ef framandi lífvera uppfyllir fyrri lið hennar er mjög líklegt að hún sé ágeng og eigi eftir að valda skaða. Fyrri hluti skilgreiningarinnar er til þess fallinn að stytta viðbragðstíma aðgerða og er því mjög mikilvægur. Einnig er mikilvæg sú viðbót sem fram kemur í seinni hlutanum (og er í skilgreiningunni í drögum að nýjum náttúruverndarlögum) um að sé lífvera líkleg til að valda rýrnun líffræðilegrar fjölbreytni, eigi að flokka hana sem ágenga og bregðast við því á viðeigandi hátt. Ekki sé beðið eftir að hún breiðist nægilega út til að valda tjóni því þá er hugsanlega orðið of seint að bregðast við. Rannsóknir hafa sýnt að reynsla annarra þjóða af slíkum tegundum hafi gott forspárgildi um hegðun tegundanna í nýjum heimkyllum.

8. *Framandi lífverur* – Meginhluti þessarar skilgreiningar er mjög góð en niðurlag hennar (“... eftir árið 1750”) er í algjöru ósamræmi við skilning vísindanna á eðli framandi tegunda. Engin fræðileg réttlætning getur verið fyrir því að nefna ákveðið ártal í þessu sambandi, enda eru flestir fræðimenn nú fallnir frá þeirri hugsun vegna mjög mismunandi hegðunar tegunda varðandi tregðufasa (lag-phase) í stofnvexti. Tregðufasinn getur verið mjög skammur en einnig allt að nokkrum öldum¹. Í athugasemdum við frumvarpið eru lítil rök færð fyrir þessari breytingu önnur en þau að ef miðað væri við landnám væri hagamúsinn framandi. Það hvort tegund telst framandi verður hins vegar að taka mið af því að tegundina sé að finna utan náttúrulegs útbreiðslusvæðis vegna íhlutunar manna, óháð því hvenær það gerðist, þ.e. tilvist tegundarinnar þar er ekki náttúruleg í eðli sínu. Af því leiðir m.a. að hagamúsinn er framandi tegund á Íslandi. Í því felst enginn dómur um ágæti hennar, enda er orðið „framandi“ aðeins hlutlaus lýsing á uppruna viðkomandi tegundar. Með því að breyta orðalagi í niðurlagi skilgreiningarinnar í „... óháð því hvenær það gerðist“ væri tryggt að lögin næðu einnig til hagamúsa og annarra framandi tegunda sem æskilegt þykir að varðveita í íslenskri náttúru. Í mörgum tilfellum getur verið erfitt að segja til um hvort tegund sé framandi eða upprunaleg, sérstaklega ef hún barst til landsins með mannum á fyrstu árum Íslandsbyggðar en rannsóknir framtíðar geta þó í mörgum tilfellum skorið úr um það. Í tilfalli hagamúsarinnar leikur lítill vafi á að hún er framandi og á það við um nokkrar aðrar tegundir sem verið hafa lengi á landinu og eru ekki taldar hafa valdið neikvæðum áhrifum. Hafi tegund verið flutt hingað til lands af mönnum er líklegt að hún hafi haft áhrif á þróun íslenskrar náttúru en það stríðir gegn markmiðum laganna um að tryggja þróun hennar eftir eigin lögmálum.

¹ Henderson, S., Dawson, T.P. & Whittaker, R.J. 2006. Progress in invasive plants research. *Progress in Physical Geography* 30. 25–46.

XI. KAFLI. FRAMANDI TEGUNDIR

Verði þessi kaflí óbreyttur að lögum er um mikla framför að ræða frá fyrri lögum. Á síðustu árum hefur orðið vitundarvakning víða um heim um þann skaða sem ágengar framandi tegundir geta valdið. NSV fagnar því þeim áherslum sem hér eru settar, ekki síst því sem fram kemur í 67. grein um aðgerðir vegna ágengra lífvera. NSV vill þó gera eftirfarandi athugasemdir:

63. gr. Innflutningur lifandi framandi lífvera

Samanber athugasemd við skilgreiningu á ágengri lífveru í I. kafla er mikilvægt að einskorða ekki skoðun framandi ágengra lífvera við áhrif á líffræðilega fjölbreytni, heldur taka einnig tillit til neikvæðra efnahagslegra eða heilsufarslegra áhrifa fyrir manninn.

Hér eru plöntur til garðræktar undanskildar banni við innflutningi. Bent er á að reynsla bæði erlendis og hÉrlendis hefur sýnt að margar ágengar plöntutegundir hafi einmitt átt uppruna sinn að rekja til garðræktar og er þetta ákvæði því mjög varasamt.

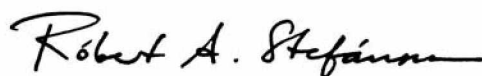
64. gr. Dreifing lifandi lífvera

Lögð er til viðbót við b-lið, þannig að hann verði svohljóðandi: „að flytja lifandi lífverur innanlands til svæða þar sem þær koma ekki náttúrulega fyrir ef ástæða er til að ætla að það ógni líffræðilegri fjölbreytni eða náttúrulegum þróunarferlum“. Þessi viðbót er nauðsynleg til að tryggja að ekki sé hróflað við þeirri afbrigða- og tegundamyndun sem í einhverjum tilfellum á sér stað hÉrlendis. Mögulegt er að flutningur einstaklinga af tilteknum stofni á nýtt svæði skerði ekki endilega þá líffræðilegu fjölbreytni sem þegar er fyrir hendi, en hann gæti í einhverjum tilfellum truflað náttúrulega þróunarferla, s.s. tegundamyndun (t.d. vegna afráns, samkeppni, áhrifa á fæðustofna eða vegna kynblöndunar), sem leiða myndi til skerðingar á þeirri líffræðilegu fjölbreytni sem annars hefði orðið.

67. gr. Aðgerðir vegna ágengra framandi lífvera

Jákvætt er að búin verði til úrræði til aðgerða gegn ágengum tegundum en ekki ætti að einskorða úrræðið við Umhverfisstofnun. Hér vantar t.a.m. úrræði fyrir sveitarfélög sem vilja taka frumkvæði í að ráðast til atlögu gegn ágengum tegundum. Nú eru lítil sem engin úrræði fyrir hendi til að fara inn á eignarlönd við slíkar aðgerðir en þörfin fyrir slík úrræði hefur nú þegar komið í ljós, t.d. í verkefni Stykkishólmsbæjar gegn ágengum plöntum. Fyrirsjáanlegt er að þörfin fyrir úrræði sveitarfélaga til að fara í aðgerðir gegn ágengum tegundum á einkalöndum muni aukast eftir því sem ýmsar ágengar eða mögulega ágengar tegundir (t.d. kanínur og skógarkerfill) auka útbreiðslu sína á komandi árum.

Fyrir hönd Náttúrustofu Vesturlands



Róbert A. Stefánsson, forstöðumaður