

Nd.

591. Frumvarp til laga

[304. mál]

um selveiðar við Ísland.

(Lagt fyrir Alþingi á 106. löggjafarþingi 1983—84.)

1. gr.

Sjávarútvegsráðuneytið hefur yfirumsjón allra mála, er selveiðar varða, sbr. þó ákvæði laga nr. 76 16. júní 1970 um lax- og silungsveiði.

2. gr.

Hafrannsóknastofnun annast rannsóknir á selum við Ísland. Feli sjávarútvegsráðuneytið tilteknum aðilum utan Hafrannsóknastofnunar ákveðnar rannsóknir á selum, skal Hafrannsóknastofnuninni ávallt gert kleift að fylgjast með gangi og niðurstöðum þeirra rannsókna.

3. gr.

Sjávarútvegsráðuneytið skal hafa samráð við eftirtalda aðila um stjórn og skipulagningu selveiða, eftir því sem við á hverju sinni: Náttúruverndarráð, Hafrannsóknastofnun, Búnaðarfélag Íslands og Fiskifélag Íslands.

4. gr.

Landeiganda eru einum heimilar selveiðar og ráðstöfunarréttur þeirra í landareign sinni, nema lög mæli öðruvísi fyrir, samanber ákvæði laga nr. 76 16. júní 1970, um lax- og silungsveiði.

Nú liggur land að sjó og á þá landeigandi selveiðar 115 metra á haf út frá stórstraumsfjörumáli fyrir landi sínu og eru það netlög hans.

Öllum íslenskum ríkisborgurum eru selveiðar heimilar utan landareigna sbr. 1. mgr. Ennfremur eru þeim selveiðar heimilar utan netalaga sbr. 2. mgr., að ytri mörkum efnahagslögsögu Íslands, samanber lög nr. 41 1. júní 1979, um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn.

Um rétt til selveiða gilda að öðru leyti ákvæði tilskipunar frá 20. júní 1849, um veiði á Íslandi, eftir því sem við á, samanber þó 8. gr. laga þessara.

5. gr.

Erlendum ríkisborgurum eru óheimilar selveiðar hér á landi, við strendur Íslands og innan landhelgi Íslands og efnahagslögsögu, samanber lög nr. 41 1. júní 1979, um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn.

Heimilt er að víkja frá ákvæðum 1. mgr. með milliríkjasamningum.

6. gr.

Ráðherra getur sett reglur um framkvæmd laga þessara. Með reglugerð getur ráðherra m. a.:

1. bannað selveiðar á tilteknum svæðum;
2. takmarkað selveiðar við ákveðinn tíma;
3. friðað ákveðnar tegundir sela og ákveðið fjölda þeirra sela, er veiða má af einstökum tegundum á ákveðnum svæðum á tilteknu tímabili;

4. sett reglur um leyfilegar veiðiaðferðir og um hlaupvíddir skotvopna er nota má til selveiða;
5. ákveðið hvernig gengið skuli frá drepnum selum;
6. sett reglur um veiðar í vísindalegum tilgangi;
7. ákveðið aðgerðir er stuðla að fækkun sela, sé þess talin þörf;
8. ákveðið að fengnu samþykki Náttúruverndarráðs reglur um selveiðar á svæðum, sem friðlýst hafa verið eða kunna að verða, með heimild í lögum nr. 47/1971 um náttúruvernd;
9. sett reglur, sem nauðsynlegar þykja til þess að tryggja framkvæmd alþjóðlegra samninga um selveiðar, er Ísland kann að gerast aðili að.

7. gr.

Brot á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, varða sektum, nema þyngri refsing liggji við að öðrum lögum. Um upptöku á ólöglegri veiði, hagnaði af veiði og ólöglegum veiðitækjum fer samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga nr. 19 12. febrúar 1940.

Sektir og upptæk verðmæti skulu renna í ríkissjóð.

Með mál út af brotum á lögum þessum eða reglugerðum settum samkvæmt þeim, fer að hætti opinberra mála.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt eru felld úr gildi eftirfarandi lög og lagaákvæði: lög nr. 30 27. júní 1925 um selskot á Breiðafirði og uppdráp, lög nr. 29 13. júní 1937, um útrýmingu sels í Húnaósi og 16. gr. tilskipunar frá 20. júní 1849 um veiði á Íslandi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Selveiðar hér við land eru jafngamlar búsetu manna. Í fyrstu var hér eingöngu um veiðar fyrir eigin þarfir að ræða, en seint á nítjándu öld hófst útflutningur á selskinnum. Frá þeim tíma er hægt að henda reiður á fjölda veiddra sela við landið. Er þannig hægt að fá upplýsingar með nokkurri vissu um selveiðar, allt frá árinu 1897, úr fiskiskýrslum og hlunnindaskrám árin 1897—1945 og verzlunarskýrslum frá 1946 og fram á okkar dag.

Meðalselveiði á ári var um 6 000 dýr á tímabilinu 1897—1919, en síðan minnkar veiðin verulega og nær lágmarki á árunum 1939—1959, um 2 500 dýr á ári að meðaltali. Þessi minnkun í veiði stafar líklega ekki af ofveiði, heldur hafa margir þættir komið hér við sögu, svo sem verðfall á skinnnum, selafár, ísaár og hinar þjóðfélagslegu breytingar hér á landi, sem áttu sér stað á þessum tíma. Einnig er hugsanlegt að hluti flækingsseila í veiðinni (hringanóra, vöðusela, kampsela og blöðrusela) hafi verið meiri fyrir þann tíma, en selveiðin er ekki sundurliðuð eftir tegundum í ofangreindum skýrslum. Um 1928 varð töluvert verðfall á selskinnum á heimsmarkaðinum. Upp frá því dregur úr selveiðum hér við land. Hélt þetta ástand samfellt til ársins 1960, en þá rætist úr og veiðar aukast á ný. Selveiðarnar ná síðan hámarki árið 1964 og eru miklar allt fram til 1977, eða um 6 500 selir hvert ár að meðaltali. Á árinu 1978 verður verðfall á selskinnum á mörkuðum á meginlandi Evrópu, sem rekja má til aukins áróðurs dýra- og náttúruverndarmanna gegn hvers konar selveiðum. Þetta verðfall á skinnnum gerir það að verkum að dregið hefur jafnt og þétt úr selveiðum hér við land á síðustu árum og var veiðin komin niður í um 3 000 dýr 1981.

Aðferðir við selveiðar hafa lítið breyst frá upphafi. Hann er veiddur í net, eltur uppi, króaður af og rotaður með þar til gerðri kylfu, eða skotinn. Einnig drepast selir í grásleppu- og þorskanetum.

Uppistaðan í selveiðunum, þann tíma sem upplýsingar liggja fyrir um skiptingu veiðinnar á milli tegunda, eru landselskópar, sem voru veiddir vegna skinnanna. Lítið var veitt af útselskópum og enn minna af fullorðnum dýrum.

Árið 1982 gerði Hringormanevnd tilraun til þess að örva selveiðar með verðlaunagreiðslum fyrir veidd dýr. Hafði þetta þau áhrif, að selveiðar við landið jukust nokkuð. Alls munu líklega hafa veiðst um 4 500 selir á síðastliðnu ári að einhverju leyti vegna verðlaunanna en hefðbundin landselskópaveiði var með allra minnsta móti. Auk þess eru í þessari tölu selir er fengust í hrognkelsanet. Selveiði við landið hefur því aukist nokkuð frá því sem var minnst árið 1981, en er þó aðeins um 70% af meðal veiðinni tímabilið 1964—1977. Eins og áður veiðist mest af landselskópum, 2 500, útselskópaveiði er mun meiri en áður var. Síðastliðið ár munu væntanlega hafa veiðst um 1 000 útselskópar. Einnig hafa veiðar á fullorðnum dýrum líklega aukist, en samanburður er erfiður því upplýsingar um veiði þeirra áður fyrr eru litlar og óábyggilegar.

Eins og vikið var að í upphafi hafa selveiðar verið stundaðar vegna afurða þeirra, sem selir bjóða upp á; skinn, kjöt o. fl. Nú er svo komið að ekki er hægt að selja selaafurðir, eða þá á svo lágu verði að ekki borgar sig að stunda veiðarnar. Helsti kosturinn, sem nú er fyrir hendi er að selja selkjöt til loðdýraræktenda. Þessi markaður mun væntanlega aukast á næstu árum ef fleiri refa- og minkabú verða stofnsett. Það er þó ólíklegt að loðdýraræktendur, geti greitt það verð, sem selveiðimenn þurfa að fá til þess að standa undir kostnaði við veiðarnar.

Á síðastliðnu ári urðu allmiklar umræður um selveiðar hér við land og þó einkum um tengsl milli sels og hringorms í fiski og þær verðlaunagreiðslur, sem Hringormanevnd hóf í því skyni að stuðla að áframhaldandi veiðum á sel hér við land. Ekki hefur verið til nein heildarlöggjöf um selveiðar hér á landi heldur aðeins sundurlaus lagaákvæði, sem sum hver hafa mjög takmarkað gildi. Þótti því nauðsyn bera til að sett yrðu um veiðar þessar lög, sem gæfu stjórnvöldum heimild til þess að setja reglur um veiðarnar og ýmis atriði er þær snerta.

Þann 31. ágúst 1982 skipaði sjávarútvegsráðherra nefnd til þess að semja frumvarp að lögum um selveiðar við Ísland. Í nefnd þessa voru skipaðir: Björn Dagbjartsson, forstjóri Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, Agnar Ingólfsson, prófessor, tilnefndur af Náttúruverndarráði, Árni G. Pétursson, hlunnindaráðunautur, tilnefndur af Búnaðarfélagi Íslands og Jón B. Jónasson, skrifstofustjóri í sjávarútvegsráðuneytinu, sem jafnframt var formaður nefndarinnar.

Nefndin hefur nú lokið störfum og skilað til sjávarútvegsráðherra frumvarpi þessu. Verður hér á eftir gerð grein fyrir einstökum greinum frumvarpsins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. gr. er gert ráð fyrir að yfirumsjón allra mála, er selveiðar varða sé í höndum sjávarútvegsráðuneytisins. Í gildandi lögum eru selveiðar ekki felldar undir ákveðið ráðuneyti en í auglýsingu nr. 91 31. desember 1969 um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands, segir í 9. gr. að landbúnaðarráðuneytið fari með mál er varða: „Veiði í ám og vötnum og önnur veiðimál er eigi ber undir annað ráðuneyti“.

Er hér gert ráð fyrir að selveiðar verði felldar undir sjávarútvegsráðuneytið, enda þykir fara best á því. Hins vegar eru í lögum nr. 76 16. júní 1970, um lax- og silungsveiðar nokkur ákvæði er snerta ófríðun sels í ám, veiðivötnum og ósasvæðum, en þau mál falla undir landbúnaðarráðuneytið og er gert ráð fyrir að svo verði áfram.

Um 2. gr.

Í 2. gr. segir að Hafrannsóknastofnunin skuli annast rannsóknir á selum við Ísland og er það í raun aðeins staðfesting á því sem segir í 17. gr. laga nr. 64 21. maí 1965, um rannsóknir í þágu atvinnuveganna. Hafrannsóknastofnun hefur á undanförunum árum nokkuð sinnt rannsóknum á þessu sviði og stefnt er að því að auka þær rannsóknir. Í seinni hluta greinarinnar segir, að sé aðilum utan Hafrannsóknastofnunarinnar falin tiltekin

rannsóknaverkefni, verði Hafrannsóknastofnuninni gert kleift að fylgjast með því, hvernig að slíkum rannsóknum sé staðið og hverjar séu niðurstöður þeirra. Er þetta gert vegna þess að utan Hafrannsóknastofnunar gætu verið sérfræðingar, sem æskilegt þætti að fá til ákveðinna rannsókna á þessu sviði.

Um 3. gr.

Greinin gerir ráð fyrir samstarfi ráðuneytis við þær stofnanir og samtök, sem nefndar eru í greininni. Í því felst að leitað yrði álits og umsagnar sérfræðinga eða skipaðra fulltrúa þessara aðila varðandi skipulag, stjórnun og meiri háttar ákvarðanir varðandi selveiðarnar. Færi það eftir eðli máls hverju sinni til hverra væri leitað.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. og 2. mgr. 4. gr. er staðfestur einkaréttur landeigenda til veiða í landareign sinni og netlögum, þó með þeim takmörkunum sem slíkum rétti eru sett í lögum nr. 76 16. júní 1970 um lax- og silungsveiði.

Í 3. mgr. segir, að utan landareigna og netlaga séu öllum íslenskum ríkisborgurum heimilar selveiðar.

Í lokamálsgrein þessarar greinar er vísað til tilskipunar frá 20. júní 1849, um veiði á Íslandi, en í henni eru nákvæm ákvæði um veiðiréttindi landeiganda og ábúanda, landamerki jarða o. fl., en ekki þykir ástæða til þess að taka þessi ákvæði upp hér, enda mun sjaldnast á þau reyna.

Um 5. gr.

Í grein þessari eru erlendum aðilum bannaðar selveiðar hér við land innan 200 sjómílna frá grunnlínunum. Heimilt er þó að veita þeim veiðiréttindi með milliríkjasamningum og er hér um að ræða eins ákvæði og gildir um fiskveiðar erlendra fiskiskipa í fiskveiðilögsögunni.

Um 6. gr.

Í 6. gr. er gerð grein fyrir þeim aðgerðum, sem ráðherra getur gripið til varðandi stjórnun og skipulag selveiða. Ekki er ástæða til þess að skýra hvern lið sérstaklega, en fáist þessar heimildir getur ráðherra sett reglur um bann við selveiðum á ákveðnum svæðum, ákveðið bann við veiðum ákveðinn tíma, friðað ákveðnar selategundir sé ástæða talin til þess og ákveðið heildarfjöldi þeirra sela, sem drepa má. Jafnframt gæti ráðherra sett reglur um veiðiaðferðir og t. d. hlaupvíddir skotvopna, ennfremur ákveðið hvernig ganga skuli frá selshræjum. Heimilt væri að ákveða aðgerðir til fækkunar sela, t. d. með veiðiverðlaunum eða ráðningu sérstakra veiðimanna. Í 8. lið er vikið að veiðum á svæðum, sem friðlýst hafa verið af Náttúruverndarráði og í 9. lið er veitt heimild til þess að setja reglur til að tryggja framkvæmd alþjóðlegra samninga um selveiðar. Enda þótt Ísland sé ekki aðili nú að slíkum samningi, er vitað að uppi eru m. a. í Kanada hugmyndir um stofnun alþjóðlegrar nefndar um selveiðar og þykir því eðlilegt að hafa þessa heimild hér. Má segja það sama um 8. lið og mörg önnur ákvæði þessarar greinar, að hér er aðeins um heimildir að ræða fyrir ráðherra en ekki er ljóst nú, að hve miklu leyti þær verði notaðar fyrst um sinn, en þó má segja að hér sé ekki gengið lengra en nauðsynlegt er, ef möguleikar eiga að vera til þess að skipuleggja veiðarnar að fullu.

Um 7. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Um 8. gr.

Í þessari grein eru felld niður nokkur lagaákvæði, sem að öðrum kosti væru ekki í samræmi við heildarlöggjöfina. Sé talin þörf á þeim ákvæðum, sem lög þessi geyma, fer best á því að gefnar yrðu út reglugerðir sama efnis með stöð í þessum lögum.