

STJÓRNUNAR- OG VERNDARÁÆTLUN FYRIR ÍSLENSKA LUNDASTOFNINN

Ágúst 2023

YFIRLIT

1. Bakgrunnur

i Lundi er ein þekktasta fuglategund Íslands og verndun hans er nauðsynleg, m.a. til að viðhalda vistfræðilegu jafnvægi. Lundastofninum hefur hrakað verulega á síðustu áratugum og er það einna helst rakið til breyttra umhverfisskilyrða. Því leitaði Umhverfisstofnun til vísindamanna og hagsmunaaðila og hóf með þeim samstarf til að leita lausna um hvað hægt sé að gera til að sporna gegn hnignun stofnsins og tryggja að lundinn verði áfram hluti af íslenskri náttúru.

2. Áætlanagerð

i Fyrstu formlegu skrefin við gerð stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir íslenska lundastofninn voru tekin með vinnustofu sem haldin var í Reykjavík dagana 15.- 17. febrúar 2023. Markmið vinnustofunnar var að móta sameiginlega sýn á verkefnið og tilgreina helstu þætti stefnumótandi stjórnunar- og verndaráætlunar fyrir stofninn. Umhverfisstofnun leiðir og heldur utan um gerð áætlunarinnar.

i Við þökkum eftirtöldum aðilum fyrir sitt framlag til vinnustofunnar:

Áki Ármann Jónsson, SKOTVÍS

Bjarni Jónasson, Umhverfisstofnun

Erpur Snær Hansen, Náttúrustofa Suðurlands

Freyja Pétursdóttir, Umhverfisstofnun

Hólmfríður Arnardóttir, Fuglavernd

Brynja Davíðsdóttir, Fuglavernd

Sigurður Á. Þráinsson, umhverfis-, orku og loftslagsráðuneytið

Steinar Rafn Beck, Umhverfisstofnun

Snorri Sigurðsson, Náttúrufræðistofnun Íslands

Fred Allen Johnson, Aarhus University, Denmark

3. Að glíma við margslungin vandamál (e. wicked problem)

i Verndun lundastofnsins er margslungið og viðamikið verkefni þar sem fjölmargir mismunandi aðilar með ólíka hagsmuni koma að borðinu – það sem á ensku kallast wicked problem. Verkefnið stýrist að miklu leyti af félags- og menningarlegum þáttum þar sem mismunandi hagsmunir og markmið geta skarast á og ekki síður af flóknum umhverfisþáttum sem ekki er mögulegt að stýra til skemmri tíma litið (hnattræn hlýnun).

Hægt er að lýsa verndun lunda sem margslungnu vandamáli (e. wicked problem) þar sem hún einkennist af:

- Mörgum hagsmunaaðilum sem hafa ólík gildi og forgangsröðun.
- Mörgum ólíkum aðilum sem taka ákvarðanir á ýmsum stigum og hafa ólíkar valdheimildir.
- Ótalmörgum og ólíkum leiðum til lausna.
- Mörgum og óviðráðanlegum óvissuþáttum.

Við úrlausn slíkra verkefna hefur reynslan sýnt að tiltekin grundvallaratriði þarf að hafa í huga:

- Umfang verkefnisins má ekki verða stærra en getan til þess að takast á við það. Til þess að unnt sé að takast á við verkefnið þarf sveigjanlegt stofnanaskipulag og öflugt samstarf vísindamanna, stjórnenda, auðlindanotenda og samfélagsins.
- Mikilvægt er að læra af og nýta áunna reynslu og þekkingu á meðan á verkefninu stendur. Reynslan sýnir að aðlögunarstjórnun (e. adaptive management) á náttúrugæðum hefur tilhneigingu til að efla aðlögunarhæfa stjórnunarhætti og öfugt.
- Rannsóknir sýna að það að sækja í fleiri þekkingarbrunna, ekki bara frá vísindamönnum heldur líka frá stefnumótendum og hagsmunaaðilum, getur leitt til betri samfélags- og vistfræðilegrar útkomu. Leggja þarf áherslu á að nýta tiltæka þekkingu og efla mismunandi hagsmunahópa, í því skyni að búa til sameiginlegan skilning.
- Góðir stjórnarhættir eru móttækilegir fyrir nýjum og ólíkum þátttakendum og að stokka upp hefðbundnum hlutverkum. Aukin þátttaka og aðild hagsmunaaðila að ferlinu og ákvörðunartöku eykur lögmæti, gerir skiptingu

kostnaðar og ávinnings skilvirkari og réttlátari, ásamt því að bæta aðgang að fjölbreyttri sérfræðipækkingu.

Á vinnufundinum höfðu þátttakendur ofangreind sjónarmið að leiðarljósi.

NIÐURSTÖÐUR VINNUFUNDARINS

1. Hagsmunaaðilar

i Náttúrvernd getur verið margslungið vandamál sem snertir víðan hóp hagsmunaaðila á fjölmörgum sviðum. Þátttakendur vinnustofunnar greindu mikilvæga hagsmunaaðila sem tengjast verndun lunda sem og hagsmunasvið þeirra og áhrif þeirra á ákvarðanatökufæri. Lykilaðilar (e. key players) eru þeir sem bæði eiga mikilla hagsmuna að gæta og hafa mikil áhrif. Í þeim hópi eru t.d. landeigendur, veiðifélög, Fuglavernd, Náttúrufræðistofnun Íslands, Umhverfisstofnun og SKOTVÍS. Áhrifaminni aðilar (e. context setters) eru þeir hagsmunaaðilar sem hafa mikilla hagsmuna að gæta varðandi lunda en hafa minni áhrif á ákvarðanir um vernd. Þeirra á meðal eru vistferðamenn (e. ecotourists), veitingahús og sveitarfélög. Góð samskipti við alla hagsmunaaðila eru nauðsynleg fyrir áhrifaríka vernd lunda svo að allir aðilar séu meðvitaðir um hvernig staða stofnsins og verndaraðgerðir geti haft áhrif á þeirra eigin vistfræði-, efnahags- og menningarlegu gildi.

2. Gildi

i Gildi eru einfaldlega það sem hagsmunaaðilum er annt um þegar þeir hugsa um lunda. Það geta verið atriði eins og líffræðileg fjölbreytni, tækifæri til veiða eða fuglaskoðun. Gildi eru grundvöllur þess að móta stjórnunarmarkmið sem hægt er að nota til að leiða og meta ákvarðanatöku um vernd. Þátttakendur vinnustofunnar tilgreindu eftirfarandi gildi lunda sem líklegt er að ólíkir hagsmunaaðilar deili:

- Vistfræðileg gildi: líffræðileg fjölbreytni og heildstæð vistkerfi.
- Menningarleg gildi: útivist (t.d. gönguferðir), arfleifð (þ.e. lundi sem menningarlegt tákni og hefðbundin veiði á honum) og fagurfræði (tilvistargildi og andleg gildi).
- Efnahagsleg gildi: vistferðamennska, veiðar, sala veitingahúsa.

Eins og með flest vandamál sem tengjast náttúruvernd þá verður að finna málamiðlanir á milli mismunandi gilda og markmiða mismunandi hagsmunaaðila, þ.e. ekki er hægt að hámarka öll gildi og markmið á sama tíma. Tíð umræða á milli hagsmunaaðila er nauðsynleg til að ná fram samhljóða álitum um viðunandi málamiðlun.

3. Staða lundastofnsins á Íslandi

i Frumniðurstöður greiningar í stofnlíkani Íslenska lundastofnsins sýna um 70% minnkun stofnsins 1995-2022 miðað við þá sviðmynd að veiðitölur (3,4 milljónir fugla 1995-2022) endurspegli raunverulega veiði. Stofninn hefur gengið í gegnum tvö fækkunartímabil, á árunum 1996-1999 og 2002-2014. Seinna tímabilið er bundið við sunnan og vestanvert landið og tengist mikilli seinkun á varpi og samhliða fæðubresti, en hið fyrra er líklega tengt fæðubresti á vetrarstöðvum í kaldtempraða hvirflinum (e. sub-polar-gyre) Aukinn yfirborðshiti sjávar minnkar vetrarfæðuförða lundans um 50% og hefur umtalsverð áhrif á fyrsta árs lifun. Burðarþol (K) hefur minnkað um allt að 50%. Viðkomubrestur hefur ríkt hjá íslenska lundastofninum frá árinu 2003 þegar sandsíla- og loðnustofnarnir brugðust. Veiði hefur verið ósjálfbær a.m.k. síðan 1995 og stofninum hefur hnignað enn frekar vegna fæðuskorts. U.þ.b. 95% af lundaveiði eru háfaveiðar, um 30.000 fuglar á ári. Aftur á móti eru færri en 2.000 fuglar eru veiddir á skotveiðitímabilinu sem stendur frá september fram í apríl.

4. Stefnumótun

i Við stefnumótun notuðu þátttakendur vinnufundarins aðferð sem kallast SVÓT, sem stendur fyrir styrkleikar, veikleikar, ógnanir og tækifæri. Markmið SVÓT er að meta styrkleika og veikleika ólíkra stofnana í því að mæta tækifærum og ógnum framtíðarinnar, með áherslu á að viðhalda framboði vistkerfisþjónustu sem lundinn veitir. Þekking á vistfræði og vistkerfisþjónustu lunda og reynsla þátttakenda af flóknum málum í náttúruvernd skipta sköpum við árangursríka SVÓT-vinnu.

i Ógnir sem stafa af umhverfisbreytingum og takmarkaðri getu viðkomandi stofnana og hagsmunaaðila gerir stefnumótun sérlega krefjandi. Hins vegar töldu nánast allir hagsmunaaðilar sem áttu fulltrúa á vinnufundinum sinn styrkleika liggja m.a. í upplýsingadreifingu (e. outreach) og getu til að ná til mismunandi hópa. Þátttakendur vinnustofunnar lögðu því til að leggja meiri áherslu á upplýsingadreifingu til ólíkra

hópa hagsmunaaðila. Það þarf að liggja skýrar fyrir veiðimönnum að lundaveiðar í núverandi mynd séu líklegast ósjálfbærar og þeir hópar sem eru á móti veiðum þurfa að vera betur upplýstir um menningarlegt mikilvægi lundaveiða. Andstæðir hópar hagsmunaaðila þurfa að skilja sjónarmið hvors annars betur til að komast að sameiginlegri niðurstöðu. Allir hópar hagsmunaaðila þurfa að fá fræðslu um víðtæk áhrif loftslagsbreytinga á ástand og stærð lundastofnsins.

i *Aðrar mögulegar leiðir til að bæta verndun lundastofnsins eru:*

- Að gefa ólíkum hagsmunaaðilum tækifæri til að taka þátt í rannsóknum og vöktun á lunda.*
- Styrkja eftirlit með að veiðilögum sé framfylgt.*
- Að sækja um alþjóðlega styrki fyrir rannsóknir og vöktun á lunda.*
- Að byrja „taktu að þér lunda (eða lundaholu)“ verkefni til að auka almenningsvitund og afla fjármagns til að auka svigrúm stofnana.*
- Vinna gegn stofnanatregðu með því að upplýsa stjórnvöld um þörfina á að bregðast við stofnbreytingum lunda.*
- Að þróa áætlun um vottun á veitingastöðum sem bjóða upp á veiðibráð veidda á sjálfbæran hátt (að því gefnu að sjálfbærar veiðar verði mögulegar þegar fram líða stundir).*

5. Mögulegar breytingar á reglugerð

i *Eins og komið hefur fram stendur stofnstærð íslenska lundans ekki undir veiðum og þar sem meirihluti veiða er háfaveiði fyrir veitingastaði og verslanir lögðu þátttakendur vinnufundarins til að bann yrði lagt á sölu lunda. Bannið myndi ná yfir kjöt og ham, bæði fyrir innanlandsneyslu og til útflutnings. Slíkt bann þarf að réttlæta, ekki eingöngu á vistfræðilegum grunni, heldur einnig í ljósi menningar- og efnahagslegra gilda. Slíkt bann krefst mikillar eftirfylgni sem gæti reynst erfitt í ljósi takmarkaðra heimildar til slíks eftirlits í núgildandi veiðilöggjöf. Þátttakendur vinnufundarins voru sammála um að mögulega gæti komið til tilslakana frá banni í sérstökum tilvikum. Til dæmis gæti verið undanþága fyrir villibráðarveislur ef leyfi væru gefin út og þeim framfylgt. Verið er að vinna að ítarlegri rökstuðningi fyrir banni við sölu á lunda. Til viðbótar við sölubann væri möguleiki á að skoða takmarkanir á skotveiðitímabili.*

NÆSTU SKREF

- i** Umhverfisstofnun hefur verið falið það verkefni að þróa verndaráætlun fyrir íslenska lundastofninn fyrir lok ársins 2023. Fyrrgreind vinnustofa var mikilvægt fyrsta skref þar sem þar komu saman ólíkir hópar hagsmunaaðila til að byggja upp sameiginlega sýn á stöðu lundastofnsins og mögulegar verndarráðstafanir. Mikil vinna er framundan, þar með talið að ná til ýmissa hagsmunaaðila með helstu upplýsingum og er þessi samantekt fyrst skrefið í því ferli. Þörf er einnig á ítarlegu líffræðilegu mati á stöðu lundans og þróa þarf og skilgreina mælanleg verndarmarkmið. Að lokum, eins og hér hefur verið greint frá, er þörf á enn ýtarlegri rökstuðningi fyrir sölubanni á lunda til að ná fram stuðningi frá sem breiðustum hópi samfélagsins.
- i** Fyrir nánari upplýsingar um stjórnunar- og verndaráætlun lunda, vinsamlegast hafið samband við Freyju Pétursdóttur (freyjap@ust.is) eða Bjarna Jónasson (bjarni.jonasson@umhverfisstofnun.is).