

Ed.

529. Frumvarp til laga

[331. mál]

um náttúruvernd.

(Lagt fyrir Alþingi á 107. löggjafarþingi 1984—85.)

I. KAFLI

Markmið.

1. gr.

Sá er tilgangur laga þessara, að samskipti manns og náttúru verði með þeim hætti, að ekki spillist að óþörfu líf og land, né mengist sjór, vatn eða andrúmsloft.

Lögin eiga að tryggja eftir föngum þróun íslenskrar náttúru eftir eigin lögmálum, en verndun þess, sem þar er sérstætt eða sögulegt.

Með lögum þessum er stefnt að því að auðvelda þjóðinni umgengni við náttúru landsins og auka kynni af henni.

II. KAFLI

Gildissvið laganna og stjórn náttúruverndarmála.

2. gr.

Gildissvið laganna er landið sjálft og landhelgin eins og hún er ákveðin í lögum nr. 41 1979.

3. gr.

Menntamálaráðuneytið fer með yfirstjórn náttúruverndarmála samkvæmt lögum þessum.

Náttúruverndarráð hefur með höndum framkvæmd náttúruverndarmála eftir því sem nánar segir í lögnum. Það er skipað sjö mönnum, náttúruverndarþing kýs sex þeirra, samkvæmt ákvæðum 5. gr., en menntamálaráðuneytið skipar hinn sjöunda, áður en kosning fer fram, og er hann formaður ráðsins. Varamenn skulu valdir með sama hætti. Kjörtímabil ráðsmanna og skipunartímabil formanns er þrjú ár.

4. gr.

Í hverju sýslu- og bæjarfélagi skal starfa náttúruverndarnefnd, skipuð þrem, fimm eða sjö fulltrúum. Sýslunefnd eða bæjarstjórn, sem í hlut á, ákveður tölu nefndarmanna og kýs þá. Þeir skulu kosnir til fjögurra ára í senn, og skal formaður kosinn sérstaklega. Varamenn skulu vera jafnmargir og kosnir á sama hátt. Náttúruverndarráð getur kosið fulltrúa til að sitja í náttúruverndarnefnd. Hann hefur þar málfrelsi og tillögurétt og getur krafist þess, að fundur verði haldinn, ef upp kemur mál, sem hann telur þýðingarmikið.

Hlutverk náttúruverndarnefndar er að stuðla að náttúruvernd í sínu umdæmi, hafa eftirlit með því, að framfylgt sé ákvæðum náttúruverndarlaga og reglugerða, sem settar verða samkvæmt þeim. Hún kemur á framfæri við sýslunefnd (bæjarstjórn), Náttúruverndarráð og náttúruverndarþing ábendingum og tillögum um náttúruverndarmál, eftir því sem

hún telur efni standa til. Náttúruverndarnefnd semur skýrslu um störf sín og sendir Náttúruverndarráði, eftir því sem nánar verður ákveðið í reglugerð. Sýslunefnd (bæjarstjórn) ber að sjá um að náttúruverndarnefnd hafi fullnægjandi starfsaðstöðu, og skal kostnaður vegna nefndarstarfa greiddur úr sýslusjóði (bæjarsjóði).

Heimilt er sýslunefnd/bæjarstjórn að fela náttúruverndarnefnd viðtækari störf en um ræðir í grein þessari, enda séu þau tengd náttúruverndarmálum og samrýmanleg hlutverki nefndarinnar að dómi Náttúruverndarráðs. Fulltrúi ráðsins í náttúruverndarnefnd skal skýra ráðinu frá því, ef ætlunin er að nota slíka heimild, og er óheimilt að fela náttúruverndarnefnd störf, sem Náttúruverndarráð telur utan eðlilegs verksviðs hennar.

5. gr.

Náttúruverndarþing kemur saman þriðja hvert ár í apríl eða maí. Náttúruverndarráð boðar til náttúruverndarþings með hæfilegum fyrirvara, semur dagskrá þess og leggur þar fram skýrslu um störf sín.

Formaður setur þingið og stýrir því, uns kosinn hefur verið þingforseti. Gerðir náttúruverndarþings skulu bókaðar.

Seta í náttúruverndarþingi er ólaunuð, en hlutaðeigandi aðilar greiða kostnað sinna fulltrúa.

Hlutverk þingsins er að fjalla um framkvæmd náttúruverndarlaga, um náttúruverndarmál almennt og einstaka þætti þeirra, gera tillögur um stefnumörkun í náttúruverndarmálum og kveða á um verkefni, sem þingið telur brýnt að vinna að og ráða fram úr.

A náttúruverndarþingi eiga sæti:

1. Náttúruverndarráð, aðalmenn og varamenn.
2. Fulltrúi kjörinn af hverri náttúruverndarnefnd.
3. Einn fulltrúi fyrir hvern þingflokk á Alþingi.
4. Fulltrúar samtaka og stofnana, sem hagsmuna eiga að gæta eða láta náttúruvernd og útilíf sérstaklega til sín taka. Menntamálaráðuneytið ákveður í reglugerð, að fengnum tillögum Náttúruverndarráðs, hverjir skuli tilnefna fulltrúa skv. þessum tölulið.

Náttúruverndarþing kýs náttúruverndarráðsmenn og varamenn þeirra óbundinni kosningu.

6. gr.

Náttúruverndarráð hefur með höndum framkvæmd laga þessara, sbr. 2. mgr. 3. gr.

Kostnaður af starfsemi ráðsins svo og annar kostnaður af framkvæmd laganna greiðist úr ríkissjóði að því leyti, sem ekki koma til sérstakar tekjur ráðsins.

Ráðið semur fyrir lok máímánaðar ár hvert áætlun um tekjur og gjöld á næsta almanaksári og sendir menntamálaráðuneytinu.

Náttúruverndarráð hefur skrifstofu og ræður sér framkvæmdastjóra og annað starfslíð.

Náttúruverndarráð getur tilnefnt sérstakan umboðsmann sinn á sviði náttúruverndarmála innan tiltekins svæðis (landshluta), þar sem það telur sérstaklega þörf á samræmingu viðfangsefna, t.d. um nám jarðefna, vegalagnir, línulagnir, hitaveitulagnir svo og sumar-bústaðabyggð, sbr. 23. gr. Ef ákveðið verður að nota þessa heimild, tilkynnir það ákvörðun hlutaðeigandi aðila (framkvæmdaaðila), sem er þá skylt að hafa samráð við umboðsmann, eftir því sem ákveðið verður hverju sinni. Ráðið getur sett umboðsmanni erindisbréf, þar sem meðal annars skal mælt fyrir um samstarf hans við náttúruverndarnefndir innan hlutaðeigandi svæðis.

7. gr.

Náttúruverndarráð hefur forgöngu um fræðslu fyrir almenning um náttúruvernd, vinnur að því að efla áhuga á henni, meðal annars með útgáfustarfsemi, hvers konar

kynningarstarfsemi annarri og leiðbeiningum, m.a. um löggjöf sem að náttúruvernd og útilífsmálum lýtur. Það skal hafa náð samstarf við samtök áhugamanna og stofnanir, sem fjalla um náttúruvernd og útilíf.

III. KAFLI

Umgenisréttur og umgenisskyldur.

8. gr.

Almenningi ber í allri umgengni við náttúru landsins að sýna fyllstu tillitssemi og varúð. Hverjum manni er skylt að stuðla að því, að náttúru landsins sé ekki spillt að þarflausu.

9. gr.

Gangandi fólki er heimil för um óræktað land og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar, enda hafi slík dvöl ekki í för með sér óhagræði fyrir landeiganda eða aðra réttihafa að landinu.

Almenningi er heimilt að tjalda á óræktaðu landi, nema eigandi (umráðamaður) hafi sérstaklega bannað það með greinilegu merki á staðnum, eða slíkt komi í bága við friðlýsingu.

För um ræktað land og dvöl þar er háð samþykki eiganda (réttihafa).

Almenningi er heimilt að tína sveppi og ber, sem vaxa villt á óræktaðu landi til neyslu á vettvangi. Á afréttum og almenningum og á landi, sem enginn getur sannað eignarrétt sinn á, er öllum heimil sveppa- og berjatínsla.

10. gr.

Eigi má reisa byggingar, gera girðingar né önnur mannvirki á sjávarströnd, vatns- eða árbakka, þannig að hindri frjálsa umferð fótgangandi manna. Ef brýna nauðsyn ber til þess að girt sé skal sá er girðir setja hlið á girðingu eða gangstíga til hagræðis gangandi mönnum. Íbúðarhús, gripahús og aðrar sambærilegar byggingar má ekki reisa í minni fjarlægð en 50 metra frá vatns- og árbakka eða strönd (miðað við hæsta flóðmál, ef því er að skipta). Náttúruverndarráð getur veitt undanþágu frá ákvæðum 1. og 2. málslíðar, t.d. varðandi þau mannvirki, sem nauðsynleg eru vegna búskapar eða annars atvinnurekstrar. Ákvæði þessi eiga þó ekki við um byggingar eða mannvirki, sem reist hafa verið með samþykki réttra yfirvalda á skipulagsskyldum stöðum eða reist fyrir 1. maí 1971.

Nú telur Náttúruverndarráð (náttúruverndarnefnd), að tiltekin gönguleið um ákveðið land sé sérlega eftirsóknarverð fyrir almenning, til útivistar og náttúruskoðunar, og getur það þá leitað samkomulags við eiganda (réttihafa) landsins um það, að hún verði opin almenningi, þar verði lagðir gangstígar, þeir merktir, reistir gangstígar yfir girðingar, ef því er að skipta, gerðar göngubrýr, afmarkaðir áningarstaðir og annað slíkt gert til að greiða fyrir útivist almennings. Náttúruverndarráð (náttúruverndarnefnd) ber kostnað af framkvæmdum, nema öðruvísi semjist.

Ef ekki næst samkomulag getur Náttúruverndarráð óskað eignarnáms (leigunáms) á rétti til slíkrar umferðar og framkvæmda, sbr. 33. gr.

11. gr.

Óheimilt er að spilla á nokkurn hátt vatni, hvort sem um er að ræða straumvatn eða stöðuvatn, og sérstaka varúð skal sýna í sambandi við vatnsból, sbr. ákvæði vatnalaga nr. 15 1923.

12. gr.

Óheimilt er að spilla gróðri, t. d. með því að rífa upp eða brenna hrís, lyng, mosa og annað slíkt.

Hverjum þeim, sem ferðast um, er skylt að sýna ýrtruðu varkárni við hvers konar notkun elds, þannig að gróðri eða dýralífi stafi ekki hætta af.

Sá sem verður þess var, að eldur er laus í gróðri, skal svo fljótt sem verða má gera aðvart umráðamanni lands og/eða hlutaðeigandi yfirvaldi. Skylt er honum þó, eftir því sem honum er unnt sjálfum, að slökkva eld eða koma í veg fyrir útbeidslu hans, þar á meðal kveðja aðra til aðstoðar.

13. gr.

Menntamálaráðuneytið setur að fengnum tillögum Náttúruverndarráðs og Búnaðarfélagss Íslands reglugerð um sinubrennur. Í reglugerð skal tekið fram, hvar og með hvaða hætti sinubrenna sé leyfileg, á hvaða tíma hún megi fara fram, hver veiti leyfi að því leyti sem slíkt verður áskilið, hverjar varúðarráðstafanir gera skuli svo og annað það, sem nauðsynlegt þykir til að koma í veg fyrir almannahættu og tjón.

14. gr.

Á víðavangi er óheimilt að skilja eftir úrgang, kasta frá sér úrgangi, eða bera í fjörur eða á sjávarbakka. Sama á við hvaðeina annað, sem horfir til umhverfisspjalla. Óheimilt er að grafa úrgang, nema svo tryggilega sé frá gengið, að óþrífnaður geti ekki stafað af.

Skylt er að ganga svo frá áningarstað eða tjaldstæði, að þar sé ekkert eftir skilið, sem til umhverfislýta sé.

Skylt er sveitarstjórn að sjá fyrir viðunandi stað undir hvers konar úrgang, sem til fellur í sveitarfélaginu. Þannig skal frá gengið, að hvorki fjúki burt úrgangur eða fljóti og hafa umgengni að öllu leyti þannig, að hvorki verði til óþrífnaðar eða umhverfislýta.

Bannað er að safna úrgangi í hauga við alfaraleið eða á almannafæri.

15. gr.

Nú er bygging skilin eftir í hirðuleysi, skip í fjöru, bifreið, vinnuvél eða áhöld annars konar svo og mannvirki eins og girðingar, þannig að til lýta er fyrir umhverfið eða almannahætta stafar af, og ber þá eiganda að fjarlægja slíkt á eigin kostnað.

Ef jörð fer í eyði, er eiganda skylt að ganga svo frá jarðarhúsum, girðingum, brunnum og öðrum mannvirkjum, að ekki stafi hætta af fyrir fólk eða búpening né heldur sé til umhverfislýta.

Ef eigandi sinnir ekki áskorun sveitarstjórnar um að fullnægja skyldum sínum samkvæmt 1. og 2. mgr., skal sveitarstjórn sjá um, að bætt sé úr kostnaði hans, sbr. 35. gr.

Náttúruverndarráð hefur sama rétt og sveitarstjórn til aðgerða samkvæmt 3. mgr.

16. gr.

Landeigandi (umráðamaður), sem heimilar mannfundi eða annars konar samkomuhald á landi sínu, skal sjá um, að þar verði komið fyrir nauðsynlegum hreinlætistöðum fyrir almenning.

Sá, sem lætur á leigu aðstöðu til sumardvalar á landi sínu, leigir garðlönd eða nýtir land með svipuðum hætti, skal á sama hátt sjá fyrir nauðsynlegri hreinlætisaðstöðu.

Sveitarstjórn ber að sjá um, að ákvæðum þessarar greinar sé framfylgt, enda getur hún bannað slíka notkun, ef ekki er fullnægt ákvæðum 1. og 2. mgr.

17. gr.

Óheimilt er að setja upp auglýsingar á víðavangi eða við vegi, sem vegalög taka til, sbr. 6. gr. laga nr. 6/1977. Heimilt er þó að setja upp látlausar auglýsingar um atvinnurekstur, t. d. ferðamannþjónustu og annað slíkt, innan marka þeirrar eignar, þar sem slík starfsemi fer fram.

Náttúruverndarráð úrskurðar vafaatriði, sem kunna að koma upp við túlkun á ákvæðum 1. mgr. Það getur leyft auglýsingar annars staðar en um ræðir í 1. mgr., ef það telur sérstaka ástæðu til.

Hvers konar áletranir á náttúruminjar eru óheimilar.

18. gr.

Hverjum manni er heimilt sandnám, malarnám, grjótnám, gjallnám, vikurnám og nám annarra jarðefna í landi sínu til eigin nota með þeim takmörkunum, sem um getur í IV. kafla laga þessara og innan þeirra marka, sem sett eru í þessari grein, sbr. og námulög nr. 24/1973. Ef um sölu jarðefna er að ræða, skal ætíð leitað álits Náttúruverndarráðs áður en efnisnám hefst.

Ef náttúruverndarráð telur, að með slíku námi og jarðraski, er því fylgir, verði spillt sérkennilegu landslagi, merkum náttúruminjum eða það telur, að af muni hljótast varanleg náttúruspjöll að öðru leyti, getur það bannað framkvæmdir. Menntamálaráðuneytið getur að fengnum tillögum Náttúruverndarráðs sett sérstaka reglugerð um mótak, þar sem m. a. verði kveðið á um réttindi og skyldur landeiganda (umráðamanns), að því er mótak varðar.

Á landi, þar sem ekki er fullvíst um eiganda, getur Náttúruverndarráð bannað hvers konar efnisnám eða annað jarðrask.

Nú er umgengni svo áfátt að dómi Náttúruverndarráðs að til umhverfislyta er, og getur ráðið þá ákveðið, að framkvæmdir verði stöðvaðar, uns úr er bætt, þannig að fullnægjandi sá að dómi þess.

19. gr.

Allur óþarfaakstur utan vega og sérstaklega merktra ökuleiða er bannaður, hvarvetna þar sem náttúruspjöll geta hlotist af.

Náttúruverndarráð setur reglur um akstur hvers konar ökutækja í óbyggðum í því skyni að komið verði í veg fyrir náttúruspjöll. Það getur m. a. takmarkað eða bannað akstur algerlega á tilteknum svæðum, svo og bannað akstur á tilteknum tíma árs.

Ráðinu er skylt að vinna að því að auðkenndar verði, svo fljótt sem unnt er, ökuleiðir á öræfum landsins, sem æskilegt er að vegfarendur noti, þannig að markmiði þessarar greinar verði náð, og hafa um slíkt samvinnu við þá aðila, sem hlut eiga að máli, t. d. Vegagerð ríkisins, er veita skal aðstoð eftir föngum.

20. gr.

Ef ástæða er til að ætla, að fyrirhuguð mannvirkjagerð valdi hættu á umhverfisspjöllum, þar með að land breyti verulega um svip, erfiðleikar verði á framkvæmd skipulags, merkum náttúruminjum verði spillt eða af henni leiði mengun lands, lofts eða lagar, er þeim aðila, sem frumkvæði á að framkvæmd, skylt að leita álits Náttúruverndarráðs þegar á hönnunarstigi og áður en framkvæmdir eru hafnar. Framkvæmdaaðili ber ábyrgð á því, að álits Náttúruverndarráðs sé leitað. Ráðið skal láta umrætt álit í té svo fljótt sem verða má. Áður en það verður gert, getur ráðið ákveðið, að sérstök könnun fari fram á hugsanlegum umhverfisáhrifum mannvirkjagerðar.

Mannvirki, sem ætla má, að hafi veruleg umhverfisáhrif svo sem orkumannvirki, vegir, hafnir, flugvelliir og veitur, skulu hönnuð í samráði við Náttúruverndarráð.

Nú telur Náttúruverndarráð nauðsynlegt, að fram fari vettvangsathugun, aflagð verði

álits sérfræðings eða sérfræðinga, áður en álit ráðsins samkvæmt 1. mgr. verður látið í té svo og að haldið verði uppi sérstöku eftirliti með framkvæmd, og ber þá framkvæmdaaðila þeim, sem í hlut á að endurgreiða ráðinu þann kostnað sem það hefur af slíku. Gera skal fyrir fram áætlun í samráði við framkvæmdaaðila, þar sem fram komi í meginatriðum, hvaða kostnaðarliði yrði um að ræða. Ef um minni háttar framkvæmd er að ræða, er Náttúruverndarráði heimilt að fella niður áætlunargerð og eftirlit samkvæmt þessari mgr.

Ef ágreiningur verður milli Náttúruverndarráðs og framkvæmdaaðila um málefni, sem um ræðir í þessari grein, sker menntamálaráðuneytið úr.

21. gr.

Skylt er þeim, sem umhverfisspjöllum hefur, hvort sem er við mannvirkjagerð, nám jarðefna, samkomuhald eða á annan hátt, að ganga svo frá eða bæta úr þannig, að viðunandi sé að dómi Náttúruverndarráðs. Getur það mælt fyrir um það, hvernig frágangi verði hagað og sett aðila ákveðinn frest til að ljúka verki.

Eigandi lands ber jafnhliða ábyrgð á umhverfisspjöllum samkvæmt 1. mgr., ef hann hefur sérstaklega heimilað mannvirkjagerð, efnisnám, samkomuhald o.s.frv. Ef honum verður gert að greiða kostnað við úrbætur, á hann rétt á endurgreiðslu úr hendi þess, sem spjöllunum hefur valdið.

22. gr.

Við gerð skipulags skal gætt sjónarmiða náttúruverndarlaga og haft samráð við náttúruverndaryfirvöld. Taka ber fullt tillit til friðlýsinga, sem staðfestar eru samkvæmt IV. kafla.

Sá sem tekur að sér skipulagsgerð, skal þegar í upphafi kynna sér, hvers þarf sérstaklega að gæta að þessu leyti, þar á meðal náttúruminjasrá, skv. 29. gr. Náttúruverndarráð skal svo fljótt sem unnt er láta í té álit sitt um þau efni, ef óskað er.

Staðfesting skipulagsáætlunar haggar ekki staðfestri friðlýsingu.

23. gr.

Náttúruverndarráð hefur umsjón með því, að sumarbústöðum sé valinn staður og frágangi hagað þannig að samræmist 1. gr. laganna.

Sumarbústaður telst hver sú bygging, sem reist er til að búa í að sumri til og dveljast þar endrum og eins á öðrum tímum, t. d. um helgar, sbr. og 5. mgr. þessarar greinar.

Sumarbústað má reisa, þar sem slíkt er sýnt á staðfestu skipulagi, og fer þá um leyfi til slíks samkvæmt byggingarreglugerð, sbr. þó 5. mgr.

Nú er ekki fyrir hendi staðfest skipulag sveitarfélags eða hluta þess, og má þá ekki reisa þar sumarþústað nema þar sem hlutaðeigandi náttúruverndarnefnd heimilar. Náttúruverndarráð má þó velja sérstakan trúnaðarmann búsettan á ákveðnu svæði (landshluta) og getur veitt honum umboð til að veita slíkt leyfi sbr. 5. mgr. 6. gr. Leyfi samkvæmt þessari grein skal jafnan vera skriflegt.

Menntamálaráðuneytinu er heimilt að setja reglugerð um sumarþústaði, svo og veiðihús, fjallaskála, hjólhýsi og aðrar slíkar vistarverur að því leyti, sem við getur átt samkvæmt þessari grein, og skal þar mælt fyrir um þá þætti, sem nauðsynlegir þykja umfram það, sem segir í byggingarreglugerð og heilbrigðisreglugerð.

IV. KAFLI

Friðlýsing.

24. gr.

Heimilt er Náttúruverndarráði að friðlýsa landsvæði með það fyrir augum, að þar verði:

1. þjóðgarður, sbr. 25. gr.
2. friðland, sbr. 26. gr.
3. náttúruvætti, sbr. 27. gr.
4. fólkvangur, sbr. 28. gr.

Í friðlýsingu felst það, að á friðlýstu svæði má ekki hafast að neitt það, sem brýtur í bága við friðlýsingarreglur, sem þar gilda. Í reglum, sem Náttúruverndarráð setur um friðlýsingu, má kveða á um hvernig haga skuli umferð um friðlýst svæði, takmarka umferð eða banna hana með öllu, eftir því sem við á hverju sinni. Þá má með sama hætti takmarka jarðrask eða banna það með öllu á svæði, sem friðlýsingin tekur til, setja reglur um mannvirkjagerð eða banna hana, setja reglur til að koma í veg fyrir eyðingu eða truflun dýralífs, þ. á m. um bann við veiði, brotnámi eða eyðingu gróðurs eða aðrar breytingar á svipmóti svæðis. Þegar um er að ræða landsvæði, sem ætlað er til útivistar með einhverjum hætti, skal í reglum tekið fram, með hverjum hætti ætlað er að skapa þar eða bæta aðstöðu almennings.

Í reglum skal tekið fram, hvernig hagað skuli stjórn og/eða eftirliti á því svæði, sem friðlýst er. Loks skal í reglum tekið fram, hver viðurlög liggja við, ef brotið er gegn þeim. Náttúruverndarráði eða þeim, sem það felur umboð sitt, er heimilt að veita undanþágu frá reglum um friðlýsingu, ef gildar ástæður þykja til.

Ákvæði þessarar greinar gilda um friðlýsingu sjávarsvæða innan landhelgi, eftir því sem þau geta átt við.

25. gr.

Þjóðgarður er svæði, sem er sérstætt um landslag, gróðurfar og/eða dýralíf, þannig að ástæða þykir til að varðveita það með náttúrufari sínu, en jafnframt heimila almenningi aðgang að því eftir tilteknum reglum. Við stofnun þjóðgarðs skal hafa í huga, hvort um svo stórt og fjölbreytt svæði sé að ræða, að áhugavert sé frá mörgum sjónarmiðum. Hafa skal í huga, hvort sérstök söguhelgi er yfir svæðinu, miklar sagnir eru því tengdar eða þar sé að finna menningarminjar eða annað slíkt.

Þjóðgarð má stofna á landi, sem er ríkiseign, landi, sem enginn getur sannað eignarrétt sinn að og/eða landi, sem er í eigu annars aðila en ríkisins, enda samþykki sá aðili stofnun þjóðgarðs með þeim skyldum, sem því fylgja.

Í þjóðgarði skal leggja gangstíga, gera tjaldstæði og bílastæði og sjá fyrir hreinlætisáðstöðu, svo og öðru því sem horfir til bættrar aðstöðu fyrir almenning og komið getur í veg fyrir spjöll, þar með settar upp girðingar, sem Náttúruverndarráð telur nauðsynlegar. Þar skal veita almenningi leiðbeiningar með sérstökum merkingum leiða og staða, svo og með útgáfu fræðsluefnis um þjóðgarðinn.

Hafa skal samráð við Þjóðminjasafn um, hvernig gengið skuli frá menningarminjum sbr. niðurlag 1. mgr.

26. gr.

Friðland er svæði, sem mikilvægt er að varðveita vegna sérstæðs landslags, gróðurs eða dýralífs. Í reglum um friðland skal tekið fram, hvort markmið með friðlýsingu er fyrst og fremst að varðveita landið ósnortið og bægja þar með frá að mestu eða öllu leyti umferð og hvers konar umsvifum eða hvort stefnt er að svipuðu markmiði og er um þjóðgarða, þótt ekki sé talin ástæða eða skilyrði til þjóðgarðsstofnunar.

27. gr.

Náttúruvætti er sérstæð náttúrumyndun, svo sem foss, eldstöð, hellir, drangur, hver, stöðuvatn, straumvatn, fundarstaður steingervinga eða sjaldgæfra steintegunda, sem ástæða þykir til að vernda vegna fegurðar eða fræðilegs gildis, ásamt svæði umhverfis eða við náttúruvættið svo sem nauðsynlegt er, þannig að það fái notið sín. Þar með er talin aðkomuleið fyrir almenning að náttúruvættinu, ef ástæða þykir til að beina för að því.

28. gr.

Fólkvangur er svæði, að jafnaði í nágrenni þéttbýlis, þar sem telja má góð skilyrði fyrir almenning til útivistar, þar á meðal nokkur fjölbreytni, hvað snertir landslag, gróður og/eda dýralíf.

Fólkvangur verður einungis stofnaður samkvæmt tillögu eins sveitarfélags eða fleiri. Við gerð tillögu skal fylgt þeim meginsjónarmiðum, sem greinir í 24. gr. Náttúruverndarráð veitir aðstoð við að koma á samvinnu sveitarfélaga um stofnun fólkvangs og samningu tillögu að reglum eftir því sem óskað verður og það telur sér unnt.

Sveitarfélag eða sveitarfélög, sem standa að stofnun fólkvangs og rekstri, bera allan kostnað af því, m. a. fébótaábyrgð gagnvart landeigendum, ef því er að skipta.

Ef þess er óskað, að fólkvangur sé að nokkru leyti eða öllu innan marka sveitarfélags, sem ekki á hlut að stofnun hans, skal leitað umsagnar sveitarstjórnar þar og hvort hún gerir athugasemdir við það. Ef ekki næst samkomulag um málið, má skjóta því til fullnaðarúrskurðar félagsmálaráðuneytisins.

Menntamálaráðuneytið setur að fenginni tillögu Náttúruverndarráðs reglugerð um fólkvanga, þar sem kveðið skal nánar á um stjórn þeirra og rekstur, samstarf við Náttúruverndarráð, svo og fjárhagssamskipti sveitarfélaga, sem hlut eiga að máli.

29. gr.

Náttúruminjaskrá er skrá um svæði, sem friðlýst hafa verið samkvæmt náttúruverndarlögum og svæði, þar sem Náttúruverndarráð telur, að friðlýsing sé æskileg, en hins vegar ekki tímabært eða unnt að ráðast í hana að svo stöddu.

Í A-hluta skrárinnar skal tilgreina þau svæði, sem friðlýst hafa verið:

1. þjóðgarða,
2. friðlönd,
3. náttúruvætti,
4. fólkvanga.

Þar skal og tilgreina svæði, sem friðlýst eru með sérstökum lögum.

Í B-hluta skrárinnar skal tilgreina þau svæði, sem Náttúruverndarráð telur æskilegt, að friðlýst verði með einhverjum hætti. Þar skal í stuttu máli greint frá, hver rök séu til friðlýsingar og hver eru mörk þess svæðis eftir því sem unnt er að tiltaka þau.

Náttúruminjaskrá skal birta í Stjórnartíðindum.

Um sölu jarðar, sem sett hefur verið öll eða að hluta á náttúruminjaskrá, samkvæmt þessari grein, fer eftir ákvæðum jarðalaga, nr. 65/1976, en þó þannig að ríkissjóður skal hafa óskoraðan forkaupsrétt að þeim aðilum frágengnum, sem hann er veittur með þeim lögum.

30. gr.

Ef Náttúruverndarráð ákveður að óska friðlýsingar, samkvæmt 24. gr., semur það tillögu að reglum um friðlýsingu svæðis, sem í hlut á. Ef þeir, sem eiga sérstakra hagsmuna að gæta í sambandi við friðlýsinguna, eigandi, umráðamaður eða rétthafi, sem friðlýsingin snertir sérstaklega, svo og sveitarstjórn, samþykkja tillöguna, getur ráðið leitað staðfestingar menntamálaráðuneytisins á henni samkvæmt ákvæðum 4. mgr. eftir því sem við á.

Nú liggur slíkt samþykki ekki fyrir eða óljóst er, hverjir eiga kunna aðild að máli, og skal þá auglýsa tillöguna í Lögbirtingablaði og jafnframt senda hana þeim aðilum, sem hlut eiga að máli og kunnugt er um. Taka skal fram, að sá, sem gerir athugasemdir við tillöguna, skuli gera það innan tilskilins frests, sem ekki má vera skemmri en 2 mánuðir frá birtingu hennar í Lögbirtingablaði og jafnframt lýsa bótakröfu, ef því er að skipta. Ef það verður ekki gert, verði athugasemdir og bótakröfur í sambandi við friðlýsingu ekki teknar til greina.

Berist athugasemdir eða bótakröfur innan tilskilins frests, ákveður Náttúruverndarráð, hvort taka skuli þær til greina, hvort leita skuli samninga um bótakröfur eða gera breytingu á tillögu.

Ef engar athugasemdir eða bótakröfur berast eða Náttúruverndarráð telur ekki ástæðu til að sinna þeim, sendir það tillöguna menntamálaráðuneyti til staðfestingar ásamt greinargerð um málsmeðferð og umsögn um athugasemdir og bótakröfur.

Heimilt er Náttúruverndarráði að breyta tillögu til samræmis við athugasemdir þó þannig, að ekki sé með því skertur réttur annarra. Sendir ráðið þá tillöguna svo breytta til staðfestingar, sbr. og 4. mgr.

Ef ráðuneytið getur fallist á tillögu um friðlýsingu, staðfestir það tillöguna, og öðlast friðlýsingin gildi þann dag, sem hún er birt í Stjórnartíðindum. Friðlýsingu skal þinglýst, þegar þurfa þykir.

31. gr.

Ef Náttúruverndarráð telur nauðsynlegt að tryggja sérstaklega, að ákveðinn hluti svæðis, sem sett er á náttúruminjasrá, skuli látinn ósnortinn, gerir ráðið samþykkt um slíkt. Tekið skal fram í hverju fólgið sé gildi þess, sem samþykkt hljóðar um, hver séu mörk þess sem ekki má raska, og jafnframt skal tekið fram, að röskun sé óheimil að svo stöddu. Samþykki skal þinglýsa.

Nú telur eigandi (umráðamaður) sér nauðsynlegt að aðhafast eitthvað það, sem kemur í bága við bannið, og ber honum þá að tilkynna ráðinu ætlan sína.

Náttúruverndarráð skal innan mánaðar frá því, að tilkynning hefur borist, taka ákvörðun um, hvort rádist skuli í friðlýsingu.

Ef friðlýsing hefur ekki verið staðfest innan sex mánaða frá því, að ráðinu barst tilkynning skv. 2. og 3. mgr., er bannið fallið niður, og má þá eigandi láta aflýsa samþykktinni.

32. gr.

Náttúruverndarráð getur friðlýst plöntur, dýr og steina, sem það telur nauðsynlegt, að ekki verði raskað, fækkað eða eytt. Friðlýsing getur verið staðbundin eða tekið til landsins alls.

Friðlýsing er háð samþykki menntamálaráðuneytisins, og fer um staðfestingu hennar eftir ákvæðum 30. gr. eftir því sem þau geta átt við.

V. KAFLI

Ýmis ákvæði.

33. gr.

Menntamálaráðuneyti er, að ósk Náttúruverndarráðs, heimilt að taka eignarnámi (leignarnámi) land, mannvirki og réttindi, ef það verður talið óhjákvæmilegt vegna friðlýsingar samkvæmt IV. kafla eða vegna þeirra ráðstafana, sem um getur í 2. mgr. 10. gr.

Sá, sem verður fyrir fjártjóni vegna slíks eignarnáms, á rétt á fébótum úr ríkissjóði, samkvæmt ákvæðum laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms.

34. gr.

Nú kemur í ljós, að ákvæði laga þessara eru brotin eða hætta á slíku er talin yfirvofandi og getur þá Náttúruverndarráð (náttúruverndarnefnd) krafist atbeina hlutaðeigandi lög-reglustjóra, til að komið verði í veg fyrir slíkt eða til að stöðva brot, ef hafið er.

Ef mál ber að svo brátt, að ekki er unnt að koma á fundi, getur formaður Náttúruverndarráðs (náttúruverndarnefndar) borið fram slíka kröfu. Leggja skal málið fyrir næsta fund ráðs (nefndar) til staðfestingar, ef nauðsyn er talin á.

35. gr.

Brot gegn lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim eða fyrirmælum, sem gefin eru samkvæmt þeim, varða sektum eða varðhaldi. Ákvarða má lögáðila sekt fyrir brot án tillits til þess, hvort sök verður sönnuð á fyrirvarsmenn eða starfsmenn. Sektir skulu renna í ríkissjóð.

Ef aðili sinnir ekki innan tilskilins frests fyrirmælum Náttúruverndarráðs samkvæmt lögum þessum eða reglugerðum samkvæmt þeim, getur það ákveðið honum dagsektir uns úr er bætt. Dagsektir renna í ríkissjóð.

Ef aðili vanrækir að vinna verk, sem honum hefur verið fyrirskipað samkvæmt lögum þessum eða reglugerðum samkvæmt þeim, er Náttúruverndarráði (sveitarstjórn) heimilt að láta vinna verkið á kostnað hans. Skal þá greiða kostnaðinn til bráðabirgða úr ríkissjóði (sveitarsjóði), en innheimta síðan hjá aðila.

Kostnað og dagsektir samkvæmt þessari grein má innheimta með lögtaki.

36. gr.

Með mál, sem rísa kunna vegna brota á lögum þessum, reglugerðum og reglum samkvæmt þeim, skal farið að hætti opinberra mála.

37. gr.

Menntamálaráðuneytið setur reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal um starfshætti Náttúruverndarráðs, fundarsköp náttúruverndarþings, stafshætti náttúruverndarnefnda, umgengnisrétt almennings og umgengnisskyldur, um friðlýsingar og umgegni á friðlýstum svæðum. Í reglugerð má kveða á um rétt fulltrúa Náttúruverndarráðs til umferðar um eignarlönd vegna eftirlits og kannana í þágu ráðsins. Þar má og ákveða gjald fyrir þjónustu, sem veitt kann að vera á stöðum, þar sem Náttúruverndarráð sér fyrir tiltekinni aðstöðu.

Ef ágreiningur rís um skilning á einstökum ákvæðum laganna, reglugerða eða reglna samkvæmt þeim, sker menntamálaráðuneytið úr.

38. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og eru þá jafnframt felld úr gildi lög nr. 47/1971, um náttúruvernd, lög nr. 23/1912, um samþykktir um mótak, lög nr. 16/1940, um mótak, lög nr. 70/1938, um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að veita einkaleyfi til að flytja út mó og vörur unnar úr mó og selja á erlendum markaði, svo og lög nr. 8/1966, um sinubrennur og meðferð elds á víðavangi. Síðastnefndu lögin falla þó ekki úr gildi fyrr en sett hefur verið reglugerð sú sem um ræðir í 13. gr.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið að tilhlutan náttúruverndarþings og fylgdi því greinargerð Náttúruverndarráðs. Í meðförum menntamálaráðuneytisins hafa verið gerðar á frv. lítils háttar breytingar og lagfæringar í samráði við formann Náttúruverndarráðs eftir ábendingum ráðsins og fleiri aðila. Hefur grg. Náttúruverndarráðs verið breytt til samræmis við þetta.

Á 2. Náttúruverndarþingi árið 1975 var Náttúruverndarráði falið að beita sér fyrir endurskoðun gildandi löggjafar um náttúruvernd með tilliti til æskilegra breytinga og leggja tillögur þar að lútandi fyrir næsta Náttúruverndarþing. Á starfstíma þess ráðs, sem þá var kosið, var unnið að undirbúningi slíkrar endurskoðunar. Sá háttur var á hafður, að ráðið fól einum úr sínum hópi, Páli Línadal, að gera yfirlit um þau atriði, sem helst væri ástæða til að endurskoða eða íhuga nánar. Voru þær hugmyndir ræddar á mörgum fundum ráðsins og ýmsu aukið við.

Þessar hugmyndir voru síðan lagðar fyrir Náttúruverndarþing 1978 og gerð þar grein fyrir þeim. Laganefnd þingsins fékk málið til meðferðar, og bæði frá henni og þingfulltrúum bárust ábendingar um fleiri atriði. Málinu í heild og þar á meðal framkomnum ábendingum var síðan vísað til Náttúruverndarráðs með það fyrir augum, að fullbúið frumvarp yrði lagt fyrir 4. Náttúruverndarþing árið 1981. Náttúruverndarráð fól Páli Línadal síðan að undirbúa frumvarp samkvæmt þessu. Hann hefur unnið að gerð frumvarpsins í nánú samstarfi við Árna Reynisson framkvæmdastjóra ráðsins. Eftir því sem verkinu miðaði áfram, var það kynnt og rætt á fundum ráðsins, en síðan voru lagðar fram tillögur um einstaka þætti, eftir því sem þeir tóku á sig sköpulag. Ýmsar ábendingar og athugasemdir komu fram við meðferð málsins í ráðinu og var sitthvað fellt inn í frumvarpið eða inn í skýringar við einstakar greinar.

Frumvarpið var síðan lagt fyrir 4. Náttúruverndarþing, sem haldið var 21.—23. apríl 1981, og þar var gerð allitarleg grein fyrir því í framsöguerindi. Laganefnd þingsins fékk frumvarpið til meðferðar, svo og breytingartillögur, sem fram höfðu komið. Nefndin samþykkti einróma að mæla með frumvarpinu, en vísað yrði til frekari athugunar Náttúruverndarráðs þrem breytingartillögum, sem hún taldi koma til greina að gera á frumvarpinu. Náttúruverndarþing samþykkti samhljóða að mæla með frumvarpinu og féllst á það álit nefndarinnar að vísa breytingartillögunum þrem til nánari athugunar ráðsins í sambandi við endanlegan frágang frumvarpsins í hendur menntamálaráðuneytisins.

Áðurnefndar þrjár breytingartillögur eru við eftirtaldar greinar: 1) Við niðurlag 5. gr. (nú niðurlag 4. tl. 5. gr.). 2) Á orðalagi 5. mgr. 6. gr. 3) Á orðalagi 1. mgr. 17. gr.

Nánari grein fyrir þessum breytingartillögum er gerð í skýringum við hlutaðeigandi greinar; 1. og 3. tillagan ganga í þá átt að halda ákvæðum gildandi laga og getur Náttúruverndarráð á þær fallist. Í 2. tillögunni er breytt nokkuð frá því, sem lagt er til í frumvarpinu og að vel athuguðu máli telur Náttúruverndarráð þá breytingu varla vera til bóta.

Í framsöguerindi á Náttúruverndarþingum 1978 og 1981 var greint nokkuð frá þróun náttúruverndarmála hér á landi og sérstaklega náttúruverndarlöggjafar allt frá því að hugmyndin um alhliða náttúruvernd og stofnun þjóðgarðs á Þingvöllum kom fram 1913. Náttúruverndarráð telur að svo stöddu ekki ástæðu til að taka þennan þátt í greinargerðina, enda hefur hann fyrst og fremst sagnfræðilegt gildi og snertir ekki beinlínis meðferð þessa frumvarps.

Í framsögu var á það bent, að við samningu þessa frumvarps hefðu þrjú meginatriði komið sérstaklega til umræðu í Náttúruverndarráði og varð þessi niðurstaða ráðsins um þau:

A. Ekki var talin ástæða til að laga frumvarpið sérstaklega að erlendri löggjöf og eru þá einkum höfð í huga þau sjónarmið, sem mjög er byggt á í hinum nýju náttúruverndarlögum Dana nr. 435/1978, er gildi tóku 1. jan. 1979 og leystu af hólmi lög frá 1969 með áorðnum

breytingum. Þótt hér sé um að ræða vandaða löggjöf og merkilega, sem ýmislegt má af læra, var þó talið rétt að bíða átekta og fylgjast með, hvernig reynslan yrði, en málsmeðferð er samkvæmt þessari nýju löggjöf töluvert flókin, seinvirk og kostnaðarsöm; þykir sjálfsagt ýmsum, að ekki sé á slíkt bætandi hér. Þá ber að hafa í huga, að sú skipan sem þar er á höfð er rökstudd að verulegu leyti með hinni víðtæku sameiningu sveitarfélaga, sem þar hefur farið fram, með tilheyrandi valddreifingu, en slík sameining hefur ekki orðið hér. Til þess þó að koma nokkuð til móts við sjónarmið, sem nú er mjög haldið fram, er gert ráð fyrir því, að reynt verði að efla náttúruverndarnefndirnar, sem lögboðnar eru hér og auka tengsl þeirra við Náttúruverndarráð, sbr. niðurlag 1. mgr. 4. gr., svo og dreifa nokkuð valdi ráðsins í sambandi við meðferð stað- eða héraðsbundinna verkefna, sbr. 5. mgr. 6. gr.

B. Eðlilegt gæti verið að færa út verkvið ráðsins t. d. leggja til þess friðunarmálefni, þar sem nú gilda sérlæg, annars vegar um fuglafriðun og fleira þess háttar og hins vegar veita því íhlutunarrétt um málefni Þjóðgarðsins á Þingvöllum, en þá í náinni samvinnu við Þingvallanefnd. Er þá ekki síst höfð í huga stækkun þjóðgarðssvæðisins, sem margoft hefur verið rætt um á Náttúruverndarþingi.

Þar sem ráðið taldi sig hafa ænum verkefnum að sinna nú þegar miðað við þær fjárveitingar, sem það fær og þann mannafla, sem það hefur til starfa, taldi það ekki rök til að leggja til, að því yrðu falin aukin verkefni. Ef úr þessu rættist, mætti taka þennan þátt upp að nýju, enda að ýmsu leyti eðlilegt út frá sjónarmiðum skynsamlegrar verkaskiptingar.

C. Meginbreytingar frumvarpsins eru byggðar á þeirri reynslu, sem fengist hefur undanfarinn áratug og er það engan veginn lakasta vegarnestið. Gildandi lög hafa á margan hátt reynst vel, en sitthvað hefur þó komið fram við framkvæmd þeirra, sem betur mætti fara, gæti tryggt greiðari og öruggari málsmeðferð o. s. frv. Náttúruverndarþing féllst eins og áður segir á hugmyndir ráðsins í öllum aðalatriðum. Skal nú í stuttu máli vikið að þeim:

Í skýringum við einstakar greinar á að koma fram, hverju lagt er til að breytt sé eða hagað á annan veg en í gildandi lögum, og sérstaklega er vakin athygli á nýmælum, sem um er að ræða.

Til glegggra yfirlits skal bent á nokkur atriði, sem fram koma í frumvarpinu, breytingar, sem að er stefnt:

1. Efnisröðun er töluvert frábrugðin því, sem er í gildandi lögum. Hefur verið reynt að fella í heild það efni, sem helst þykir eiga saman og skapa þannig rökræna og samstæða heild.
2. Af áratugs reynslu hefur fram komið, að sitthvað mætti vera skýrar orðað, og hefur verið reynt að bæta úr því.
3. Fyllri ákvæði eru í frumvarpinu en í gildandi lögum um það, hvernig framfylgja megi ákvörðunum um náttúruverndarmál, sérstaklega um ýmsa stjórnsýsluþætti.
4. Stefnt er að því að styrkja tengsl ráðsins við náttúruverndarnefndir og dreifa valdi þess nokkuð í sambandi við meðferð stað- og héraðsbundinna mála.
5. Reynt hefur verið að setja skýrari reglur en nú gilda um almannarétt, kveða nánar á um, hver séu réttindi og skyldur landeigenda (umráðamanna) og almennings.
6. Stefnt er að því að efla stuðning ráðsins við útilíf.
7. Í frumvarpinu er lögð á það áhersla að tryggja svo sem aðstæður leyfa viðunandi umgengni úti í náttúrunni.
8. Sett eru ákvæði, sem eiga að tryggja betur en er, að tillit verði tekið til sjónarmiða náttúruverndar við skipulagsgerð.
9. Reglur um friðlýsingu, sem eru nú töluvert ósamstæðar, eru samræmdar. Skýrgreint er, hverjir séu flokkar friðlýstra svæða; kveðið er nánar á um réttindi manna og skyldur í sambandi við meðferð friðlýstra svæða.

10. Sett eru miklu fyllri ákvæði en nú gilda um náttúruminjaskrá og réttarverkanir þess, að svæði er sett á skrána.
11. Stefnt er að því að gera meðferð friðlýsingarmála öllu einfaldari og skýrari en verið hefur.
12. Lagt er til, að numin verði úr gildi nokkur lagaákvæði, sem virðast úrelt orðin. Er hér um að ræða ákvæði, sem snerta efni náttúruverndarlaga að meira eða minna leyti. Frumvarpið gerir þó ráð fyrir, að sá hluti efnis þeirra, sem enn getur átt við, geti komið í reglugerðum.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

I. KAFLI

Um 1. gr.

Ákvæði greinarinnar eru efnislega óbreytt frá 1. gr. gildandi laga. Greinin felur í sér þá mikilvægu stefnumörkun, að löggin hafi tvíþætt markmið. Þau séu annars vegar verndarlög eins og heitið bendir til, en jafnframt útilíflög í þýðingarmiklum atriðum. Sums staðar í löggjöf annarra landa er greint hér á milli, höfð sérlög um hvort efni um sig, en vel þykir fara á því að halda því fyrirkomulagi, sem hér hefur gilt og virðist hafa gefist vel. Í frumvarpi þessu er lögð nokkru meiri áhersla á útilífsþáttinn en er í gildandi lögum.

II. KAFLI

Um 2. gr.

Greinin er nýmæli, og er ætlað að taka af öll tvímæli um, hvert er gildissvið laganna, sbr. ábendingu frá Náttúruverndarþingi 1978.

Um 3. gr.

1. mgr. er samhljóða 2. gr. gildandi laga, en 2. mgr. kemur í stað ákvæða í 6. og 7. gr.

Um 4. gr.

Um 1. mgr. Að vel athuguðu máli er lagt til, að skipun náttúruverndarnefnda verði óbreytt frá því, sem nú er, sbr. 1. mgr. 3. gr. Það er og í samræmi við ábendingar frá Náttúruverndarþingi 1978. Þótt núverandi skipun sé orðin allóeðlileg, ekki síst vegna hinnar miklu fjölgunar kaupstaða, sem orðið hefur frá því að löggin voru sett, þykir ekki rétt að gera tillögur um sérstaka nýskipun náttúruverndarumdæma, enda ekki annað vitað en sveitarfélagaskipunin sé í endurskoðun. Að athuguðu máli þótti ekki hyggilegt að stofna sérstaka stöðu náttúruverndarfulltrúa í hverju sveitarfélagi, utan kaupstaða, eins og rætt var um á Náttúruverndarþingi 1978; óvíst er um gagnsemi þess að koma upp sveit 200 náttúruverndarfulltrúa til viðbótar því kerfi sem fyrir er. Þess í stað er gert ráð fyrir, að Náttúruverndarráð geti kosið fulltrúa til að sitja í náttúruverndarnefnd með málfrelsi og tillögurétti. Gæti þetta vafalaust orðið til þess, bæði að styrkja tengslin við Náttúruverndarráð, sem óneitanlega gætu verið meiri, og efla starf nefndanna, sem reynst hafa misjafnlega starfsamar.

Um 2. mgr. Þessi mgr. kemur í stað 2. mgr. 3. gr., en er nokkru fyllri. Þar er kveðið á um störf náttúruverndarnefnda í einstökum atriðum, en í reglugerð yrði kveðið nánar á um þau störf, sbr. 37. gr. frv.

Um 3. mgr. Þess eru dæmi, að störf náttúruverndarnefnda hafi verið sameinuð störfum annarra nefnda. Löggin gera raunar ekki ráð fyrir þessu, en hér getur verið um að ræða skynsamlega ráðstöfun, enda síst ástæða til að amast við því, að skyld málefni séu fremur undir stjórn einnar nefndar en margra. Getur slíkt oft verið kostur. Hins vegar getur slík

sameining gengið of langt, þannig að náttúruverndarmálin hverfi algerlega í skugga annarra nefndarstarfa og jafnvel orðið þeim lítt samrýmanleg. Þykir rétt, að slá varnagla við því, sbr. niðurlag greinarinnar.

Um 5. gr.

Ákvæði 1.—4. mgr. gefa ekki tilefni til skýringa, enda óbreytt frá því, sem gildir nú. Í frumvarpi því, sem lagt var fyrir Náttúruverndarþing 1981 var ekki tekin með sú heimild að fjölga mætti fulltrúum á Náttúruverndarþingi með einfaldri reglugerðarbreytingu, sbr. 7. tl. 4. gr. gildandi laga. Rök til þess voru talin þessi: Eins og nú horfir, virðast því lítil takmörk sett vegna víðtækra ákvæða í 4. gr., hvaða aðilar geta með einföldum samamburði við aðra krafist aðilar að þinginu. Sumir kunna að segja, að skaðlaust sé, en á móti kemur það, að ekki er að öllu leyti æskilegt, að fjölgað verði stöðugt og hömlulítið eins og 7. tl. býður upp á; getur slík fjölgun breytt þeim valdahlutföllum, sem höfð hafa verið í huga, þegar löginn voru sett, t. d. með því að taka fram, að ákveðnir embættismenn hafi ekki kosningarrétt til Náttúruverndarráðs. Að sjálfsgöðu má finna einhverjar millileiðir, enda er hér ekki verið fyrir fram að amast við neinum ákveðnum aðila, heldur einungis verið að meta málið út frá almennum stjórnsýslusjónarmiðum.

Í framsögu var sérstaklega tekið fram, að tilgangurinn væri sá að fá vitneskju um afstöðu þingsins sérstaklega til þessa. Náttúruverndarþingið taldi rétt að halda núgildandi ákvæðum óbreyttum.

Í 5. mgr. 5. gr., um það hverjir eigi sæti á Náttúruverndarþingi, eru taldir upp í 1.—3. tölulið ákveðnir aðilar, sem rétt eiga til setu á þinginu, sbr. 1., 4. og 5. tl. 4. gr. gildandi laga.

Í 4. tl. 5. gr. frv. er að hluta farin önnur leið en nú er við ákvörðun þingfulltrúa. Í stað þess að telja upp í lögnum samtök og stofnanir, sem tilnefna skulu fulltrúa (sbr. 2., 3. og 6. tl. 4. gr. gildandi laga), og heimila síðan fjölgun þeirra með reglugerð (sbr. 7. tl. 4. gr.), er nú gert ráð fyrir því, að allir þessir tilnefningaraðilar verði ákveðnir með reglugerð, að fengnum tillögum Náttúruverndarráðs. Er þetta einfaldari málsmeðferð, en sömu sjónarmið og verið hafa ráða valinu, sbr. orðalag 4. tl. 5. gr. frv.: „Fulltrúar samtaka og stofnana, sem hagsmuna eiga að gæta eða láta náttúruvernd og útilíf sérstaklega til sín taka.“

Um 6. gr.

Í þessari grein er aðallega um að ræða breytingu á röðun. 1. mgr. er samsvarandi 1. másl. 7. gr. laganna; 2. mgr. er efnislega samhljóða niðurlagi 8. gr., sbr. og 10. gr.; 3. mgr. er samsvarandi 9. gr. laganna og 4. mgr. er samsvarandi 1. másl. 8. gr. laganna.

Í 5. mgr. er lagt til að lögfest verði nýmæli. Um nokkurt skeið hefur ráðið haft þann háttinn á að leita til sérfræðinga og staðkunnugra manna og falið þeim að vera til ráðuneytis um t. d. vegalagnir og línulagnir, svo að dæmi séu nefnd. Rétt þykir, að heimild verði veitt, til að þessir aðilar geti fengið lögboðna stöðu til afgreiðslu tiltekinna mála með þeim takmörkunum, sem settar yrðu hverju sinni. Að slíku hlýtur að vera augljóst hagræði. Að sjálfsgöðu er ætlast til, að þeir hafi samráð við náttúruverndarnefndir eftir því sem efni standa til. Umdæmi gætu verið mismunandi víðáttumikil eftir því sem henta þætti.

Á Náttúruverndarþinginu kom fram ábending um, að 1. ml. 5. mgr. þessarar greinar skyldi orðast svo: „Náttúruverndarráð getur tilnefnt sérstakan umboðsmann sinn á sviði náttúruverndarmála vegna tiltekinna framkvæmda.“ Náttúruverndarráði virðist þessi breyting ekki horfa til bóta. Það telur nauðsynlegt að nokkuð skýrar leiðbeiningarreglur gildi um verksvið umboðsmanns; fleira á og að falla undir verksvið hans en „framkvæmdir“, t. d. leiðbeiningar um sitthvað. Það leggur því til, að texti frumvarpsins verði óbreyttur.

Um 7. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 2.—3. mgr. 7. gr. gildandi laga.

III. KAFLI

Um 8. gr.

Kemur í stað upphafs 13. gr. Parfnast ekki skýringar.

Um 9. gr.

Fyrir Náttúruverndarþing 1978 var sett á fót nefnd skipuð fulltrúum Náttúruverndarráðs og fulltrúum bændasamtakanna til að fjalla um 11. gr. núgildandi náttúruverndarlaga. Þessari grein hafði verið breytt í meðförum Alþingis, er núverandi lög voru sett. Í frumvarpi því, sem lagt hafði verið fyrir Alþingi 1969—1970 er nefnd hafði samið: Birgir Kjarran, formaður, Benedikt Gröndal, Eysteinn Jónsson og Gils Guðmundsson, hafði verið lagt til, að greinin skyldi hljóða svo:

„Almenningi er heimil för um landsvæði utan landareigna lögbýla, svo og dvöl á þessum svæðum í lögmætum tilgangi.

Gangandi fólki er heimil för um óræktuð lönd manna og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar, enda hafi dvöl manna þar ekki í för með sér óhagræði fyrir landeigendur eða aðra réttihafa að landinu. Sé land girt, er aðeins heimilt að fara um hlið á girðingunni.

För um ræktað landsvæði er háð leyfi forráðamanna lands, svo og dvöl þar“.

En eins og áður segir, var greininni breytt í meðförum Alþingis, og hefur sú breyting sætt mikilli gagnrýni bæði á Náttúruverndarþingum og víðar. Þegar verið var að undirbúa þá endurskoðun náttúruverndarlaga, sem nú liggur fyrir, var áðurgreind nefnd skipuð. Niðurstaða hennar var sú, að greinin skyldi hljóða á þessa leið:

„Gangandi fólki er heimil för um óræktuð lönd manna og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar, enda hafi dvöl þess þar ekki í för með sér óhagræði fyrir landeigendur eða aðra réttihafa að landinu. Sé land girt, er aðeins heimilt að fara um hlið á girðingu eða gangstíga þar sem þeir eru fyrir hendi. Almenningi er frjálst að tjalda á óræktuðu landi manna, sé það ekki sérstaklega bannað með greinilegu merki á staðnum, enda sé í hvívetna gætt góðrar umgengni, sbr. 13. gr. För um ræktað lönd er háð leyfi forráðamanna lands svo og dvöl þar.“

Á Náttúruverndarþinginu 1978 fjallaði laganefnd um þær hugmyndir, sem þá höfðu verið kynntar um breytingar á náttúruverndarlögum. Nefndin lagði til, að greinin skyldi orðast svo:

„Almenningi er heimil för um landsvæði utan landareigna lögbýla, svo og dvöl á þessum svæðum í lögmætum tilgangi.

Gangandi fólki er heimil för um óræktuð eignarlönd manna og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar enda hafi dvöl þess þar ekki í för með sér óhagræði fyrir landeigendur eða aðra réttihafa að landinu. Sé land girt, er aðeins heimilt að fara um hlið á girðingu eða gangstíga, þar sem þeir eru fyrir hendi. Almenningi er frjálst að tjalda á óræktuðu landi næturlangt sé það ekki sérstaklega bannað með greinilegu merki á staðnum, enda sé í hvívetna gætt góðrar umgengni sbr. 13. gr. För um ræktað lönd er háð leyfi forráðamanna lands, svo og dvöl þar“.

Sú málsmeðferð var höfð á þinginu, að ábendingar umræðuhópsins komu ekki til atkvæða, heldur var þeim vísað til Náttúruverndarráðs til frekari athugunar við frágang frumvarpsins í heild svo sem segir í inngangi þessarar greinargerðar.

Ákvæði þessarar greinar hafa verið rædd töluvert á fundum ráðsins, sérstaklega eftirfarandi: Mjög erfitt er oft á tíðum fyrir allan almenning að gera sér grein fyrir, hvar eru mörk lögbýla, enda víða óljóst. Þá er það nokkuð á reiki, hvað telja beri ræktað land og hvað óræktað, en líta verður svo á, að tún og ígildi þeirra falli fyrst og fremst undir hugtakið ræktað land í vitund almennings, einnig akrar, skógræktarsvæði, land, sem er í skipulagðri uppgræðslu og annað slíkt. Sjálfsagt er að sporna við öllum ágangi þar, sem valdið gæti tjóni.

Óeðlilegt virðist að láta girðingar um óræktarlönd ráða för manna, enda ástand girðinga oft þannig, að spurning getur vaknað um, hvort telja beri, að um raunverulega girðingu sé að ræða eða ekki, eins og t. d. þegar girðing er á eina hlið lands eingöngu eða girðingar meira og minna fallnar.

Ástæðulaust virðist að gera ráð fyrir búfé sem persónu að lögum eins og mætti túlka ákvæði í 2. mgr. 11. gr. nógildandi laga. Það hlýtur aftur á móti að teljast óhagræði fyrir eiganda, ef búfé er valdið óþægindum og er því greinin orðuð svo.

Rétt þykir, að landeigandi geti bannað sérstaklega tjöldun á landi, þótt óræktað sé, því að slíkt getur valdið óþægindum, sem vegfarandi gerir sér ekki grein fyrir, en þá þarf til að koma merking, enda bann að öðrum kosti meira og minna óvirkt.

Ástæðulaust er að menn fari um ræktað land og dveljist þar, þótt ógirt sé. Þetta ætti þó að túlka þannig, að þetta eigi aðeins við á þeim tíma árs, sem óþægindi geta stafað af, t. d. tæplega að vetralagi.

Ákvæði um berjatínslu, sem voru í 12. gr. eru felld aftan í þessa grein. Eru þau efnislega óbreytt frá því, sem verið hefur í raun. Að athuguðu máli þótti ekki tilefni til að setja reglur um grasatekju, töku kræklinga o. fl., en sveppum hins vegar bætt við.

Um umgengni almennings gilda að sjálfsgöngu ákvæði 8., 11., 12. og 14. gr.

Um 10. gr.

Ákvæði 1. mgr. koma í stað ákvæða í 20. gr. gildandi laga, sbr. ábendingu frá Náttúruverndarþingi 1978.

Hins vegar eru 2. og 3. mgr. að því leyti nýmæli, að þar er kveðið á um, hvernig megi framkvæma þá viljayfirlýsingu, sem fram kemur í 27. gr. nógildandi laga. Greinin ætti ekki að þurfa sérstakra skýringa að öðru leyti.

Um 11. gr.

Þessi grein kemur í stað ákvæða, sem nú er að finna í 14. gr. laganna.

Um 12. gr.

Þessi grein kemur einnig í stað ákvæða í 14. gr., en verulega er aukið við. Sérstaklega ber að benda á, að lagt er til, að sú borgaralega skylda verði lögð á menn að gera eftir megni ráðstafanir til að sporna við eyðingu gróðurs og dýralífs, sem hlotist getur, ef eldur verður laus. Þessi ákvæði eru nokkuð sambærileg ákvæðum í 12. gr. laga nr. 74/1982, um brunavarnir og brunamál.

Um 13. gr.

Á Náttúruverndarþingi 1978 var á það bent, að eðlilegt gæti verið að fella inn í náttúruverndarlög ákvæði laga nr. 8/1966, um sinubrennur og meðferð elds á víðavangi. Þessi lög eru töluvert ítarleg, og þykir margt af því, sem þar er lögákvæðið, eiga eins vel heima í reglugerð, skv. náttúruverndarlögum. Greinin er orðuð með tilliti til þess. Vakin er athygli á því, að í niðurlagi 38. gr. er gert ráð fyrir, að lögin frá 1966 haldi gildi sínu, uns umrædd reglugerð hefur verið sett, en hún skal sett að fengnum tillögum Búnaðarfélags Íslands og Náttúruverndarráðs.

Um 14. gr.

1. og 2. mgr. koma í stað 3. mgr. 13. gr. gildandi laga. Við túlkun á greininni ber að hafa í huga ákvæði 21. gr. frv. Rétt þótti að nota samheitið úrgangur í staðinn fyrir sorp, drasl, rusl o. s. frv., sem notað er sitt á hvað í lögnum.

Nauðsynlegt virðist, að í hverju sveitarfélagi sé til viðunandi staður, þar sem ferðamenn og aðrir vegfarendur geti losað sig við úrgang, sem til fellur. Virðist ekki öðrum standa nær

að sjá fyrir slíku en hlutaðeigandi sveitarstjórn, sbr. og g-lið 10. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961, svo og 4. tl. 10. gr. laga nr. 12/1969, um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit. Varla verður talið, að teljandi kostnað geti leitt af slíkum ráðstöfunum.

Um 15. gr.

Ákvæðin eru efnislega samhljóða 15. gr. gildandi laga. Þó eru ákvæði 4. mgr. nýmæli, sbr. skýringar við 18. gr. frumvarpsins.

Um 16. gr.

Ákvæði þessi koma í stað 16. gr. laganna, sem eru tæplega nógu skýr eins og á var bent á Náttúruverndarþingi 1978 og reynsla hefur sýnt. Með breytingunni er að því stefnt, að ótvírætt verði, hverjar séu skyldur þeirra, sem greinin tekur til.

Um 17. gr.

Þessi grein kemur í stað 19. gr. gildandi laga. Með vísun í vegalög er að því stefnt, að skýrt verði, hvernig túlka beri upphafsákvæðin í greininni. Gildandi ákvæði geta valdið misskilningi eða ágreiningi. Það er talið til fyrimyndar, að tekist hefur að miklu leyti að halda frá þjóðvegum landsins almennum viðskiptaauglýsingum, en þær eru til mikilla lýta víða í löndum. Hins vegar þykja ákvæði 2. ml. 1. mgr. 19. gr. nokkuð fortakslaus og jafnvel geta valdið vandræðum, ef stranglega er fylgt, þar sem heimildin til að setja upp auglýsingar er bundin við mörk hlutaðeigandi eignar. Því er gert ráð fyrir möguleika á undanþágu í 2. ml. 2. mgr., sem að sjálfsögðu yrði að nota mjög í hófi.

Eins og orðalag greinarinnar ber með sér, er henni ekki ætlað að koma í veg fyrir, að bæir til sveita séu auðkenndir og mörk sveitarfélaga, vakin sé athygli á stöðum, er fræðslugildi hafa, umferðarleiðbeiningar séu settar upp og annað slíkt, heldur er hér eingöngu átt við viðskiptaauglýsingar.

Í 1. mgr. upphaflega frumvarpsins var talað um „landareign“, en bent var á það á Náttúruverndarþingi að nota orðið „eign“ eins og er í gildandi lögum.

Um 18. gr.

Þessi grein kemur í stað 17. gr. gildandi laga. Rétt þykir í þessu sambandi að benda á námulögin frá 1973, sem fjalla að nokkru leyti um sama efni.

Í sambandi við 2. mgr. kom fram sú ábending á Náttúruverndarþingi 1978, að erfitt gæti verið fyrir sveitarstjórnir vegna staðbundinna sjónarmiða að framfylgja sem skyldi ákvæðum greinarinnar. Er því lagt til, að Náttúruverndarráð fái þarna tiltekið hlutverk, en að sjálfsögðu er ætlast til, að heimamenn bæði sveitarstjórn og náttúruverndarnefnd, sem í hlut eiga, geri ráðinu aðvart, ef tilefni verður til, svo og að sjálfsögðu umboðsmaður ráðsins, sbr. 6. gr. frv.

Enn eru í gildi að formi til lög um mótak (mótekju, svarðartekju), sem ekki virðast hafa þýðingu lengur, og munu naumast nokkurn tíma hafa komið til framkvæmda. Er þeirra laga getið í 38. gr. Virðist ástæðulaust að halda þeim í lagasafni. Ef þörf reynist að setja reglur um þessi efni, ætti reglugerð að nægja, og er sérstaklega gert ráð fyrir heimild til slíks. Þá er og hugsanlegt, að til komi í framtíðinni einhvers konar notkun á mó með nýjum hætti, og gæti þá þurft að setja sérstök lög um slíkt. Gildandi lög eru í öllu falli úrelt orðin.

Um 19. gr.

Grein þessi kemur í stað 2. mgr. 13. gr. og virðist ekki þarfnast skýringa. Nýmæli er í 3. mgr., og er það byggt á þeim sjónarmiðum, sem um ræðir í athugasemd við 1. gr. frv., að samræmd séu sem best sjónarmið náttúruverndar og útilífs.

Um 20. gr.

Þessi grein frumvarpsins kemur fyrst og fremst í stað 29. gr. laganna, sem er ekki svo skýr sem skyldi. Hún felur efnislega ekki í sér verulegar breytingar frá þeim starfsháttum, sem tíðkast hafa, sbr. og 36.—40. gr. reglugerðar nr. 205/1973, sbr. rgj. nr. 640/1982. Rétt þykir þó að orða ákvæði greinarinnar nákvæmar, þannig að síður geti til misskilnings komið. Ástæða þykir að undirstrika skyldur Náttúruverndarráðs til þess að hraða tilskilinni álitserð.

Í stað ákvæða 2. mgr. 29. gr. laganna kemur hið almenna ákvæði í 1. mgr. 34. gr. frv.

2. mgr. 20. gr. frv. kemur í stað 3. mgr. 29. gr. laganna, og er efnislega séð nokkurn veginn samhljóða þótt orðalagi sé breytt. Þar sem vafi getur komið upp um skilning á ákvæðum greinarinnar, þykir rétt að kveða á um úrskurðarvald ráðuneytisins, sbr. 4. mgr., enda með öllu ókleift að orða tæmandi reglur um það, til hvaða mannvirkja ákvæði 2. mgr. eigi að taka.

Það þykir sjálfsagt, að framkvæmdaraðili beri kostnað við könnun, sem talin er nauðsynleg. Slíkur rannsóknarkostnaður er í eðli sínu hluti af kostnaði við hlutadeigandi framkvæmd, og á því að tilheyra honum, en ekki greiðast af almannafé. Að vísu má hugsa sér, að könnun eða rannsókn sé það umfangsmikil, að hún nýtist að hluta fyrir heildina. Þá er eðlilegt, að hluti kostnaðar greiðist af fjárveitingum ríkisins til rannsóknastarfsemi í landinu.

Um 21. gr.

Þessi ákvæði koma fyrst og fremst í stað 18. gr. laganna. 2. mgr. er þó nýmæli og í samræmi við ábendingu, sem fram kom á Náttúruverndarþingi 1978. Þarfnast ekki skýringar.

Um 22. gr.

Þessi grein er nýmæli. Eftir að gildandi náttúruverndarlög voru sett, hefur landið allt orðið skipulagsskyld, skv. lögum nr. 31/1978. Þar með er orðin töluvert meiri hætt á því en áður var, þegar aðeins hluti landsins, aðallega þéttbýlisstaðir, voru skipulagsskyldir, að náttúruverndarsjónarmið og skipulagssjónarmið geti rekist á. Með ákvæðum greinarinnar er reynt að tryggja eftir föngum, að til slíks þurfi ekki að koma.

Um 23. gr.

Náttúruverndarráð hefur farið fram á það, að 21. gr. gildandi náttúruverndarlaga verði breytt, og hefur verið borið fram stjórnarfrumvarp um það, en frv. hefur dagað uppi í meðförum Alþingis. Nú er greinin, eins og hún var í frumvarpinu, tekin upp í þetta frumvarp með lítills háttar breytingum.

Svofelld greinargerð fylgdi frumvarpinu, sem lagt var fyrir Alþingi, orðalagi lítið eitt vikið við:

„Hugmynd um bein afskipti Náttúruverndarráðs af sumarbústöðum virðist fyrst koma fram í frv. því að núgildandi náttúruverndarlögum, sem lagt var fyrir Alþingi 1969—1970. Ákvæði um þetta efni verður með lítills háttar viðaukum að lögum, þ. e. 21. gr. laga nr. 47 1971, um náttúruvernd.

Samkvæmt þessu ákvæði eru afskipti af sumarbústaðabyggð fyrst og fremst miðuð við sveitarfélög, sem ekki eru skipulagsskyld. Hér virðist því það hefðbundna sjónarmið ríkjandi, að skipulagsstarf sé nánast einskorðað við þéttbýli; svo hefur líka verið í raun. Skipulagslög nr. 19/1964 gera þó ráð fyrir, að sveitarfélög í strjálbýli geti orðið skipulagsskyld. Hafa allmargar sveitarstjórnir í strjálbýli óskað eftir skipulagsskyldu, og á hana verið fallist. Sú skoðun er líka orðin nokkuð viðurkennd, að síst minni þörf sé á skipulagningu í strjálbýli en þéttbýli, þótt með öðrum hætti sé að vissu marki. Löggjafinn

hefur líka viðurkennt þetta í raun með setningu laga nr. 31/1978. Þar er skrefið stigið til fulls og ákveðið, að frá og með 1. janúar 1979 séu öll sveitarfélög landsins skipulagsskyld.

Með þessum lögum varð ákvæði 21. gr. náttúruverndarlaga í raun óvirkt og mjög óljóst, hver réttarstaða Náttúruverndarráðs gagnvart sumarbústaðabyggð verður að öllu óbreyttu.

Hér þykir þörf á að taka af öll tvímæli. Að sjálfsögðu verður að því stefnt, að öll bygging sumarbústaða eins og önnur byggð geti fram farið samkvæmt staðfestu skipulagi. En það má ljóst vera, að slíkt á langt í land, og ætla má, að ýmis þau svæði, sem eftirsóknarverðust þykja til byggingar sumarbústaða, verði tæplega forgangsverkefni skipulagsyfirvalda enda verkefni fram undan geysimikil.

Nauðsynlegt er hins vegar, að unnt sé að koma til móts við óskir almennings um leyfi til byggingar sumarbústaða, þó þannig að náttúruverndarsjónarmiða verði gætt.

Aðalreglan samkvæmt frumvarpinu er sú, að í skipulagi verði sýnt, hvar sumarbústaði megi reisa, en þar sem það er ekki fyrir hendi, verði ákvörðunarvaldið um staðsetningu hjá yfirvöldum náttúruverndarmála, eins og nánar er lýst í greininni.

Það er vitað mál, að náttúruverndarnefndir eru misjafnlega athafnasamar og því þykir rétt að Náttúruverndarráð geti tilnefnt trúnaðarmann til að fara með umboð sitt í þessum málum, sbr. 6. gr. frv. Með því ynnist það, ef umdæmi trúnaðarmanns væri nokkuð víðáttumikið, að meiri trygging ætti að vera fyrir samræmi í afgreiðslum.

Ætla verður að varla sé hægt að hafa einfaldara og kostnaðarminna stjórnkerfi á þýðingarmiklu sviði en hér er lagt til.

Að öðru leyti virðist greinin varla þurfa skýringar við, enda er hún í samræmi við markmið núgildandi greinar eins og því er lýst í frv. frá 1969—1970“.

Um 24. gr.

Þessi grein er að því leyti nýmæli, að í henni eru taldir upp þeir flokkar friðlýstra svæða, sem frumvarpið fjallar um og vísað í sérákvæði, sem gilda um hvern flokk fyrir sig. Jafnframt er þar safnað saman þeim ákvæðum, sem sameiginleg eru öllum þessum flokkum, t. d. gerð grein fyrir verkun friðlýsingar, tilgreindar eru heimildir til að setja reglur um friðlýst svæði eftir því sem við á í hverju tilfalli. Niðurlag greinarinnar er í samræmi við ábendingu Náttúruverndarþings 1978, sbr. og 2. gr.

Um 25. gr.

Í efsta flokki friðlýstra svæða, ef svo má að orði komast, eru þjóðgarðar, og kemur þessi grein í stað 25. gr. núgildandi laga. Stofnun fyrsta þjóðgarðsins á Þingvöllum, skv. lögum nr. 59/1928, var ekki síst komin til vegna söguhelgi staðarins. Þetta sjónarmið kemur fram í 25. gr., svo og í 2. mgr. 1. gr. núgildandi náttúruverndarlaga. Að því leyti gætu ákvæðin um þjóðgarða einnig átt heima í þjóðminjalögum, en gert er ráð fyrir, að þessara sjónarmiða verði gætt með sérstöku samráði við Þjóðminjasafn, skv. 4. mgr. 25. gr. frv. Ástæða er til að benda enn á samþykktir Náttúruverndarþinga um nauðsyn þess, að lögin um friðun Þingvalla verði endurskoðuð.

Í 2. mgr. er nýmæli. Í gildandi lögum er gengið út frá, að þjóðgarð megi einungis stofna á landi, sem er ríkiseign. Vegna ýmiss konar óvissu um eignarrétt að landi í óbyggðum þykir rétt að setja í frumvarpið ákvæði þess efnis, að þjóðgarð megi einnig stofna á landi, sem enginn getur sannað eignarrétt sinn að. Þá er og lagt til, að þjóðgarð megi stofna á landi í einkaeign. Það er þó bundið því skilyrði, að sá aðili, sem hlut á að máli gangist undir þær skyldur, sem þessu fylgja. Er þá sérstaklega haft í huga, að hér geti orðið um að ræða ævarandi kvöð á landinu samkvæmt tilteknum reglum, sem samræmast þjóðgarðshugmynd. Þetta ákvæði er til komið af þeirri ástæðu, að eignarrétti að landi getur verið svo háttáð, að eigandi, hvort sem er einstaklingur og þá ekki síður félag eða stofnun geti ekki eða vilji ekki

afsala eignarrétti, en sé hins vegar reiðubúinn að gangast undir kvaðir samkvæmt framansögðu. Ekki verður séð, að þetta fyrirkomulag brjóti á nokkurn hátt í bága við þá hugmynd, sem liggur að baki þjóðgarðsstofnun. Ef í ljós kæmi, að einhver vandkvæði leiddi af þessu, er tvennt til, annaðhvort að eignarnám færi fram á landinu samkvæmt 33. gr. frv. eða þá þjóðgarðsstofnun yrði felld úr gildi eða þjóðgarðssvæðið skert, sem þessu landi næmi.

Um 26. gr.

Þessi grein kemur í stað 24. gr. gildandi laga. Ýmislegt af efni þeirrar greinar er tekið upp í 24. gr. frv. eins og áður er vikið að.

Um 27. gr.

Ákvæði þessarar greinar koma í stað 22. gr. gildandi laga. Í greinargerð þeirri, sem fylgdi frv. til náttúruverndarlaga, og lagt var fyrir Alþingi 1955 og í fyrstu náttúruverndarlögunum, virðist hugtakið náttúruvætti skýrt þröngt, þannig að frekast sé átt við sérstæðar afmarkaðar náttúruuminjar. Við endurskoðun þá, sem fram fór um 1970, var hugtakið víkkað verulega, sbr. orðalag 2. mgr. 22. gr. gildandi laga. Samkvæmt því tekur hugtakið ekki aðeins yfir náttúruuminjarnar sjálfar, fossa, dranga, o. s. frv., heldur og svæði umhverfis „svo sem nauðsynlegt er til þess að þau fái notið sín“. Samkvæmt þessu eru því lítil mörk sett, hversu víðlent svæðið eða náttúruvættið megi vera.

Á Náttúruverndarþinginu 1978 kom fram ábending um það, að tekin yrði upp nýr flokkur friðlýstra svæða, svokölluð verndarsvæði. Þá var átt við svæði, sem ástæða gæti verið til að friðlýsa vegna fjölbreytts landslags og jarðmyndana. Um þetta er einnig haft hugtakið landslagsvernd í þröngri merkingu.

Þar sem nú eru fyrir fjórir flokkar friðlýstra svæða og mörk þeirra milli engan veginn skýr, þótti álitamál, hvort rétt væri að bæta við hinum fimmta, sem gæti að vissu leyti fallið undir hugtökin friðland og náttúruvætti, jafnvel fólkvang. Var því rætt um að hverfa frá þessari hugmynd, en í þess stað víkka náttúruvættishugtakið. Þá var talið, að orða mætti niðurlag greinarinnar á þessa leið:

„Náttúruvætti telst einnig tiltekið landslag (svæði), séð frá ákveðnum útsýnisstað eða ákveðinni leið, er þykir svo fagurt og sérstætt, að ástæða þyki til að varðveita yfirbragð þess sem svipheild.“

Á móti þessu var bent á, að óráðlegt væri að víkka út náttúruvættishugtakið samkvæmt framansögðu. Væri þá komið langt út fyrir þá hugmynd, sem hefði verið að baki hugtaksins í byrjun, en slíkt væri óæskilegt.

Af þessum ástæðum er náttúruvættishugtakið ekki víkkað umfram það, sem bent er á hér á eftir.

Ábending sú, sem fram kom á Náttúruverndarþingi 1978, hljóðaði á þessa leið:

„Náttúruverndarráð getur friðlýst svæði fjölbreytts landslags og jarðmyndana og nefnast þau verndarsvæði.“

Á verndarsvæðum má ekki stofna til jarðrasks eða mannvirkjagerðar nema með leyfi ráðsins eða samkvæmt staðfestu skipulagi. Undantekingar eru eðlilegar framkvæmdir á lögbýlum er ekki brjóta í bága við landslagsvernd. Framræsla votlendis er þó aðeins heimil á verndarsvæðum samkvæmt áætlun, er ráðið hefur samþykkt“.

Breyting sú, sem felst í 27. gr., frá því sem segir í 22. gr. laganna og áður er minnst á, er sem hér segir: Bætt er við hverum, stöðuvötnum og straumvötnum, þá er kveðið nánar á um afmörkun náttúruvættis, sem teljast verður nauðsynlegt, t. d. um aðkomuleið, ef því er að skipta.

Um 28. gr.

Greinin er efnislega lítt breytt frá 26. gr. gildandi laga. Felld eru niður ýmis ákvæði, sem nú eru komin í 24. gr. frv. og önnur, sem sjálfsagt þykir að verði í sérstakri reglugerð um fólkvanga og þykja því óþörf í lagatexta.

Í 4. mgr. er nýmæli. Með því er reynt að skapa möguleika á því, að fólkvang megi með vissum skilyrðum stofna utan þess eða þeirra sveitarfélaga, sem standa að stofnun og rekstri. Þetta þykir eðlilegt vegna þess, hversu ýmsir þéttbýlisstaðir búa við mikil landþrengsli og skortir þar með hentug svæði til útivistar.

Um 29. gr.

Hér eru sett töluvert fyllri ákvæði um gerð og gildi náttúruminjaskrár en er að finna í 28. og 34. gr. gildandi laga, sbr. ábendingu frá Náttúruverndarþingi 1978.

Hér er því slegið föstu, að náttúruminjaskráin eigi að vera tvíþætt, annars vegar geymi hún skrá um staði, sem friðlýstir hafa verið, en hins vegar staði, sem æskilegt er, að friðlýstir verði, þótt ekki þyki að svo stöddu tímabært að ráðast í friðlýsingu. Er þá nánast um stefnuyfirlýsingu að ræða.

Þar sem ríkissjóður hefur forkaupsrétt að jörðum eða jarðarhlutum á náttúruminjaskrá, sbr. 34. gr. gildandi laga, þykir eðlilegt, að skráin verði birt í Stjórnartíðindum. Til álíta kæmi að mæla fyrir um þinglýsingu. Að öðru leyti ætti greinin ekki að þurfa skýringar við.

30. gr.

Rétt þótti að fella í eina samfellda heild ákvæði um framkvæmd friðlýsingar, réttarstöðu hagsmunaaðila, auglýsingar, meðferð athugasemda, ef um þær er að ræða og afgreiðslu friðlýsingarmáls í hendur menntamálaráðuneytis, sem fer með æðsta vald á því sviði. Þessi grein kemur því í staðinn fyrir 30.—33. gr. gildandi laga.

Um 31. gr.

Þótt jörð eða jarðarpartur sé á náttúruminjaskrá, felst ekki í því nein friðun. Rétt þykir hins vegar, að tækifæri gefist til að athuga aðstæður, ef stefnt er að framkvæmdum, sem gætu raskað því, sem náttúruverndargildi hefur. Ákvæðið er sett til að tryggja, að ráðrúm verði til slíkrar athugunar, en jafnframt boðið, að málsmeðferð af hálfu ráðsins verði hraðað, þannig að hagsmunaaðili þurfi ekki að bíða í óvissu langa hríð.

Ábending um tilkynningarskyldu í svipaða átt og hér greinir, kom fram á Náttúruverndarþingi 1978.

Um 32. gr.

Þessi grein kemur í stað 23. gr. 1. og 2. mgr. Í stað 3. mgr. kemur 1. mgr. 20. gr. Rétt þykir að bæta við heimild til friðlýsingar á steintegundum. Að ýmsu leyti væri eðlilegt að skipa þessum mikilsverða þætti náttúruverndar framar í IV. kafla, en þá hefði þurft að rjúfa eðlilegt samhengi um friðlýsingu landsvæða og nátengd mál. Var því horfið að því ráði að láta friðlýsingarkaflanum ljúka með þessum þætti.

Um 33. gr.

Þessi ákvæði koma í stað 35. og 36. gr. gildandi laga, og virðast ekki þurfa skýringar við.

Um 34. gr.

1. mgr. þarfnast ekki skýringar. Kemur m. a. í stað 2. mgr. 29. gr.

2. mgr. er nýmæli. Þar sem mál getur borið brátt að og geysimiklir hagsmunir verið í húfi, þykir rétt að taka af tvímæli um heimild hlutaðeigandi formanns með þeim hætti, sem greinin gerir ráð fyrir.

Um 35. gr.

Ákvæði þessarar greinar eru efnislega samhljóða 37. gr., en nokkru fyllri. Þau koma einnig í stað 4. mgr. 13. gr. og 3. mgr. 15. gr.

Athygli er vakin á 2. másl. 1. mgr. Þar eru ákvæði um hlutræna refsíbyrgð, sem er undantekning frá meginreglunni um sök (ásetning eða gáleysi), sbr. 18. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Til þess að slíkri refsíbyrgð verði komið fram, þarf ótvíræða heimild í lögum svo sem hér er að finna. Rétt þykir að setja slíkt undanþágu- og sérákvæði hér vegna þeirra stórfelldu hagsmuna, sem í húfi geta verið, og vegna hættunnar á því, að ekki takist að upplýsa, hvaða aðilar stofnunar, félagsskapar eða fyrirtækis — fyrirsvarsmenn eða aðrir starfsmenn — séu brotlegir, þannig að refsingu verði ekki komið fram af þeirri ástæðu. Þá skal á það bent í þessu sambandi, að fyrirtæki, félag eða stofnun verða ekki sektuð nema á hlutrænum grundvelli.

Samsvarandi ákvæði voru í stjórnarfrumvarpi því um umhverfismál, sem lagt var fyrir Alþingi 1977 og flutt aftur á síðasta þingi.

Um 36.—38. gr.

Parfnast ekki skýringa.