

Nefndasvið Alþingis  
Sigrún Helga Sigurjónsdóttir  
Alþingi  
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 03. apríl 2019  
2019030033/42-1-1  
TB  
jgo/tb

### Frumvarp til laga um lax- og silungsveiði (selveiðar), 645. mál

Vísað er til tölvupósts frá atvinnuveganefnd Alþingis, dags. 15. mars sl. þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til laga um lax- og silungsveiði (selveiðar), 645. mál. Í frumvarpinu er lagt til að við 11. gr. laganna bætist ný málsgrein sem hljóðar svo: "Ráðherra getur með reglugerð sett reglur um selveiðar, m.a. um skráningu selveiða og að banna eða takmarka selveiðar á íslensku forráðasvæði ef það er talið nauðsynlegt að mati Hafrannsóknastofnunar".

Náttúrufræðistofnun tekur undir margt af því sem kemur fram í greinargerð með framangreindu frumvarpi s.s um ástand selastofna við landið og skort á löggjöf um seli almennt. Landsestur og útselur eru báðir á valista Náttúrufræðistofnunar, <https://www.ni.is/midlun/utgafa/valistar/spendyr/valisti-spendyra>. Náttúrufræðistofnun hefur í mörg ár á ýmsum vettvangi lagt til að spendýr á Íslandi heyri undir einu og sömu löggjöfina, í það minnsta að sjávarspendýr falli undir lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nr. 64/1994. Nú nýlega skipaði umhverfis- og auðlindaráðherra samráðshóp um endurskoðun laga nr. 64/1994, en áður hafði ráðuneytið óskað eftir sjónarmiðum og tillögum Náttúrufræðistofnunar er varða endurskoðun á þeim lögum. Í svari Náttúrufræðistofnunar, sjá meðfylgjandi bréf dags. 5. mars sl., er m.a. lögð megináhersla á að lögini taki til sela og hvala eins og annarra spendýra og einnig að búsvæðavernd og hlunnindaveiðar lúti sömu kröfu um sjálfbærni og aðrar veiðar. Jafnframt segir í umsögninni: „Engin heildstæð lög eru til um vernd, veiðar og velferð sela og hvala. Ekki er gerð krafa um veiðikort við selveiðar eða menntun selveiðimanna. Veiðistjórnun á selum og skráning veiða er hverfandi og vernd selalátra fullnægir ekki kröfum alþjóðasamninga um friðuð svæði. Við endurskoðun lagaumhverfis sjávarspendýra verður að uppfylla þá alþjóðasamninga á sviði náttúruverndar sem Ísland er aðili að. Beinast liggur við að fella ákvæði varðandi vernd, velferð og veiðar þessara stofna inn í ný villidýralög.”

Náttúrufræðistofnun þykir einnig tilefni til að minna á frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 64/1994 frá 2012, 140. löggjafarþingi, þingskjal 712-466. mál. Frumvarpið náði ekki fram að ganga, en Náttúrufræðistofnun lætur hér fylgja umsögn stofnunarinnar um frumvarpið en í umsögninni kemur ýmislegt fram sem varðar forsögu málsins og stöðu sela í íslenskri löggjöf. Sjá meðfylgjandi bréf frá Náttúrufræðistofnun til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis



dags. 2. apríl 2012.

Náttúrufræðistofnun tekur undir að bæta þurfi löggjöf um seli og reyndar einnig önnur sjávarspendýr og að setja þurfi laga- eða reglugerðarákvæði sem heimila að settar séu reglur um selveiðar, m.a. um skráningu selveiða og að banna eða takmarka selveiðar á íslensku forráðasvæði ef það er talið nauðsynlegt eins og lagt er til í innsendu frumvarpi. Á hinn bóginn, með tilvísun í það sem kemur fram hér að ofan, telur Náttúrufræðistofnun lög um lax- og silungsveiðar ekki réttan vettvang til þess. Málið er flóknara og snertir ýmsa fleti hvað varðar veiðar, vernd og velferð sela sem ná langt út fyrir lax- og silungsveiði og því eðlilegra að málefnið sé undir því ráðuneyti sem fer með málefni náttúruverndar þó vissulega sé ákveðin skörun við önnur ráðuneyti.

Náttúrufræðistofnun leggst gegn samþykkt þessa frumvarps, en hvetur til þess að selir falli undir lög nr. 64/1994, sbr. bréf stofnunarinnar til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 2. apríl 2012. Verði frumvarpið samþykkt leggur stofnunin til að á eftir orðinu *Hafrannsóknastofnunar* komi "...og Náttúrufræðistofnunar Íslands".

Virðingarfyllt

Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri

Trausti Baldursson  
forstöðum. vistfræði- og ráðgjafardeildar

Meðf: Bréf til umhverfis- og auðlindaráðuneytisins dags. 5. mars 2019. Bréf til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dags. 2. apríl 2012.



Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Alþingi v/Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 02. apríl 2012  
2012030006/42-1-1  
TB/JGO  
jgo/tb

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 64/1994. 466. mál, selir

Vísað er til tölvupósts / bréfs frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 7. mars sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um breytingu á lögum um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, 466. mál. Markmið frumvarpsins er að flokka sel með öðrum villtum dýrum, en selir hafa að vissu leyti verið umkomulausir í stjórnkerfinu og heildarlög um vernd og veiðar ekki verið til fyrir seli. Náttúrufræðistofnun telur mjög brýnt að þetta frumvarp nái fram að ganga, en stofnunin hefur árum saman bent á að selir hafa hvorki notið eðlilegrar verndar né að fylgt hafi verið sjálfbærri stefnu við nýtingu þeirra. Náttúrufræðistofnun telur löngu tímabært að festa í sessi reglur um vernd og nýtingu sela við Ísland, bæði staðbundinna stofna og farsels.

Ísland gerðist aðili að Bernarsamningnum um vernd villtra dýra og plantna og búsvæða þeirra í Evrópu árið 1994. Í viðauka II við samninginn eru upptaldar þær dýrategundir sem aðildarríkin skuldbinda sig til að friða. Í viðauka III eru taldar upp tegundir dýra sem heimilt er að veiða í aðildarríkjunum að því tilskyldu að gerðar séu viðeigandi og nauðsynlegar lagalegar og stjórnunarlegar ráðstafanir til að tryggja vernd þessara tegunda (7. gr. samningsins). Setja þarf reglur um nýtingu hverrar tegundar sem tryggi að viðkomandi stofni sé ekki stefnt í hættu. Aðgerðir þurfa að fela í sér: a) Að tegundir séu friðaðar fyrir veiðum á ákveðnum árstímum og/eða að aðrar aðgerðir sem stýra veiðum séu fyrir hendi. B) Tíma- eða staðbundið bann við veiðum, eins og við á, til að endurheimta ásættanlega stofnstærð. C) Að viðeigandi reglur séu fyrir hendi varðandi sölu, meðhöndlun vegna sölu og flutnings vegna sölu bæði lifandi og dauðra dýra. Allar selategundir sem finnast við Ísland eru á viðauka III við Bernarsamninginn, en það eru landselur, útselur, vöðuselur, hringanóri, blöðruselur og kampselur. Ísland setti ekki fyrirvara varðandi seli þegar samningurinn var samþykktur, en fyrirvarar voru settir við nokkrar aðrar dýrategundir.

Þegar gengið var frá aðildinni að Bernarsamningnum þótti ekki ástæða til að gera fyrirvara varðandi seli þar sem fyrirhugað var að láta ný lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum ná til sela eins og annarra villtra dýra. Í frumvarpinu sem lagt var fyrir Alþingi í tengslum við aðild Íslands að Bernarsamningnum voru ákvæði er varða seli, en þau voru hins vegar felld út rétt áður en Alþingi samþykkti lögina vorið 1994 (lög nr. 60/1994) vegna ágreinings ráðuneyta um vistun sela í stjórnkerfinu. Úr þessum ágreiningi



hefur ekki verið leyst og málið ekki komið til kasta Alþingis aftur. Landselur og útselur eiga fast aðsetur á Íslandi og kæpa hér við land, en hinar fjórar tegundirnar eru svo kallaðir farselir. Selveiðar eru heimilaðar á Íslandi, en þrátt fyrir skýr ákvæði í 7. gr.

Bernarsamningsins um skyldu til veiðistjórnunar hefur henni aldrei verið komið á hér á landi. Í ályktun fastanefndar Bernarsamningsins nr. 6 frá árinu 1998 er þeim tilmælum beint til aðildarríkja að gera sérstakar ráðstafanir til að vernda búsvæði tiltekinnna tegunda með stofnun griðarsvæða og þar á meðal eru landselur og útselur. Slík griðarsvæði fyrir seli eru ekki til á Íslandi, en samkvæmt gildandi lögum, tilskipun um veiði á Íslandi frá 20 júní 1849, segir í 9. gr. að enginn má skjóta landsel og útsel á fjörðum eða víkum, þar sem látur eru eða lagnir, nær en 900 metra frá þeim. Þessu ákvæði hefur lítið verið fylgt eftir og oft brotin án þess að við hafi verið brugðist, ekki síst á tímum hringormanefndarinnar svo kölluðu. Ísland hefur því enn ekki uppfyllt þjóðréttarlegar skyldur sínar varðandi vernd og nýtingu sela, sem er slæmt og fyrir löngu orðið tímabært að setja heildarlög um vernd og nýtingu sela líkt og gilda um önnur villt dýr.

Landsel og útsel hefur fækkað verulega hér við land á undanförunum áratugum. Áætluð stofnstærð landsels var um 12.000 dýr árið 2003 og talið er að hún hafi haldist óbreytt síðan, en stofninn var metin 33.000 dýr árið 1980. Stofnstærð útsels er nú talin vera um rúmlega 6.000 dýr eða ríflega helmingur þess sem var árið 1990. Af þessum tölum má sjá að mjög mikil fækkun hefur orðið í selastofnum landsins á tiltölulega stuttum tíma, sjá <http://www.selasetur.is/>, <http://www.hafro.is/grunnsaevi-radstefna/Agrip/spendyr-GV.pdf>. Þrátt fyrir að dregið hafi verulega úr selveiðum hefur landselur ekki rétt úr kútnum síðan 2003. Vafalaust eru margar ástæður fyrir þessari miklu fækkun sela eins og t.d. seladauði í fiskinetum, en ekki má horfa fram hjá mikilli veiði á útsel á vegum svokallaðrar hringormanefndar undanfarna áratugi. Efla þarf alla vöktun á selastofnum og skráningu á veiði, bæði veiði til nytja og slysveiði í fiskinet. Jafnframt er nauðsynlegt að koma upp raunverulegum griðarsvæðum fyrir sel líkt og lagt er til í frumvarpinu. Náttúrufræðistofnun telur eðlilegt að um seli gildi sömu lög og um önnur villt spendýr og villta fugla sem falla undir lög nr. 64/1994.

Í 4. gr. framangreinds frumvarps er lagt til að felld verði úr gildi lög nr. 30/1925, nr. 29/1937 og tilskipun um veiðar á Íslandi frá 20. júní 1849. Náttúrufræðistofnun tekur undir þetta, en telur þó ekki þörf á að fella veiðitilskipunina frá 1849 úr gild þar sem hún fjallar um fleira en sel, m. a. dýraveiði og veiðiftök og réttindi jarðeigenda. Einungis ætti að fella 9. og 10. gr. tilskipunarinnar úr gildi verði þetta frumvarp að lögum.

Virðingarfyllst



Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri

Trausti Baldursson



Umhverfis- og auðlindaráðuneytið  
Hafsteinn S Hafsteinsson  
Skuggasund 1  
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 05. mars 2019  
2019010055/51-0  
JGO/KHS

**Sjónarmið Náttúrufræðistofnunar Íslands varðandi breytingar á lögum nr. 64/1994**

Vísað er til bréfs ráðuneytisins, dags. 22. janúar sl. þar sem óskað er eftir sjónarmiði og tillögum Náttúrufræðistofnunar Íslands er varða breytingar á lögum nr. 64/1994. Eftirfarandi er svar Náttúrufræðistofnunar, en hún leggur megináherslu á að löggin taki til sela og hvala eins og annarra spendýra. Einnig að lögð verði áhersla á búsvæðavernd og að hlunnindaveiðar lúti sömu kröfu um sjálfbærni og aðrar veiðar.

Náttúrufræðistofnun tekur efnislega undir þorra þeirra tillagna og ábendinga sem fram komu í skýrslu nefndar sem ráðherra skipaði til að skoða villidýralögin og skilað var 2013. Tekið skal fram að fulltrúi Náttúrufræðistofnunar í nefndinni, Kristinn Haukur Skarphéðinsson sviðsstjóri dýrafræði, tók mjög virkan þátt í starfi hennar. Framsetning skýrslunnar tekur mið af þeirri uppbyggingu nýrra villidýralaga sem nefndin telur æskillega og að efnistök nýrra laga verði í þrem megin köflum: vernd, velferð og veiðar.

Eins er tekið undir þær tillögur nefndarinnar að engar tegundir verði undanskildar þessum lykilstoðum og að ný lög nái til allra fugla og spendýra Íslands, þar með talið sela og hvala.

Nefndin mótaði meginreglur með hliðsjón af alþjóðasamningum og leggur til að þær verði hafðar til hliðsjónar við endurskoðun laganna og eins ættu þær að vera hluti af markmiðum nýrra laga:

- Stuðla skal að því að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum.
- Tryggja skal vernd villtra dýrastofna, þ.e. að öll villt dýr séu í grunninn friðuð og að litið sé á þau sem skyni gæddar verur, sem koma skuli fram við af virðingu og með velferð þeirra að leiðarljósi.
- Tryggja skal að ekki sé gengið á búsvæði villtra dýra í þeim mæli að það ógni viðgangi og náttúrulegri fjölbreytni þeirra.
- Tryggja skal að villt dýr njóti verndar fyrir hvers konar umsvifum mannsins eða annarra lífvera á hans vegum, ssem ógnað gætu viðgangi og náttúrulegri fjölbreytni þeirra.
- Tryggja skal að: I) Aflétting friðunar og leyfi til veiða byggi á haldberum upplýsingum um stofnstærð og veiðipóli viðkomandi stofns eða um tjóni sem hann kann að valda. Skort á upplýsingum skal túlka villtum dýrum eða náttúru í hag, sbr. varúðarregluna. II) Veiðiaðferðir taki mið af velferð og líffræði viðkomandi tegundar, m.t.t. ótta, sársauka og dauðastríðs, með það fyrir augum að lágmarka þessa þætti eins og kostur er. III) Velferð og viðhald veiðistofna séu höfð í



fyrirrámi umfram hefðir og sérhagsmuni, enda tryggji það sjálfbæra nýtingu og aðgang komandi kynslóða að þeim.

Sérstaklega skal tekið undir ábendingar nefndarinnar um skilvirka og skýra usmjón með framkvæmd laganna og að skilgreind verði opinber stofnstjórnunarmarkmið fyrir alla fugla- og spendýrastofna landsins sem geta verið eitt af eftirtöldu:

- Að endurhelmta fyrri stofnstærð og/eða útbreiðslu
- Að viðhalda núverandi stofnstærð og/eða útbreiðslu
- Að minnka núverandi stofnstærð og/eða útbreiðslu
- Að útrýma stofni (staðbundin eða á landsvísu) – á eingöngu við um framandi ágengar tegundir.

Einnig eru í skýrslu nefndarinnar mikilvægar tillögur er varða vernd mikilvægra búsvæða fyrir villt dýr og velferð villra dýra sem er hornreka í lögum um dýravelferð og framkvæmd þeirra.

Þá lagði nefndin áherslu á að nýting hlunninda sé ávallt sjálfbær og að hægt verði að stýra henni á sama hátt og annarri nýtingu villtra dýra.

Núgildandi villidýralög eru svokölluð rammalög þar sem settar eru fram meginreglur en gert er ráð fyrir að framkvæmd byggji að verulegu leyti á setningu reglugerða. Tekið skal undir með nefndinni að við endurskoðun laganna elgi að útfæra með ítarlegri hætti efni þessara reglugerða í lagatexta, setja skýrar línur um efni þeirra og styrkja lagahelmdir til að fylgja eftir efni þeirra.

Hér á eftir verðu tæpt frekar á mikilvægum atriðum sem Náttúrufræðistofnun vill leggja áherslu á og er þar farið eftir sömu uppröðun og efnistöfum og í áður nefndri skýrslu.

## **2. kafli. Alþjóðlegir samningar**

Skerpa þarf til muna verndarþætti vegna allra villtra spendýra og fugla í nýjum villidýralögum og setja lagaákvæði sem tryggja betur verndun þeirra og að öll nýting sé sjálfbær í samræmi við alþjóðlegar skyldur.

## **3. kafli. Skilgreiningar**

Mælt er til þess að skilgreiningar í nýjum lögum vísi eftir aðstæðum til opinberra, uppfærðra vailista og tegundalista yfir ágengar tegundir, ásamt listum yfir fuglabjörg, selalátur, ábyrgðartegundir o.fl.

## **4. kafli. Markmið og gildissvið villidýralaga**

Ný villidýralög þurfa í auknum mæli að endurspeglar helstu meginreglur umhverfisréttar, einkum um sjálfbæra þróun, samþættingu, fyrirbyggjandi aðgerðir og varúðarregluna. Lögin skulu ná til allra villtra dýra landsins, þar með talið sela, hvala og villinga (sjá skilgreiningu í 3. kafla). Markmið þeirra skulu miðast við að náttúran fái að þróast eftir eigin lögmálum og að árangursrík veiðistjórnun sé tryggð. Vernd og velferð villtra dýra skal vera í fyrirrámi, hvort sem litið er til einstaklinga, stofna eða búsvæða þeirra. Aflétting friðunar og leyfi til veiða verða að byggjast á haldbærum upplýsingum um veiðipól viðkomandi stofns eða tjón sem hann veldur. Loks þarf velferð og viðhald veiðistofna að vera í forgangi umfram hefðir og sérhagsmuni, enda tryggji það sjálfbæra nýtingu og aðgang komandi kynslóða að villtum dýrum.



## 5. kafli. Umsjón með málefnum villtra dýra

Umsjón með málefnum villtra dýra þarfnast rækkilegrar endurskoðunar. Opna þarf fyrir aðkomu fleiri aðila en nú er hvað varðar ráðgjöf til ráðherra og tillögugerð í tengslum við vernd og veiðar. Einnig þarf að tilgreina með mun nákvæmari hætti hvaða stofnanir bera ábyrgð á lykilumsjónarþáttum varðandi vernd, veiðar og tjón af völdum villtra dýra. Endurskoða þarf hlutverk þeirra stofnana sem gegna rannsóknar-, ráðgjafar-, umsjónar- og fræðsluhlutverki varðandi villt dýr, þannig að þau nái yfir alla þá umsjónarþætti sem tengjast skilvirkri vernd og veiðistjórnun á villtum dýrum. Nefndin telur eðlilegt að sá ráðherra sem fer með stjórn umhverfismála hafi yfirumsjón með öllum málefnum er tengjast villtum fuglum og spendýrum landsins (þar með talið sjávarspendýrum, sjá 9. kafla).

Skilgreina þarf betur stefnumótandi hlutverk ráðuneytis er varðar málefni villtra dýra, þ.e. um hvaða þætti verði mótuð stefna og hvað slík stefnumótun fell í sér.

Verulegur skortur er á formfestingu samráðs stjórnvalda, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar við aðrar rannsóknastofnanir eða hagsmunaaðila. Tryggja þarf greiða leið upplýsinga og samráðs varðandi verndun, velferð og veiðar villtra dýra milli þeirra aðila sem tengjast málefnum, þ.e. stjórnenda auðlinda (s.s. ráðuneytis, sveitarstjórna og landeigenda), vísindamanna, hagsmunaaðila og annarra sem kunna að búa yfir þekkingu eða eru líklegir til að hafa bein áhrif á afdrif villtra stofna. Bent er á ýmsar leiðir, m.a. lögbundið umsagnarferli eða lögbundið fagráð.

Nauðsynlegt er að mörkuð verði opinber stefna varðandi umsjón og veiðistjórn fyrir hverja fugla- og spendýrategund landsins og þær flokkaðar eftir stofnstjórnunarmarkmiðum.

## 6. kafli. Vernd

Villidýralögin taka nánast ekkert á búsvæðavernd fyrir villt dýr og þurfa ný lög að hafa skýr ákvæði þess efnis, þótt meginstoðir búsvæðaverndar verði áfram í náttúruverndarlögum. Nauðsynlegt er að Ísland uppfylli kröfur alþjóðasamninga um búsvæðavernd.

Samkvæmt 7. gr. villidýralaganna skal ákvörðun um að aflétta friðun byggjast á því að stofnar þoli veiði og verið sé að nýta afurðir eða að verið sé að koma í veg fyrir tjón. Hliðstæð ákvæði er ekki að finna með skýrum hætti í löggjöf um sjávarspendýr.

Í skýrslu Villidýranefndarinnar er lagt til að sjálfbær veiði verði skilgreind á eftirfarandi hátt: *Veiði telst sjálfbær ef nýliðun stendur undir veiðum þannig að stofn nær að endurnýja sig reglulega og viðhalda þeirri stofnstærð og útbreiðslu til langs tíma litið, sem náttúruleg takmörk setja.* Allar nytjar, þar með talið hlunnindanyttjar, skulu falla undir fyrrgreint ákvæði og lúta veiðistjórnun í samræmi við meginreglur umhverfisréttar og alþjóðlegar skuldbindingar. Þekking á stofnstærð og stofnþróun flestra villtra dýra hér á landi er ófullnægjandi fyrir langfesta stofna og þar með vantar mikilvægar forsendur fyrir sjálfbæra nýtingu margra þeirra. Setja verður verndar- og nýtingarmarkmið og áætlanir fyrir allar tegundir villtra fugla og spendýra hérlendis og eins þurfa að liggja fyrir lágmarksupplýsingar um lýðfræði (stofnstærð, viðkomu og dánartíðni) þeirra tegunda sem helmi er að veiða og/eða standa höllum fæti. Lagt er til að leiðbeiningar Alþjóða veiði- og villidýraráðsins (CIC) verði hafðar til hliðjónar við undirbúning löggjafar sem uppfylli markmið um sjálfbærar veiðar. Mikil vantar á að íslensk löggjöf uppfylli þau viðmið sem þar eru sett fram. Stórefla verður vöktun á stofnum villtra dýra og ætti vöktun stofna þar sem friðun hefur verið aflétt að vera í forgangi. Skilgreind markmið um stofnstærðarstjórnun liggja yfirleitt ekki fyrir um einstakar tegundir, hvað þá verndar- og nýtingaráætlanir.

Nauðsynlegt er að skýr ákvæði séu í lögum um varnir gegn tjóni á villtum dýrum af



völdum gælu- og húsdýra.

Í villidýralögum (1. gr.) er friðun skilgreind með þeim hætti að hún tekur hvorki til einstakra stofna né til búsvæða friðaðra tegunda. Nefndin leggur til nýja skilgreiningu, Friðun: *Bann við veiðum og öðrum aðgerðum sem geta aukið vanhöld eða dregið úr viðkomu dýra af tiltekinni tegund eða stofni. Friðun tekur einnig til eggja og hreiðra þeirra fugla sem njóta algerrar eða tímabundinnar friðunar, nema annað sé tekið fram, og eftir því sem við á til tilgreindra búsvæða, lykilsúsvæða eða lykilstaða viðkomandi tegundar* (sjá 3. kafla).

Styrkja þarf búsvæðavernd tegunda og tengja betur við náttúruverndarlög. Lykilsúsvæði friðaðra tegunda sem elga undir högg að sækja ættu undantekningarlaust að njóta verndar. Áform um að koma á fót neti verndarsvæða hér á landi hafa ekki gengið eftir.

Skýra þarf betur ákvæði um verndun arnarvarpstaða og setja nánari leiðbeiningar um hvenær megi velta undanþágu frá verndarákvæðum. Huga ætti að sérstakri vernd hefðbundinna varpstaða fleiri sjaldgæfra fuglategunda, t.d. fálka og gulandar. Válistar hafa enga réttarlega stöðu hér á landi og þarf að bæta úr því. Belta þarf ástandsviðmiðum þar sem skilgreindar eru lágmarkskröfur fyrir verndun tegunda og búsvæða á grundvelli válista og tryggja að ráðist verði í viðeigandi aðgerðir.

## **7. kafli. Velferð villtra dýra**

Í villidýralögum eru nánast engin ákvæði um dýravelferð, t.d. um að veiðar skuli vera mannúðlegar. Núgildandi lög um dýravernd, nr. 15/1994, taka til allra dýra, en þó einkum til þeirra sem eru í vörslu eða umsjón manna. Ekki eru fyrir hendi alþjóðlegir samningar sem eingöngu taka til dýravelferðar sem svipar til þeirra samninga sem gerðir hafa verið um vernd þeirra. Mikilvægt er að velferð villtra dýra verði gefin meiri gaumur en gert hefur verið hingað til og að íslensk löggjöf endurspegli að öll dýr séu skyni gæddar verur sem koma skul fram við af virðingu og með velferð þeirra að leiðarljósi. Lög um velferð dýra nr. 55/2013 voru mikið framfaraspor en framkvæmd þeirra og reglugerðarsetning á grunnli þeirra hefur algerlega sniðgengið villt dýr.

Setja þarf ákvæði í lög um ábyrgð og greiðslu kostnaðar vegna meðferðar villtra dýra og eins ákvæði um umönnun sjúkra eða slasaðra villtra dýra og um aðbúnað þeirra. Setja þarf reglur um aðbúnað og meðferð villtra dýra í haldi og þarf að vera skýrt samkvæmt lögum að meginreglan sé að bannað sé að hafa öll villt dýr í haldi en að hægt sé að sækja um leyfi til að fanga og halda villt dýr, t.d. fyrir dýragarða eða vegna rannsókna. Þó verða starfsmenn fagstofnana eða lögreglu að hafa heimild til að fanga villt dýr til að veita þeim tímabundna neyðaraðstoð. Eins þarf að lögfesta ákvæði sem banna uppeldi dýra í þeim tilgangi að sleppa þeim síðar sem veiðidýrum og banna notkun á hundum til að hræða, llmlesta, særa eða drepa bráð. Fastráðnir minkaveiðimenn gætu þó fengið leyfi til að nota skilvirka minkaveiðihunda til að elta uppi mink, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Banna ætti notkun á lifandi dýrum við æfingar á veiðum og við þjálfun veiðihunda. Einnig þarf að lögfesta þá meginreglu að bannað sé að veiða dýr á þeim tíma sem þau eru með ungvíðl sem ekki getur lifað af án móðurinnar. Undanþágu frá þeirri reglu að bannað sé að drekkja dýrum á einungis að veita ef fyrir liggja mikilvægar og vel rökstuddar ástæður.





## 8. kafli. Veiðar

Bæta þarf menntun veiðimanna og banna veiðar og aflífun villtra dýra án veiðikorts (að músum og rottum undanskyldum). Gefa skal út eina gerð veiðikorta þar sem tekið er fram hvaða leyfi handhafinn hefur, t.d. leyfi til almennra skotveiða, fuglaveiða, hreindýravelða, selveiða, eggjatöku. Gera á sömu kröfur til erlendra og íslenskra veiðimanna og gefa veiðimönnum sem bundnir eru við hjólastól kost á undanþágu til að skjóta frá vélknúnum farartækjum. Styrkja þarf veiðikortasjóð, kveða skýrt á um hann í villidýralögum og móta betur stefnu og reglur við úthlutun úr sjóðnum.

Lagt er til að skot séu bönnuð nær fuglabjörgum en 2 km á sjó.

Heimilt er að veiða fjórar fuglategundir allt árið um kring til að koma í veg fyrir tjón; svartbak, hrafn, sílamáf og silfurmaf. Ekki verður séð að nauðsynlegt sé að veiða þessar tegundir allt árið um kring til að koma í veg fyrir tjón, sem oftast er stað- og tímabundið. Með hliðsjón af meginreglum um veiðar er lagt til að allar þessar fjórar tegundir verði friðaðar allt árið nema innan skilgreindra marka friðlýstra æðarvarpa. Hið sama ætti að gilda um kjóa. Þá skal vera heimilt að velta undanþágur til veiða á þessum fimm tegundum á öðrum tímum og stöðum til að verjast skilgreindu tjóni eða ef um öryggismál (t.d. við flugvelli) er að ræða. Lagt er til að heimild til skotveiða á hettumáf, ritu, hvítmaf og fýl verði afturkölluð, enda eru þessar tegundir hvorki skotnar til nytja né til að fyrirbyggja tjón. Mögulegt verði þó að velta undanþágur til að veiða framangreindar níu tegundir vegna skilgreindra nytja, að uppfylltum helstu meginreglum vegna veiða. Styrkja þarf ákvæði um starfsemi hamskera og fela Umhverfisstofnun eftirlit með starfsemi þeirra. Eins að leyfisblnda vörslu á uppsettum friðuðum fuglum.

Hlunnindanyttjar eru ekki í eðli sínu frábrugðnar öðrum nytjum af villtum dýrum og ættu því að fylgja sömu reglum. Nefndin leggur til að veiði- og hlunnindakortakerfi verði einfaldað án þess að takmarkanir verði settar á þær nytjaveiðar sem nú flokkast til hlunnindaveiða. Eggjataka skal áfram leyfð hjá 21-22 af þeim 30 tegundum sem leyft er að safna eggjum hjá nú, en að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, m.a. að eggjatakan sé sjálfbær, verði skráningarskyld og háð leyfi og að eggin séu nýtt til einkanota. Tekið skal undir með nefndinni að ekki skuli vera heimilt að veiða ófleyga unga á grundvelli dýravelferðarsjónarmiða, þess að ákvæðið er lítið nýtt, að í flestum tilfellum sé hægt að veiða sömu tegund fullorðinna einstaklinga með öðrum leiðum og að veiðarnar samræmast ekki ákvæðum um alþjóðasamninga.

Áfram ætti að vera heimilt að veiða lunda í háf en lagt er til að heimild til að veiða aðra svartfugla í háf verði felld niður.

Umhverfisstofnun ætti að hafa heimild til að stjórna hreindýravelðum með skilvirkari hætti, s.s. að ákveða fjölda veiðimanna á hverjum degi veiðitímabilsins. Auka þarf eftirlit með hreindýravelðum og velta auknar heimildir til að belta viðurlögum.

Lagaleg og stjórnsýsluleg úrræði þurfa að vera fyrir hendi til að bregðast við tjóni af völdum villtra dýra. Einungis skal aflétta friðun og leyfa veiðar á villtum dýrum sem valda tjóni í þeim tilfellum sem ekki er unnt að koma í veg fyrir tjón með öðrum hætti. Nauðsynlegt að skilgreina tjónið og gera þar greinarmun á náttúrulegum ferlum og raunverulegu tjóni. Umfang aðgerða sem gripið er til verður að vera í samræmi við tjónið sem þeim er ætlað að koma í veg fyrir og þær þurfa að vera líklegar til að skilla árangri, sem mældur er í minnkun tjóns en ekki afla.

Allar veiðiaðferðir skulu uppfylla það markmið að þær taki mið af velferð og líffræði veiðitegundar m.t.t. sársauka og dauðastríðs með það fyrir augum að lágmarka þessa þætti. Setja ætti viðmiðunarreglur um samþykkt nýrra tegunda af veiðigildrum og um notkun þeirra sem taka mið af mannúðar- og velferðarsjónarmiðun. Fella ætti úr lögum ákvæði um að „umtalsverður amli“ geti réttlætt undanþágu frá notkun óheimilla veiðiaðferða enda brýtur það í bága við Bernarsamninginn.



## 9. kafli. Sjávarspendýr

Engin heildstæð lög eru til um vernd, veiðar og velferð sela og hvala. Ekki er gerð krafa um veiðikort við selveiðar eða menntun selveiðimanna. Veiðistjórnun á selum og skráning veiða er hverfandi og vernd selaláttra fullnægir ekki kröfum alþjóðasamninga um friðuð svæði. Við endurskoðun lagaumhverfis sjávarspendýra verður að uppfylla þá alþjóðasamninga á sviði náttúruverndar sem Ísland er aðili að. Beinast liggur við að fella ákvæði varðandi vernd, velferð og veiðar þessara stofna inn í ný villidýralög. Náttúrufræðistofnun er sammála nefndinni um að málefni allra villtra spendýra, þar með talið hvala, verði sameinuð undir sama ráðuneytinu.

Lög um hvalveiðar, nr. 26/1949 fjalla fyrst og fremst um veiðar og byggir framkvæmd þeirra að mestu leyti á reglugerð nr. 163/1973 um hvalveiðar.

## 10. kafli. Rannsóknir á villtum dýrum í tengslum við veiðar og vernd

Ákvæði um rannsóknir á stofnum villtra fugla og spendýra (nema sela og hvala) eru fyrst og fremst í villidýralögum og í lögum um Náttúrufræðistofnun Íslands og náttúrustofur nr. 60/1992. Einnig má nefna lög um rannsóknir í þágu atvinnuveganna nr. 64/1965 er snúa að hlutverkum Hafrannsóknastofnunar og rannsóknasviðs Landbúnaðarháskóla Íslands og lög nr. 79/1997 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands. Fremur óljóst er í lögum hversu langt rannsóknaskylda einstakra stofnana nær og hvaða þætti þeim ber að rannsaka. Ákvæði eru almenn og taka ekki mið af þeirri skilgreindu upplýsingaþörf sem alþjóðlegir samningar og markmið sjálfbærrar þróunar fela í sér. Þá er engin útfærsla á rannsóknarskyldu í reglugerðum settum samkvæmt fyrrgreindum lögum eða hvernig upplýsingar skulu varðveittar eða þeim miðlað. Eðlilegt má telja að Náttúrufræðistofnun Íslands hafi forgöngu um samþættingu upplýsinga hvað varðar málefni villtra dýra og gefi reglulega út skýrslur um ástand stofna og veiðilösl í samvinnu við aðra sérfræðinga utan stofnunarinnar. Á grundvelli þeirrar vinnu ætti að byggja stefnumörkun um forgangsröðun rannsókna. Skýra þarf hvað rannsóknarhlutverk mismunandi rannsóknastofnana fell í sér og skerpa á verksviðum þessara stofnana og annarra sem hafa aðkomu að málefnum villtra dýra (sbr. 5. kafli).

## 12. kafli. Eftirlit með og brot á villidýralögum

Í villidýralögum er ekki að finna skýr ákvæði um hver beri ábyrgð á eftirliti með að ákvæðum laganna sé fylgt eftir og yfirleitt er ekki gert ráð fyrir að eftirlitsaðili hafi úrræði til að bregðast við brotum. Þó er Umhverfisstofnun heimilt að svipta þá veiðileyfi sem brjóta gegn ákvæðum um hreindýraveiðar. Í öðrum tilvikum koma brotin til kasta lögreglu og ákærvalds. Kveða þarf skýrt á um þvingunarúrræði og stjórnsýsluviðurlög fyrir eftirlitsaðila.

Skerpa þarf og herða refsilákvæði og belta skilvirkum refsingum. Skilyrðislaust ætti að gera upptækt veiðifang, veiðitæki og annan búnað sem notaður var við brotið. Einnig ætti að svipta viðkomandi veiðikorti og skylda sakborning til að þreyta veiðipróf að nýju, þar sem slíkt á við.

Virðingarfyllt



Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri





Reykjavík, 4. apríl 2019.

Nefndasvið Alþingis  
Atvinnuveganefnd  
Austurstræti 8–10  
150 Reykjavík  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

**Efni: Umsögn um 645. mál, frumvarp til laga um breytingu á lögum um lax- og silungsveiði, nr. 61/2006, með síðari breytingum (selveiðar).**

Hinn 5. mars sl. lagði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fram á Alþingi til laga um breytingu á lögum um lax- og silungsveiði, nr. 61/2006, með síðari breytingum. Frumvarpinu var vísað til atvinnuveganefndar hinn 7. mars sl. að fyrstu umræðu lokinni. Hinn 15. mars sl. setti nefndin frumvarpið í umsagnarferli en frestur til að skila umsögnum var veittur til og með 5. apríl 2019.

Með frumvarpinu er lagt til að ráðherra verði heimilað að setja reglugerð um selveiðar. SAF – Samtök ferðaþjónustunnar gera ekki athugasemdir við efni frumvarpsins en vilja nota tækifærið og vekja athygli nefndarinnar á ójafnræði sem leiðir af tilteknu ákvæði 37. gr. lax- og silungsveiðilaga, nr. 61/2006.

Þannig vill til að í e-lið 1. mgr. 37. gr. lax- og silungsveiðilaga er kveðið á um að það sé m.a. hlutverk veiðifélags að nýta eignir þess og ráðstafa þeim með sem arðbærustum hætti fyrir félagsmenn. Sérstaklega er tekið fram að veiðifélagi sé heimilt að *ráðstafa eign í eigu þess til skyldrar starfsemi utan veiðitíma.*

Dæmi eru um að ráðstöfun veiðihúss til gisti- og veitingarekstrar hafi skekkt verulega samkeppnisstöðu annarra rekstraraðila gisti- og veitingarekstrar. Eins og áður segir er það skilyrði ráðstöfunar veiðihúss utan veiðitíma að hún eigi sér stað til *skyldrar starfsemi*. Af lestri lögskýringargagna verður ráðið að með setningu laga nr. 50/2015 hefur löggjafinn ætlað sér að skilgreina útleigu veiðihúss til gisti- og veitingarekstrar utan veiðitíma undir orðasambandið *skyld starfsemi*.

Gisti- og veitingarekstur í veiðihúsum fer fram í beinni samkeppni við annan gisti- og veitingarekstur. Afar brýnt er að samkeppnisaðilum sé með lögum búin sambærileg staða. Á

Það ekki síst víst á landsbyggðinni þar sem rekstrarforsendur gisti- og veitingastaða hafa átt undir högg að sækja.

Nú vill þannig til að sala veiðileyfa er undanþegin virðisaukaskatt á grundvelli ákvæðis 8. tölul. 3. mgr. 2. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988. Samkvæmt ákvæðinu er fasteignaleiga undanþegin virðisaukaskatti og hefur sala á veiðileyfum verið felld þar undir í framkvæmd svo fremi sem gjald fyrir leyfið er fast og óháð veiðifeng, sbr. úrskurð yfirskattanefndar í máli nr. 1022/1998. Ef leyfið er hins vegar tengt aflamagni er litið svo á að um sölu matvæla sé að ræða. Sala veiðifélaga á öðru en veiðileyfum er hins vegar virðisaukaskattsskyld og er þeim því heimilt að færa innskatt vegna kaupa á aðföngum og þjónustu því tengdu á móti útskatti við uppgjör virðisaukaskatts. Þegar svo háttar til er rætt um að veiðifélag stundi blandaða starfsemi. Aðila með blandaða starfsemi er heimilt að telja að fullu til innskatts virðisaukaskatt af vörum og þjónustu sem eingöngu er keypt til nota við hinn skattskylda hluta starfseminnar. Honum er hins vegar óheimilt að telja til innskatts virðisaukaskatt af vörum og þjónustu sem eingöngu varðar hinn skattfrjálsa hluta starfseminnar. Selji aðili skattskylda gistiþjónustu í blandaðri starfsemi getur hann nýtt sér innskatt í sama hlutfalli og sala skattskyldrar vöru og þjónustu (án virðisaukaskatts) er af heildarveltu ársins. Ef húsnæði er notað að hluta fyrir gistiþjónustu en að hluta til annarra nota þar sem engum frádráttarrétti er til að dreifa er heimilt að telja til innskatts virðisaukaskatt vegna aðkeyptrar vinnu við endurbætur, viðgerðir og viðhald að því leyti sem þessi vinna varðar beinlínis þann hluta húsnæðisins sem notaður er fyrir skattskyldan rekstur. Ef slík vinna varðar ekki beinlínis ákveðinn hluta húsnæðisins er heimilt að reikna virðisaukaskatt til innskatts í sama hlutfalli og flatarmál þess hluta eignar sem notuð er vegna skattskyldrar starfsemi er af heildarflatarmáli eignarinnar. Slík heimild til nýtingar innskatts er hins vegar ekki fyrir hendi vegna kaupa á aðföngum er varða öflun eða rekstur íbúðarhúsnæðis nema það varði sérgreindan hluta húsnæðisins þar sem skattskyld starfsemi fer fram og ef það er einvörðungu notað fyrir slíka starfsemi. Ef atvinnuhúsnæði og íbúðarhúsnæði er í sömu byggingu er heimild til nýtingar innskatts bundin við formlega skráningu í fasteignaskrá Þjóðskrár Íslands.

Rekstur gisti- og veitingaþjónustu í veiðihúsi fellur illa að framangreindum reglum og leiða má líkum að því að afmörkun innskatts í skattskyldri starfsemi veiðifélaga sé afar flókið viðfangsefni. Því er hætt við að innskattur af kaupum á vöru og þjónustu sem tengist sölu veiðileyfa verði í einhverju mæli nýttur á móti útskatti í skattskyldri starfsemi. Þá er óljóst hvort veiðifélög greiði gistináttaskatt.

Að mati SAF á stangveiði í raun mun meira skylt við afþreyingu en hagnýtingu fasteignaréttinda, a.m.k. í þeim tilvikum þegar veiðin grundvallast á keyptu veiðileyfi. Verður ekki séð að svo mikill grundvallarmunur sé á hagnýtingu veiðiréttinda á grundvelli veiðileyfis annars vegar og hagnýtingu hluta fasteignar á grundvelli aðstöðuleigu eða hótalgistingar hins vegar að réttlætlanlegt geti talist að meðhöndla sölu veiðileyfa með sérstökum hætti í skattalegu tilliti.

SAF telja tímabært að staða veiðifélaga og ferðaþjónustufyrirtækja verði jöfnuð, einkum hvað viðkemur þeim hluta rekstrar þar sem samkeppni gætir. Því leyfa samtökin sér að fara fram á það við atvinnuveganefnd Alþingis að hún geri breytingar á frumvarpinu. Aðallega óska SAF eftir því að sala veiðileyfa verði gerð virðisaukaskattsskyld. Óskin er í góðu samræmi við stefnu stjórnvalda um einföldun virðisaukaskattskerfisins og breikkun skattstofns virðisaukaskatts. Til vara er óskað eftir því að nefndin geri veiðifélögum skylt að aðskilja rekstur veiðihúsa frá sölu veiðileyfa, verðleggja afnot af veiðihúsum sérstaklega og gera sölu á afnotunum

virðisaukaskattsskyld. Hið sama ætti að sjálfsögðu við um atvinnurekstur sem stundaður væri í veiðihúsum.

Fallist atvinnuveganefnd á óskir SAF gæti breytingartillaga nefndarinnar verið byggð á annarri eftirfarandi tillögu:

- a. Á eftir 2. gr. kemur ný grein, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Breyting á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988.*

Við 8. tölul. 3. mgr. 2. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er sala veiðileyfa virðisaukaskattsskyld óháð því hvort gjald fyrir leyfið er fast eða háð veiðifeng.

- b. Á eftir 37. gr. laganna kemur ný grein, er verður 37. gr. a., ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Veiðihús.*

Veiðihús í eigu veiðifélags er sérstök rekstrareining sem selur veiðifélögum eða handhöfum veiðileyfa þjónustu og er starfsemi rekstrareiningarinnar sjálfstæð atvinnustarfsemi í skilningi ákvæða skattalaga. Sala á vöru og þjónustu í veiðihúsi ber skatta og gjöld eins og hver önnur sambærileg vöru- og þjónustusala.

Virðingarfyllt,

f.h. SAF – samtaka ferðaþjónustunnar



*Benedikt S. Benediktsson*

Alþingi - Atvinnuveganefnd  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík

Reykjavík 5. apríl 2019  
UST201903-145/G.R.G.  
04.03

## Umsögn um frumvarp til laga um lax- og silungsveiði (selveiðar), 645. mál.

Vísað er til erindis atvinnuveganefndar Alþingis frá 15. mars sl. þar sem stofnuninni er gefinn kostur á að veita umsögn um framkomið frumvarp til laga um breytingu á lögum um lax- og silungsveiði nr. 61/2006 með síðari breytingum (selveiðar).

Umhverfisstofnun telur að lagaumhverfi sela og selveiða þarfnist heildarendurskoðunar og að slík endurskoðun ætti að fara fram samhliða endurskoðun löggjafar um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, sem nú þegar er í gangi hjá umhverfis- og auðlindaráðuneytinu. Í því samhengi vísar Umhverfisstofnun til skýrslu nefndar um lagalega og stjórnsýslulega stöðu villtra fugla og villtra spendýra frá 2013 þar sem lagðar voru fram tillögur varðandi seli til að koma málefnum þeirra í viðunandi horf líkt og segir í skýrslunni. Nefndin lagði m.a. til að öll endurskoðun á lagaumhverfi og umsjón sela hefði það að markmiði að uppfylla þá alþjóðasamninga á sviði náttúruverndar og sjálfbærrar nýtingar auðlinda sem Ísland er aðili að og að selir yrðu felldir undir endurskoðuð lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum.

Að framansögðu telur Umhverfisstofnun nauðsynlegt að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið.

### 1. Reglugerðarheimild til að banna eða takmarka selveiðar

Umhverfisstofnun telur að kanna þurfi hvort að reglugerðarheimild sú sem lögð er til með frumvarpinu nægi til að banna eða takmarka selveiðar á íslensku forráðasvæði, annars vegar með hliðsjón af eignaréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og hins vegar með hliðsjón af núgildandi ákvæðum um selveiðar sem munu ganga framur fyrirhuguðum reglugerðarákvæðum.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að selveiðar séu nú stundaðar á landi og í netlögum landa sem oft eru eign einstaklinga eða lögaðila en þar sem gert sé ráð fyrir því að um verði að ræða sérstaka lagaheimild til að setja reglur um að banna eða takmarka selveiðar sem gildir jafnt fyrir alla og þar sem ríkir almannahagsmunir krefjast þess að þær verði settar er ekki talið að ákvæðið brjóti gegn 72. gr. stjórnarskrárinnar. Í greinargerðinni er einnig fjallað stuttlega um það að nokkur ákvæði um selveiðar séu til staðar í gildandi lögum. Hér er annars vegar um að ræða fornlög sem enn eru í gildi og hins vegar sérlög frá fyrri hluta síðustu aldar, sem færa landeigendum tiltekin eignaréttindi sem njóta friðhelgi samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Um framangreind ákvæði vísar Umhverfisstofnun til umfjöllunar um rétt landeigenda til selveiða í meistararitgerð í lögfræði eftir Rebekku Hilmarsdóttir um eignarráð landeiganda sjávarjarða að auðlindum innan netlaga.<sup>1</sup> Þar kemur m.a. fram að 9. kafítuli Jónsbókar tryggi landeigendum tiltekinn hagnýtingarrétt til selveiða innan netlaga og að með tilliti til ákvæða veiðitilskipunarinnar frá 1841 eigi landeigandi hagnýtingarrétt til

<sup>1</sup> <http://hdl.handle.net/1946/7460>

veiði sels innan netlaga auk þess sem hann þurfi að samþykkja að annar maður veiði sel innan netlaga og njóti þar af leiðandi eignarráða yfir selveiðum innan netlaga. Þá veita lög nr. 30/1925 um selskot á Breiðafirði og uppdráp eigendum og umráðamönnum sellátra heimild til að rota seli og drepa uppi og lög nr. 29/1937 veita Veiðifélagi Vatnsdalsár einkarétt til að útrýma sel úr Húnaósi.

Að framansögðu liggur fyrir að landeigendur njóta tiltekinna eignarréttinda vegna selveiða og telur Umhverfisstofnun því ástæðu til að ganga úr skugga um það hvort að tillagan feli í sér of víðtækt valdaframsal. Þá telur Umhverfisstofnun að ákvæði framangreindra laga sem heimila selveiðar munu ganga framár reglugerðarákvæðum sem takmarka eða banna selveiðar.

## 2. Skráning selveiða, veiðiaðferðir o.fl.

Í áðurnefndri skýrslu um lagalega og stjórnsýslulega stöðu villtra fugla og villtra spendýra var líkt og áður segir lagt til að selir falli undir endurskoðuð villidýralög. Í því samhengi segir í skýrslunni að það væri einföld og góð leið til að tryggja að meginreglur umhverfisréttar nái einnig til verndar og veiða sela og að við slíka breytingu yrði til sú heildarlöggjöf sem vantað hefur um málefni sela. Einnig var sett fram tillaga um að krafa verði gerð um veiðikort til að stunda selveiðar og um menntun selveiðimanna, ásamt því sem komið verði á nákvæmri skráningu veiða og auknu eftirliti með selveiðum.

Umhverfisstofnun tekur undir tillögur nefndarinnar og bendir á að samkvæmt lögum nr. 64/1994 ber öllum handhöfum veiðikorts að skila skýrslu um undangengið veiðiár og eru skil skýrslunnar forsendar fyrir endurútgáfu veiðikorts, sbr. 1. mgr. 11. gr. Hefðu selir fallið undir lögina líkt og upphaflega stóð til má ætla að í dag væru til ítarlegri tölur og skráningar yfir selveiðar undanfarna tvo áratugi. Í stað þess að byggja upp nýtt kerfi utan um skráningar á selveiðum mætti að mati Umhverfisstofnunar skoða það að fella selveiðar undir það skráningarkerfi sem nú þegar er til vegna laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum.

Í þessu samhengi bendir Umhverfisstofnun á að víða í nýlegri löggjöf, t.a.m. í tengslum við fiskeldi, hefur verið miðað við það að nálgast mál út frá sjónarhóli þjónustuþega, þannig að þeir þurfi síður að skila inn skýrslum og umsóknum til margra stofnanna vegna náskyldra mála. Ætla má að umtalsverður hluti selveiðimanna stundi jafnframt aðrar skotveiðar og væri það því til þess fallið að einfalda stjórnsýslu fyrir almenningi að fella selveiðar undir sama skráningarkerfi og aðrar veiðar á fuglum og spendýrum.

Þá gerir Umhverfisstofnun athugasemd við það að í frumvarpinu er engin umfjöllun um veiðiaðferðir en að mati stofnunarinnar þarf að taka til skoðunar þær veiðiaðferðir sem notaðar eru við selveiðar með hliðsjón af dýravelferðarsjónarmiðum. Verði selveiðar felldar undir lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum myndi 9. gr. laganna takmarka löglegar veiðiaðferðir verulega en að mati Umhverfisstofnunar er full ástæða til setja sérstakar reglur um leyfilegar veiðiaðferðir og hvernig þeim skuli beitt. Í þessu samhengi er vakin athygli einungis er heimilt að nota ákveðið stóra riffila við hreindýraveiðar auk þess sem kveðið er á um lágmarks kúlubýngd, slagkraft og skotfæri í reglugerð um stjórn hreindýraveiða í því skyni að koma í veg fyrir óþarfa þjáningu dýranna.

## 3. Alþjóðlegar skuldbindingar

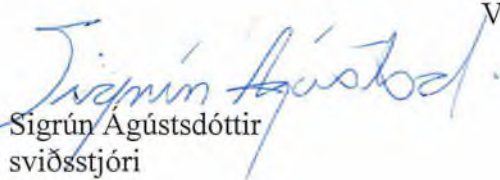
Í greinargerð með frumvarpinu segir að ekki verði séð að frumvarpið hafi áhrif á alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Í því samhengi bendir Umhverfisstofnun á að í áðurnefndri skýrslu er að finna umfjöllun um ýmsa samninga sem Ísland er aðili að sem gera verndarkröfur varðandi seli auk þess sem nefndin lagði til að öll endurskoðun á

lagaumhverfi og umsjón sela hafi það að markmiði að uppfylla þá alþjóðasamninga á sviði náttúruverndar og sjálfbærrar nýtingar auðlinda sem Ísland er aðili að.


Í samningnum um verndun villtra planta og dýra og lífsvæða í Evrópu (Bernarsamningurinn) eru allar þær selategundir sem finna má við Ísland taldar upp í III. viðauka og um þær gildir því 7. gr. samningsins sem kveður m.a. á um að gera skuli viðeigandi og nauðsynlegar lagalegar og stjórnunarlegar ráðstafanir til að tryggja vernd þessara tegunda. Þannig þarf sérhver nýting að falla innan skipulagðrar veiðistjórnunar sem tryggir að stofnunum verði ekki stefnt í hættu. Í áðurnefndri skýrslu kemur fram að við fullgildingu samningsins hafi Ísland ekki gert neina fyrirvara við seli þar sem að fyrirhugað var að láta ný lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum ná til sela. Í skýrslunni segir jafnframt að þrátt fyrir skýr ákvæði í 7. gr. samningsins um skyldu til veiðistjórnunar á selum hafi henni aldrei verið komið á fót hér á landi en þar að auki er vísað til ályktunar fastanefndar Bernarsamningsins nr. 6 frá 1998 þar sem þeim tilmælum er beint til aðildarríkja að gera sérstakar ráðstafanir til að vernda búsvæði tiltekinna tegunda með stofnun griðarsvæða og þar á meðal eru landselur og útselur.

Til viðbótar við Bernarsamninginn nefnir nefndin Samninginn um líffræðilega fjölbreytni og Hafréttarsamning Sameinuðu þjóðanna. Þrátt fyrir að hvorugur þeirra fjalli sérstaklega um seli þá fjallar Samningurinn um líffræðilega fjölbreytni um verndun á fjölbreytni alls lífríkis og tengist selum þannig. Hvað Hafréttarsáttmálann varðar þá kveður 61. gr. á um að strandríki skuli tryggja með viðeigandi verndunar- og stjórnunarráðstöfunum, á grundvelli bestu vísindalegu niðurstaðna sem því eru tiltækar, að tilvera hinna lífrænu auðlinda í efnahagslögsöggunni sé ekki stofnað í hættu með ofnýtingu.

Virðingarfyllt



Sigrún Agústs dóttir  
sviðsstjóri



Gísli Rúnar Gíslason  
lögfræðingur