

Umhverfisstofnun
Sigurður Örn Guðleifsson
hdl.
Suðurlandsbraut 24
108 REYKJAVÍK

Reykjavík, 15. mars 2007
2006060005/24-1-0
KHS/SB

Undanþága til VST til notkunar svefnlyfja til að fækka sílamáfum

Vísað er í bréf dags. 8. mars sl. þar sem Umhverfisstofnun (UST) óskar eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands (NÍ) um erindi VST h.f. (VST) um undanþágu til tilrauna með notkun svefnlyfja til fækkunar á sílamáfi. Sérstaklega er óskað umsagnar hvort og með hvaða hætti nauðsynlegt er, að mati NÍ, að takmarka undanþáguna við tiltekin landsvæði, magn efna sem ætlunin er að nota og fjölda veiðidýra, sbr. umfjöllun í bréfi NÍ til UST, dags. 21. júní 2006.

Aðdragandi

Í umsókn VST til UST, dags. 18. desember sl., segir að UST hafi veitt leyfi hinn 29. maí sl. til að framkvæma tilraun með blöndu af Alphachlorolasa og Seconali. Vegna þess hve langan tíma hafi tekið að afla nauðsynlegra leyfa hafi ekki unnist tími til að framkvæma tilraunirnar og því liggi engar niðurstöður fyrir um virkni efnanna. Fram kemur að Samtök sveitarfélaga á Höfuðborgarsvæðinu hafi óskað eftir því að reynt verði aftur að gera tilraun með svæfingar á máfum sumarið 2007 og að tilhögun tilraunar verði hin sama og til stóð sumarið 2006.

Með tölvupósti 13. mars sl. benti NÍ á að í umsókn VST væri ekki að finna neinn rökstuðning fyrir nauðsyn þess að nota lyf til að fækka sílamáfum fremur en í fyrri umsókn sama aðila frá sl. ári. Varð það tilefni til alvarlegra athugasemda NÍ við þau gögn sem UST lagði til grundvallar við afgreiðslu málsins, sbr. fyrrgreint bréf NÍ 21. júní sl. Með tölvupóstinum 13. mars spurðist NÍ jafnframt fyrir um hvort UST hefði óskað frekari upplýsinga og rökstuðnings frá umsækjanda en var að finna í umsókninni frá sl. ári. Ef svo væri óskaði NÍ eftir því að fá afrit af þeim gögnum áður en umsögn yrði gefin um málið.

Í framhaldi af þessum tölvupósti hafði lögfræðingur UST samband við NÍ (Kristin Hauk Skarphéðinsson) símleiðis hinn 13. mars. Fram kom að UST liti á umsókn VST nú sem nýtt mál, því ekki væri um það að ræða að veita framlengingu á undanþágunni. Jafnframt kom það fram hjá lögfræðingnum að það væri skilningur VST að verið væri að sækja um undanþágu í vísindaskyni, sbr. 2. málsg. 9. gr. laga nr. 64/1994. Óskaði lögfræðingurinn eftir tillögum NÍ um hvað þyrfti að koma fram í nýrri umsókn VST. Starfsmaður NÍ nefndi nokkur atriði, sbr. það sem fram kemur hér á eftir.

Með tölvupósti 14. mars. sl. sendi UST frekari skýringar VST. Þar kemur m.a. fram að sótt sé um umbeðna undanþágu í vísindaskyni og tilgangurinn sé að meta þessa aðferð til fækkunar og bera saman við aðrar aðferðir sem í boði eru. Vísað er (án heimildar) í eldra mat á kostnaði og árangri við skotveiðar en að ekki hafi farið fram mat á notkun svefnlyfja í varpi. „Þó hafa verið gerðar tillögur um slíkt bæði af embætti veiðistjóra sem þá var og einnig var gerð tillaga um það í bréfi Náttúrufræðistofnunar Íslands til umhverfisráðherra, dagsett 2. júlí 1998 (tilvísun 003-201 JGO/EV), að áður en notkun svefnlyfja sé réttlæt看leg þá séu gerðar tilraunir með þau og mat á tjóni sem kunnir að réttlæta hana auk annars.“ Hér er eitthvað málum blandið varðandi afstöðu NÍ í tilvitnuðu bréfi en þar er fjallað um ósk umhverfisstofnunar um að NÍ geri rannsóknaráætlun um notkun á efnum sem gætu komið í stað fenemals við fækkun eggjaræningja í æðarvörpum. Í bréfi NÍ er rætt um hvaða atriði þyrftu að vera í slíkri rannsóknaráætlun og í hvaða röð þau yrðu framkvæmd:

1. Fyrst þarf að meta hve mikið tjón getur verið um að ræða og hvort það réttlæti aðgerðir.
2. Ef um umtalsvert tjón er að ræða er næsta skref að kanna hvort löglegar aðferðir til varnar tjóninu duga.
3. Ef talið er að löglegar aðferðir dugi ekki og talið að notkun svefnlyfja sé réttlæt看leg þarf að finna og gera tilraunir með hentug efni sem uppfylla það að vera fljótverk og með stuttan niðurbrotstíma.“

Eins og sjá má af ofangreindri tilvitnum, þá eru lyfjatilraunir aftastar í röðinni af þeim atriðum sem NÍ telur að þurfi að huga að áður en ákvörðun er tekin um notkun lyfja til að fækka fuglum (í þessu tilviki í æðarvörpum). Í tölvuskeyti VST 14. mars sem og í bréfi UST 18. ágúst sl. er því um að ræða rangtúlkun á afstöðu NÍ til notkunar efna til að drepa fugla.

Enn fremur kemur fram í tölvubrési VST 14. mars. sl. að upplýsingar vanti um kostnað og árangur á sóknareiningu við notkun fyrrgreindrar lyfjablöndu. Markmið með tilraun VST sé að meta hver sé kostnaður við svæfingu m.t.t mannafla, efniskostnaðs o.fl. Jafnframt að meta hver sé árangurinn af útburði, sem hlutfall af varpi sem tekst að svæfa, og einnig hvort hætta sé á að aðrar tegundir komist í beituna og þá hverjar. Þá kemur fram að ætlunin sé að gera tilraunina þegar sílamáfurinn sé fullorpin, líklega í byrjun júní eða jafnvel í lok maí, og að tilraunin ætti að geta farið fram á einni viku ef vel tekst til. Einnig að til standi að áætla stofnstærð sílamáfa á höfuðborgarsvæðinu og munu vörp verða valin m.a. með tilliti til þeirrar talningar og annarra þátta er máli skipta. Þegar fundinn hefur verið kostnaður við svæfingu á sílamáfspar og fyrir liggja niðurstöður talninga á fjölda sílamáfa á höfuðborgarsvæðinu má reikna út kostnað við að fækka þeim og bera það saman við áður útreiknaðan kostnað og áætlaðan árangur við skotveiðar. Hvort farið verður út í fækkun máfa er að sögn VST seinni tíma ákvörðun sem sveitarfélögin taka, m.a. á grundvelli þessara tilrauna.

Í tölvubrési NÍ til UST 14. mars sl. kom m.a. fram að NÍ telur hjálögð gögn frá VST ófullnægjandi. Ef sótt er um undanþágu á grundvelli þess að um vísindalegar rannsóknir sé að ræða er nauðsynlegt að leggja fram raunverulega rannsóknaráætlun þar sem gerð er grein fyrir þeim tilraunum sem ætlunin er að framkvæma. Í slíkri rannsóknaráætlun þarf að gera grein fyrir fyrirbyggjandi þekkingu, og þá með tilvísun til heimilda og annarra rannsókna, greina frá forsendum fyrir sýnastærð, hvernig ætlunin sé að meta árangur o.fl. Eins vantar að mati NÍ að VST geri grein fyrir nauðsyn þessarar tilraunar, þ.e. sýni með einhverjum hætti fram á að

aðgerðir sem hingað til hafi verið notaðar séu ekki fullnægjandi. Í tölvubréfi NÍ kom einnig fram að NÍ hefur margoft fjallað um umsóknir um undanþágu vegna veiða í vísindaskyni sem byggðar eru á 2. málsgl. 9. gr. laga nr. 64/1994. Í þeim tilvikum hafa umsækjendur ávallt lagt fram ítarlega rannsóknaráætlun. Tölvuskeyti VST uppfyllir engan veginn þær kröfur sem gera verður til slíkra umsókna; krefjast verður þess að umsækjandi geri grein fyrir umsókn sinni í einu heildstæðu plaggi, sbr. ofangreint. Þann 14. mars sl. barst tölvuskeyti frá UST þar sem fram kom að frekari gögn væru ekki væntanleg frá VST.

Umsögn NÍ um beiðni VST

Sílamáfum hefur fjölgað mjög mikið frá því að þeir námu hér land um 1930 og eru nú langalgengastir af stærri máfum. Þeir hafa verið algengir á höfuðborgarsvæðinu í marga áratugi. Íðulega hafa komið upp kvartanir af ýmsum toga vegna máfanna án þess að nokkurn tímann hafi verið gerð tilraun til að skilgreina raunverulegan vanda.

Forsenda þess að VST fór upphaflega fram á að gera þessa tilraun (sbr. bréf VST til UST 15. mars 2006) er að *“kanna möguleika á fækkun máfa á höfuðborgarsvæðinu. Hingað til hefur verið reynt að fækka máfum með skotveiðum í varpi en árangur af því virðist ekki hafa verið nægjanlegur...”* Engan frekari rökstuðning fyrir ósk um notkun efna til fækkunar máfa er að finna í gögnum málsins, þrátt fyrir margítrekaðir óskir NÍ þaraðlútandi. Það getur engan veginn samrýmt ákvæðum laga nr. 64/1994 að veita víðtæka undanþágu til að drepa mörg hundruð fugla í tilraunaskyni án þess að skilmerkileg grein sé gerð fyrir nauðsyn slíkra tilraunar. Að mati NÍ gildir þó einu hvort tilgangur með notkun svefnlyfja sé að gera vísindalega tilraun eða verjast tjóni. Rökstuðningur fyrir nauðsyn þess að nota ólöglegar aðgerðir við fugladráp verður að vera skýr og það verður í báðum tilvikum að sýna fram á að önnur lögleg úrræði komi ekki að sama gagni. Í bréfi UST dags. 29. maí sl. þar sem VST var veitt undanþága til tilrauna með notkun svefnlyfja til fækkunar á sílamáfi kemur fram að stofnunin hafi fallist á að veita umbeðna undanþágu *“til að bregðast við þeim vanda sem stafar af sílamáfum á Höfuðborgarsvæðinu”*. Það er því ljóst að forsenda þess að UST veitti undanþágu á sl. ári var ekki sú að um vísindalega tilraun væri að ræða, heldur um einhvern þann vanda sem ekki væri hægt að takast á við með löglegum aðferðum. Eins og fyrr segir vantar að mati NÍ allan rökstuðning fyrir nauðsyn þess að nota annað en hefðbundnar aðferðir við að fækka sílamáfum. Þar af leiðandi eru engar forsendur fyrir því að veita undanþágu á grundvelli fyrrgreindrar lagagreinar.

Umsækjandi vitnar ekki til neinna rannsókna eða skýrslna beiðni sinni til stuðnings, eins og eðlilegt má teljast ef um vísindalega tilraun væri að ræða. Kallað hefur verið eftir rannsóknaráætlun en hún hefur ekki komið fram þrátt fyrir ítrekaðar óskir þar um.

Ekki eru tilgreindar neinar upplýsingar um árangur skotveiða til fækkunar máfa á höfuðborgarsvæðinu eða aðrar upplýsingar sem að gagni gætu komið við að meta nauðsyn þess að beita undanþáguákvæðinu í 9. mgr. laga nr. 64/1994. Hér má nefna upplýsingar um fjölda veiddra fugla á undanförunum árum og kostnað við það en hægðarleikur ætti að vera að gera grein fyrir þeim tölum þar sem mest af þeim sílamáfum sem drepnir hafa verið á svæðinu undanfarið hafa verið skotnir af starfsmönnum sveitarfélaganna. Er þetta sams konar annmarki og bent var á í bréfi NÍ til UST, 21. júní sl. Þar eru reyndar tilgreind allmörg önnur atriði sem NÍ sá ástæðu til að gera athugasemdir við. Þá má því við bæta að sílamáfar sem verpa á Höfuðborgarsvæðinu eru aðeins lítill hluti af sílamáfsstofninum á Suðvesturlandi. Færa má fyrir því rök að allar aðgerðir

sem beinist að fækkun sílamáfa við Reykjavík hljóti óhjákvæmilega að ná til mun stærra svæðis ef fækka á fuglum til langframa.

NÍ gerir alvarlegar athugasemdir við val á þeim rannsóknarsvæðum sem nefnd eru í tengslum við útburð lyfjablöndunnar, Garðaholt og Rjúpnahæð-Vatnsendi, sem bæði eru í nánd við vaxandi byggð. Þess má geta að í afar ítarlegri úttekt á máfavanda í þéttbýli í Skotlandi er m.a. fjallað um hugsanlega notkun á efnum til máfadráps. Þar er lögð áhersla á að allar slíkar aðgerðir þurfi að fara fram á svæðum þar sem hægt sé að takmarka aðgang almennings, a.m.k. tímabundið (sjá, Calladine o.fl. 2006: Review of Urban Gulls and their Management in Scotland. A report to the Scottish Executive). Hvorki Garðaholt né Rjúpnahæð-Vatnsendi koma því til greina við slíkar tilraunir að mati Náttúrufræðistofnunar.

Niðurstaða

Eitur og svefnlyf hafa ekki verið notuð hér á landi með löglegum hætti til að granda fuglum síðan um 1990, ef undanskildar eru fáar tímabundnar undanþágur sem veittar voru á árunum 1997 og 1998 til notkunar fenemals í æðarvörpum. Undanþágan sem UST veitti VST á sl. ári er sú fyrsta sem stofnunin veitir eftir að undanþáguheimildin var færð frá umhverfisráðuneyti fyrir fjórum árum. Eins og rakið hefur verið hér að framan telur Náttúrufræðistofnun að ekki hafi verið sýnt fram á nauðsyn þess að beita öðrum aðferðum til fækkunar sílamáfi en þegar eru heimilar og leggst því eindregið gegn því að VST verði veitt undanþága til tilrauna með svefnlyf í vísindaskyni, sbr. 2. málsg. 9. gr. laga nr. 64/1994.

Virðingarfyllst

Snorri Baldursson

Kristinn Haukur Skarphéðinsson