

Ed.
um náttúruvernd.

26. Frumvarp til laga

[26. mál]

(Lagt fyrir Alþingi á 74. löggjafarþingi, 1954.)

I. KAFLI

Umtak náttúruverndar.

A. Um friðlýsingu.

1. gr.

Heimilt er að friðlýsa samkvæmt ákvæðum laga þessara:

- a. Sérstæðar náttúrumyndanir, svo sem fossa, gígi, hella, dranga, svo og fundarstaði steingervinga og sjaldgæfra steintegunda, ef telja verður mikilvægt að varðveita þær sakir fræðilegs gildis þeirra eða þess, að þær séu fagrar eða sérkennilegar. Náttúrumyndanir, sem friðlýstar eru samkvæmt þessu ákvæði, nefnast náttúruvætti.
- b. Jurtir eða dýr, sem miklu skiptir frá náttúrufræðilegu eða öðru menningarlegu sjónarmiði, að ekki sé raskað, fækkað eða útrýmt. Friðunin getur ýmist verið staðbundin eða tekið til landsins alls.
- c. Landsvæði, sem mikilvægt er að varðveita sakir sérstæðs gróðurfars eða dýralífs. Svæði þau, sem friðlýst eru samkvæmt þessum lið, eru nefnd friðlönd.
- d. Heimilt er að friðlýsa landsvæði, sem eru ríkiseign og sérstæð eru um landslag, gróðurfar eða dýralíf, í því skyni að varðveita þau með náttúrufari sínu, og leyfa almenningi aðgang að þeim. Enn fremur er heimilt að taka lönd manna eignarnámi í þessu skyni. Svæði, sem friðlýst er samkvæmt þessum lið, eru nefnd þjóðvangar (þjóðgarðar).

B. Um náttúruspjöll og náttúrulegt.

2. gr.

Nú veldur fyrirhuguð mannvirkjagerð eða jarðrask utan kaupstaða og kaup-
túna hættu á því, að sérkennilegt landslag breyti um svip eða merkum náttúru-
minjum sé spillt, og er þá skylt að leita álits náttúruverndarráðs, áður en fram-
kvæmdir hefjast. Þetta tekur þó hvorki til íbúðarhúsa né annarra jarðarhúsa, sem
reist eru á jörðum. Ef vanrækt er að leita álits ráðsins, getur lögreglustjóri komið
í veg fyrir, að fyrirhugað verk sé hafið, eða varnað því, að verki, sem hafið er, verði
haldið áfram. Náttúruverndarnefndir og náttúruverndarráð geta lagt fyrir rétta að-
ilja að gæta sérstakrar varúðar, þegar svo hagar til sem í 1. málslíð segir, eða hlutast
til um ráðstafanir, sem komi í veg fyrir óþarfa spjöll. Fyrirmæli náttúruverndar-
nefnda skal bera undir náttúruverndarráð, sbr. 12. gr.

Nú er sérstök hættu á því, að sérkennilegu landslagi eða merkum náttúru-
minjum sé raskað með sandnámi, grjótnámi eða annars konar jarðnámi, og geta
náttúruverndarnefndir þá lagt bann við slíku jarðraski eða áskilið, að leyfis þeirra
sé leitað hverju sinni til jarðnámsins. Slíkra úrræða má og neyta, ef byggð eða
nytjalandi stafar mikil hættu af jarðraski. Skjóta má úrlausn náttúruverndarnefndar
til náttúruverndarráðs innan tveggja mánaða frá því, er úrskurðurinn var birtur
almenningi í B-deild Stjórnartíðinda, á náttúruverndarskrá. Áfrýjun úrskurðar
frestar ekki réttaráhrifum hans.

Nú hefur jarðrask orðið við mannvirkjagerð eða á annan hátt af mannavöld-
um, og frá því hefur ekki verið gengið á snyrtilegan hátt. Skulu náttúruverndar-
nefndir þá beina tilmælum um úrbætur til þeirra, sem ábyrgð bera á jarðraski. Ef
tilmælum nefnda er ekki sinnt, geta þær lagt fyrir rétta aðilja að bæta um innan
tiltekins frests, að viðlögðum dagsektum samkv. 33. gr. Skjóta má fyrirmælum
náttúruverndarnefnda til náttúruverndarráðs innan fjögurra vikna frá því, er fyrir-
mæli nefnda voru birt aðilja.

3. gr.

Þegar menn eru staddir úti í náttúrunni, ber þeim að sýna varúð, svo að náttúru
landsins sé ekki spillt að þarflausu. Spjöll á náttúru landsins, sem framin eru með
ólögmætum hætti af ásetningi eða gáleysi, varða refsingu samkv. 33. gr.

Á víðavangi er bannað að skilja eftir rusl, sem er til óþrýði eða hættu.

Rétt er að láta hreinsa rusl á kostnað þess, sem sannur er að broti á þessu
fyrirmæli.

4. gr.

Óheimilt er að setja upp auglýsingaspjöld utan kaupstaða eða kauptúna án
leyfis náttúruverndarnefndar, festa þar upp auglýsingu eða lettra auglýsingu á
mannvirki, sem þar eru. Þó er heimilt að setja eða lettra auglýsingu um atvinnu-
rekstur eða þjónustu á eign, þar sem slík starfsemi fer fram eða þjónusta er veitt.
Lögreglumönnum er rétt að nema brott auglýsingu, sem sett er andstætt banni
þessu, á kostnað hins brotlega, ef því er að skipta. Ekki þarf að bera leyfi, er náttú-
ruverndarnefnd veitir samkvæmt málsgrein þessari, undir náttúruverndarráð.

Með auglýsingu í ákvæði þessu er átt við þær auglýsingar einar saman, sem
lúta að kaupskap, þjónustu eða öðrum viðskiptum („reklame“). Auglýsingar um
mannfundi innan sveitarfélags eru leyfilegar, þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. Taka skal
þær niður eða má þær, þegar er mannfundur hefur verið haldinn.

Nú er auglýsing, sem ekki brýtur í bága við ákvæði greinar þessarar, til óþrýði
að mati náttúruverndarnefndar eða náttúruverndarráðs, og má þá leggja fyrir aðilja
að taka hana niður eða breyta henni. Heimilt er að bæta aðilja beinan kostnað,
sem hann sætir vegna þessa, af almannafé (sbr. 28. gr.).

Hvers konar áletranir á náttúrumyndanir eru óheimilar.

Á landsvæðum utan kaupstaða og kauptúna er óheimilt að hafa uppi áróðurs-
spjöld eða áletranir, sem fela í sér áróður.

C. Innflutningur dýra.

5. gr.

Áður en leyfi er veitt til innflutnings á lifandi dýrum, skal leita umsagnar náttúruverndarráðs.

II. KAFLI

Um aðgang almennings að náttúru landsins.

6. gr.

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 utan þéttbýlis og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar, enda hafi dvöl manna þar ekki í för með sér mikið óhagræði fyrir landeigendur eða aðra réttihafa að landinu. Nú hlýzt óvenjulegt tjón af dvöl manna á landinu, og skal þá greiða rétt höfum fullar bætur fyrir tjónið eftir virðingu náttúruverndarnefndar. Skjóta má úrlausn náttúruverndarnefndar til yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna, samkvæmt reglum 18. gr.

För um ræktuð landsvæði er háð leyfi forráðamanns lands, svo og dvöl þar.

7. gr.

Á ræktuðum landsvæðum er berjatísla óheimil án leyfis þess, er fyrir landi ræður.

Almenningi er heimilt að lesa ber, sem vaxa villt á óræktuðum landsvæðum, er teljast til landareigna lögbýla, til neyzlu á vettvangi. Ef ber eru lesin í öðru skyni, þarf leyfi þess, er fyrir landi ræður.

Öllum er heimil berjatísla á landsvæðum utan landareigna lögbýla.

Heimilt er fyrir tilstuðlan náttúruverndarnefnda eða náttúruverndarráðs að veita almenningi kost á berjatíslu á tilteknum landsvæðum gegn fullu endurgjaldi, sem náttúruverndarnefndir ákveða, ef samkomulag næst ekki um gjaldið. Skjóta má úrlausn náttúruverndarnefndar um fébætur til yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna, samkvæmt reglum 18. gr. Landeigendum er skylt að hlíta kvöðum þessum, en þess skal jafnan gætt, að eigendur sjálfir eða ábúendur jarðar geti fullnægt þörf sinni á berjum.

Náttúruverndarnefndum er heimilt að kveða á um hámark féggjalds, sem forráðamaður lands má áskilja fyrir leyfi til berjatíslu, samkv. 1. og 2. mgr. Skjóta má ákvörðun náttúruverndarnefndar til náttúruverndarráðs innan fjögurra vikna frá því, er aðilja var birt úrlausn nefndar.

Náttúruverndarráði er heimilt að leggja bann við notkun tækja eða verkfæra við berjatíslu, ef uggvænt þykir, að af þeim hljótist spjöll á gróðri.

8. gr.

Heimilt er að friða landsvæði og gera þau að fólkvöngum (almenningssvæðum), ef telja má, að þau séu vel fallin til að veita almenningi færi á að njóta náttúrunnar. Heimild þessi tekur einnig til kaupstaða og kauptúna. Taka má land eignarnámi (leigunámi) í þessu skyni, ef samningar takast ekki við rétta aðilja.

Náttúruverndarnefndir og sveitarstjórnir eða sýslunefndir eftir atvikum taka ákvörðun um það í sameiningu, hvort neyta skuli heimildar 1. mgr., en bæjarstjórnir einar saman í kaupstöðum. Ákvarðanir náttúruverndarnefnda um þetta efni þarf ekki að bera undir náttúruverndarráð.

III. KAFLI

Stjórn náttúruverndarmála.

9. gr.

Í hverju sýslufélagi skal skipa þriggja manna náttúruverndarnefnd. Sýslumaður er formaður nefndarinnar. Sýslunefnd kýs hina nefndarmennina, tvo til fjögurra ára í senn og jafnmarga varamenn. Leitast skal við að kjósa þá menn til starfa þessara, sem kunnir eru að áhuga og þekkingu á náttúruvernd. Mönnum er skylt að taka kosningu í náttúruverndarnefnd.

Nú gegnir sýslumaður tveimur sýslum, og er hann þá formaður náttúruverndarnefndar í því sýslufélagi, sem hann býr í, eða í því sýslufélagi, sem nær er aðsetri hans, ef hann býr í kaupstað. Nú er sýslumanni óhægt að gegna formennsku í náttúruverndarnefnd í hinu sýslufélaginu vegna samgönguörðugleika, og getur hann þá færzt undan því. Skal hann segja til um þetta við Menntamálaráðuneyti í upphafi kjörtímabils náttúruverndarnefnda. Hlutast ráðuneytið þá til um, að sýslunefnd í þeirri sýslu, sem um er að ræða, kjósi 3 menn í náttúruverndarnefnd og jafnmarga til vara. Skulu formaður og varaformaður kjörnir sérstaklega.

Nú telur náttúruverndarráð, að þörf sé á náttúruverndarnefnd í tilteknum kaupstað, og hlutast þá Menntamálaráðuneyti til um, að slík nefnd sé skipuð. Í kaupstöðum utan Reykjavíkur er bæjarfógeti formaður náttúruverndarnefnda, en bæjarstjórn kýs tvo nefndarmenn og tvo til vara til fjögurra ára í senn. Í Reykjavík kýs bæjarstjórn alla nefndarmennina, þrjá talsins, og jafnmarga varamenn til fjögurra ára í senn, og skulu formaður og varaformaður kjörnir sérstaklega.

10. gr.

Menntamálaráðherra skipar náttúruverndarráð með aðsetri í Reykjavík til fjögurra ára í senn. Er það skipað sjö mönnum, forstöðumönnum þriggja deilda Náttúrugripasafnsins, einum manni með sérþekkingu á búnaðarmálum, samkvæmt tillögu Búnaðarfélags Íslands, einum manni, sem Ferðafélag Íslands nefnir til, einum verkfræðingi, samkvæmt tillögu Verkfræðingafélags Íslands, og einum embættisgengum lögfræðingi, er menntamálaráðherra skipar, án tilnefningar, og er hann formaður ráðsins.

Þrjú varamenn skal skipa samkvæmt tilnefningu framangreindra félagasamtaka; varaformaður, sem skal vera embættisgengur lögfræðingur, er skipaður án tilnefningar, og enn er menntamálaráðherra rétt að skipa þrjú náttúrufræðinga varamenn forstöðumanna Náttúrugripasafnsins.

Nú varðar náttúruverndarmál, sem náttúruverndarráð fjallar um, að einhverju leyti landsvæði eða náttúrumyndanir, sem hafa fornfræðilegt gildi, og skal þjóðminjavörður þá sitja fundi ráðsins eftir kvaðningu formanns þess.

Náttúruverndarráði er heimilt að kveðja sérfræðinga á fundi ráðsins til ráðuneytis, svo sem skógræktarstjóra, skipulagsstjóra ríkisins, vegamálastjóra og raforkumálastjóra.

11. gr.

Menntamálaráðuneyti hefur yfirstjórn náttúruverndarmála.

IV. KAFLI

Úrlausn og meðferð náttúruverndarmála.

a. Úrlausn náttúruverndarmála.

12. gr.

Náttúruverndarnefndir leysa úr efnum þeim, er ráða þarf til lykta samkvæmt lögum þessum, nema úrlausn máls sé falin öðrum aðilja, sbr. 2. gr. 1. mgr. 1. málslíð, 5. gr., 7. gr. 6. málsg. og 27. gr. 4. málsg.

Úrlausnir náttúruverndarnefnda um önnur efni en ákvörðun fébóta skulu bornar undir náttúruverndarráð, nema annars sé getið, sbr. 4. gr. 1. málsg., 8. gr., 15. gr. 4. málsg. og 33. gr. 6. málsg., svo og 2. gr. 2. og 3. málsg. og 7. gr. 5. málsg., þar sem mælt er fyrir um áfrýjun úrskurða til náttúruverndarráðs. Þær úrlausnir, sem skylt er eða heimilt að bera undir náttúruverndarráð, öðlast fullnaðargildi, er ráðið staðfestir þær, sbr. þó 3. málsg. Málskot frestar ekki áhrifum úrskurðar, en bíða skal með beinar framkvæmdir, unz sýnt er, hvort úrskurður hlýtur staðfestingu.

Ákvörðun náttúruverndarráðs um friðlýsingu samkvæmt c- og d-lið 1. gr. kemur ekki til framkvæmda, fyrr en Menntamálaráðuneyti hefur lagt samþykki sitt á hana. Sama gildir endranær, ef fébætur vegna náttúruverndaraðgerða nema 20 þúsund krónum eða hærri fjárhæð.

13. gr.

Nú varðar náttúruverndarmál náttúruminjar, sem eru í fleiri en einu lögsagnarumdæmi, og kveður Menntamálaráðuneyti þá á um, hvaða náttúruverndarnefnd leysa skuli úr máli. Sama er, ef óljóst er, í hvaða sýslufélagi náttúruminjar séu.

b. Meðferð náttúruverndarmála fyrir náttúruverndarnefndum.

14. gr.

Formaður náttúruverndarnefndar kveður nefndina til fundar, svo fljótt sem unnt er, eftir að honum hefur borizt beiðni um það frá Menntamálaráðuneyti, náttúruverndarráði, sýslunefnd, sveitarstjórn eða landeiganda, sem óskar náttúruverndaraðgerða á landi sínu. Auk þess getur nefndin komið saman að frumkvæði einhvers nefndarmanna.

Formaður stýrir fundum nefndarinnar.

Nefndinni er rétt að fara á stað þann, sem mál varðar, og kveðja aðilja á vettvang.

Gerðir nefndar og úrskurðir skulu færðir til bókar, sem formaður löggildir. Nefnd er ályktunarfær, þegar tveir nefndarmenn eru á fundi, enda sé annar þeirra formaður nefndar. Þegar leysa skal úr máli með úrskurði, skal nefnd þó vera fullskipuð. Afl atkvæða ræður úrslitum.

15. gr.

Nú er stofnað til máls fyrir náttúruverndarnefnd, og skal formaður nefndar þá kveðja eigendur og aðra réttihafa eignar þeirrar, er mál varðar, fyrir nefndina og veita þeim kost á að gæta hagsmuna sinna. Kvaðningu þessa skal senda í ábyrgðarbréfi eða koma henni á framfæri á annan jafntryggilegan hátt. Enn fremur skal formaður tilkynna þeim, sem frumkvæði á að fyrirtöku máls, um frumfund nefndar. Um síðari fundi nefndar þarf ekki að tilkynna með fyrrgreindum hætti, nema máli sé frestað um óákveðinn tíma.

Aðiljar eða fyrirsvarsmenn þeirra, sem sækja fundi nefndarinnar, eiga kost á að tjá sig munnlega eða skriflega um sakarefnið, hafa uppi kröfur og rökstyðja þær. Þeim, sem fengið hafa kvaðningu um að sækja fund og ekki hafa sótt hann, er og heimilt að senda skriflegar greinargerðir um málið, enda berist greinargerðir svo tímanlega, að það tefji ekki störf nefndarinnar.

Nú horfir náttúruverndarmál að því að friðlýsa landsvæði, og skal formaður þá hlutast til um, að takmörk landsvæðis séu mörkuð skýrlega á uppdrátt, ef unnt er.

Náttúruverndarnefnd getur lagt fyrir landeigendur eða aðra réttihafa lands á frumfundi með aðiljum eða síðar að hafast ekkert það að, er tálmað geti því, að náttúruverndaraðgerðum þeim, er mál fjallar um, verði hrundið í framkvæmd, ef til kemur. Ákvörðun nefndar þarf ekki að leggja undir náttúruverndarráð. Brot á fyrirælum nefndar varðar sektum samkvæmt 33. gr.

16. gr.

Náttúruverndarnefnd skal kosta kapps um að ná samkomulagi við eigendur og aðra rétthafa eignar um friðun og önnur efni, sem varða náttúruvernd. Skal reynt eftir föngum að haga samkomulagi svo, að ekki horfi til útgjalda af almannafé. Nú næst samkomulag á þessum grundvelli, og er það þá fært til bókar. Ella verður að ráða máli til lykta með úrskurði.

Ef eigandi og aðrir rétthafar fallast á, að lagt sé haft á eign, svo sem að tiltekinn hluti hennar sé friðaður, án þess að til bótagreiðslu komi, getur formaðurinn einn gert þær ráðstafanir, sem við þarf, til að búa tryggilega um haftið að lögum.

17. gr.

Náttúruverndarnefnd getur ákveðið með úrskurði, að landsvæði eða aðrar náttúruvinnur innan umdæmis nefndarinnar skuli friðuð, og mælt fyrir um, hvaða ráðstafanir gera skuli af opinberri hálfu vegna friðunarinnar, þ. á m. að friðlýst landsvæði sé girt eða auðkennt með glöggum mörkum. Enn fremur getur nefndin óheimilað mönnum að reisa mannvirki eða valda annars konar jarðraski á svæði þessu eða í grennd við það, nema með leyfi náttúruverndarnefndar.

Sporna má við umferð um friðuð svæði algerlega eða á vissum hlutum þeirra og á tilteknum árstímum.

Nú verður friðun ekki komið við, nema eigandi láti af hendi land eða muni, og er þá heimilt að taka slíkar eignir eignarnámi, ef samkomulag næst ekki. Fer um það eignarnám eftir almennum reglum.

18. gr.

Nú er náttúrufriðun ráðin með úrskurði náttúruverndarnefndar eða aðrar náttúruverndaraðgerðir, og skal nefndin þá jafnframt kveða á um, hvers eigendur og aðrir rétthafar skuli gæta í sambandi við friðunina. Enn fremur skal nefndin taka afstöðu til þess, hvort gjalda skuli bætur vegna aðgerðanna. Ef bætur skal gjalda, skal nefndin ákveða fjárhæð bóta og taka til, hversu þeim skuli skipt milli eigenda og annarra nefndarinnar, sem kunna að hafa gert tilkall til bóta. Nú er vafasamt, að dómi nefndarinnar, hvort bætur skuli gjalda eða bótapátturinn er sérstaklega vandasamur, og er þá heimilt að fresta þeim þætti málsins, þótt náttúruverndaraðgerðir séu ákveðnar með úrskurði, unz sýnt er, hvort náttúruverndarráð muni staðfesta úrskurðinn.

Þegar sérstaklega stendur á, getur náttúruverndarnefnd ákveðið friðun með þeim skildaga, að ekki komi til bótagreiðslu af almannafé, eða með þeim fyrirvara, að bætur séu greiddar innan tiltekins tíma.

Nú unir aðili ekki úrlausn náttúruverndarnefndar um bætur, og er honum þá rétt að beiðast yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna, og er úrlausn þeirra fullnáðarúrslit bótamálsins, að því er varðar ákvörðun á fjárhæð bóta. Beiðni um yfirvirðingu skal hafa borizt dómara innan sex vikna frá þeim tíma, er úrlausn náttúruverndarnefndar um fébætur var birt aðilja. Yfirvirðingarmenn ákveða í virðingargerð sinni, hvor aðili eða hverjir gjalda skuli kostnað af yfirvirðingu.

Nú unir aðili ekki úrlausn náttúruverndarnefndar eða yfirvirðingarmanna um bótaskyldu eða bótagrundvöll, og er honum þá heimilt að leita úrlausnar dómstóla um þau efni. Höfða skal dómsmál innan þriggja mánaða frá því, er virðingargerð var lokið, eða frá lokum yfirvirðingargerðar, ef því er að skipta. Nú ónýttist málið, og má þá höfða mál að nýju innan þriggja mánaða frá því, er það ónýttist.

19. gr.

Náttúruverndaraðgerðum má létta með úrskurði náttúruverndarnefndar, ef talið verður, að þeirra sé ekki framfar þörf. Úrskurður nefndar öðlast gildi, er náttúruverndarráð hefur staðfest hann, sbr. 12. gr.

Gæta skal reglnanna í 15. gr. eftir því, sem við á, þegar skera skal úr þessum atriðum, svo og 20. gr., að því er birtingu úrskurðar varðar, og 25. og 26. gr.

20. gr.

Úrskurði um friðun eða aðrar aðgerðir samkvæmt lögum þessum skal birta eiganda og öðrum réttihöfum eignar, sem sótt hafa fund nefndar eða sent greinargerð, í ábyrgðarbréfi eða á annan jafntryggilegan hátt. Nú er úrskurður þess efnis, að náttúruverndaraðgerðir skuli ekki fara fram, og skal þá tilkynna sömu aðiljum þau úrslit bréflaga.

Endurrit af úrskurði skal senda sýslunefnd og sveitarstjórn eða sveitarstjórnnum þar í umdæmi, sem náttúrumyndanir þær eru, er mál varðar. Enn fremur skal senda endurrit þeim aðilja, sem frumkvæði á að málinu.

21. gr.

Formaður náttúruverndarnefndar hlutast til um, að endurrit af úrskurði nefndar sé sent náttúruverndarráði, ásamt gögnum máls, svo fljótt sem föng eru á, enda sé þörf samkvæmt lögum þessum að bera úrskurð undir náttúruverndarráð, eða úrskurði er áfryjað til ráðsins. Endranær skýrir og formaður nefndar náttúruverndarráði frá ákvörðun nefndar.

c. Meðferð náttúruverndarmáls fyrir náttúruverndarráði.

22. gr.

Formaður náttúruverndarráðs kveður ráðið til fundar og stýrir fundum þess. Ráðið er ályktunarhæft, ef fimm ráðsmenn hið fæsta eru á fundi, og sé einn þeirra formaður eða varaformaður. Afl atkvæða ræður úrslitum. Ef atkvæði eru jöfn, ræður atkvæði formanns (varaformanns).

Gerðir ráðsins, þ. á m. úrskurðir, skulu færðir til bókar, er Menntamálaráðuneyti löggildir. Ráðinu er rétt að veita aðiljum kost á að tjá sig munnlega eða skriflega um úrlausnarefni hverju sinni.

23. gr.

Náttúruverndarráði er frjálst að breyta úrlausnum náttúruverndarnefndar, þ. á m. að rýmka eða þrengja umtak náttúruverndar frá því, sem ákveðið er í úrlausn nefndar. Skiptir ekki máli í því efni, hver frumkvæði hefur átt að náttúruverndarmáli eða hvaða kröfur voru hafðar uppi fyrir náttúruverndarnefnd. Náttúruverndarráð getur ákveðið, að tiltekna náttúruverndaraðgerðir skuli ná fram að ganga, þótt náttúruverndarnefnd hafi hafnað þeim. Þegar svo stendur á, leggur náttúruverndarráð fyrir náttúruverndarnefnd að meta bætur, og fer að öðru leyti um ákvörðun þeirra samkv. 18. gr.

24. gr.

Nú öðlast úrlausn náttúruverndarráðs ekki fullnaðargildi, nema Menntamálaráðuneyti fallist á hana, sbr. 12. gr. 3. málsg., og skal náttúruverndarráð þá senda Menntamálaráðuneyti gögn máls svo fljótt sem unnt er. Tekur ráðuneytið svo fljótt sem kostur er afstöðu til þess, hvort úrlausn skuli koma til framkvæmdar.

Nú fellst ráðuneytið á, að úrlausn komi til framkvæmdar, og er sýslusjóði þá skylt að greiða þá fjárhæð, sem í hans hlut kemur.

Ákvæði þetta á ekki við um aðgerðir samkv. 8. gr.

25. gr.

Þegar fullnaðarúrlausn er fengin um náttúruverndargerðir, skal formaður náttúruverndarráðs hlutast til um, að úrlausn sé birt með sama hætti og úrlausnir náttúruverndarnefnda, sbr. 30. gr. Auk þess skal birta meginefni úrskurðar eða úrlausnar í B-deild Stjórnartíðinda, á náttúruverndarskrá. Efni náttúruverndarskrár skal talið manni kunnugt, þegar er atriði hefur sætt birtingu.

26. gr.

Náttúruverndarráð tilkynnir formanni náttúruverndarnefndar um úrslit náttúruverndarmáls og leggur fyrir hann að hlutast til um nauðsynlegar ráðstafanir til að hrinda í framkvæmd því skipulagi, sem úrlausn lýtur að, þ. á m. að annast um tryggingaráðstafanir, svo sem þinglýsingu, ef hennar er þörf. Formaður náttúruverndarnefndar sér og um greiðslu bóta samkv. 28. gr.

d. Ýmis störf náttúruverndarráðs.

27. gr.

Náttúruverndarráð er Menntamálaráðuneyti til aðstoðar um öll efni, er varða náttúruvernd. Áður en ráðuneytið setur reglugerðir eða aðrar reglur um slík mál-efni, skal leita umsagnar ráðsins.

Náttúruverndarráð skal kynna sér eftir föngum náttúruminjar, sem ástæða er til að friðlýsa samkvæmt lögnum, og getur ráðið átt frumkvæði að því að stofna til náttúruverndarmáls.

Náttúruverndarráð skal hið fyrsta, eftir að það hefur verið skipað, semja skrá um náttúruminjar, sem æskilegt er að friðlýsa samkvæmt lögum þessum. Við samningu skrárinnar er rétt að hafa samvinnu við náttúruverndarnefndir í héruðum, sveitarstjórnir og áhugamenn. Lýsa skal glögglega náttúruminjum, sem friðlýsa á, og hvert gildi friðlýsing muni hafa. Á grundvelli skrárinnar skal semja áætlun um náttúruvernd og leggja mál fyrir náttúruverndarnefndir í þeirri röð, sem ráðið telur heppilegast.

Nú telur náttúruverndarráð æskilegt að friðlýsa tiltekna náttúruminjar, staði eða svæði, en ekki þykir gerlegt vegna kostnaðar að stofna þegar til náttúruverndarmáls, og er ráðinu þá rétt að skýra náttúruverndarnefnd í héraði frá fyrirætlun um friðun og leggja fyrir hana að hafa vakandi auga með því, að engu sé raskað, er tálmað geti friðun síðar. Enn fremur má leggja fyrir eiganda að raska ekki náttúruminjum án leyfis náttúruverndarnefndar, þegar svo stendur á, að viðlagðri refsingu samkvæmt 33. gr.

Náttúruverndarráð færir skrá um úrlausnir ráðsins, svo og um úrlausnir náttúruverndarnefnda, er því berst tilkynning um. Náttúruverndarráð hefur yfirumsjón með friðlýstum náttúruminjum, og það skal kosta kapps um að skýra fyrir almenningi gildi náttúruverndar og kynna almenningi lagaákvæði um náttúruvernd.

e. Um bætur.

28. gr.

Bætur þær, sem greiða þarf samkvæmt I. og IV. kafla laga þessara, skal ríkissjóður gjalda að þremur fjórðum, en sýslusjóður þar í umdæmi, sem aðgerðir fara fram, geldur fjórðung bóta. Nú liggur landsvæði það, sem náttúruverndaraðgerðir taka til, í fleiri sýslufélögum en einu, og kveður þá Menntamálaráðuneyti á um, hversu skipta skuli bótagreiðslum milli sýslufélaganna.

Nú liggja náttúruminjar, sem vernda á, ofar byggð, og geldur þá ríkissjóður óskiptar fébætur samkvæmt þessari málsgrein.

Nú hafa náttúruverndaraðgerðir í för með sér skyldu til greiðslu bóta, er nema 40 þús. kr. eða hærri fjárhæð, og aðgerðirnar hafa gildi fyrir landið allt, en ekki sérstaklega fyrir það eða þau sýslufélög, þar sem landsvæðið er eða aðrar náttúruminjar, sem aðgerðir varða. Getur náttúruverndarnefnd þá ákveðið, að ríkissjóður greiði bæturnar að fullu. Áður en slíkur úrskurður gengur, skal veita fjármálaráðherra færi á að koma við greinargerð um málið. Bera skal úrskurð náttúruverndarnefndar undir náttúruverndarráð til staðfestingar eða synjunar.

Bætur vegna aðgerða samkvæmt II. kafla laganna, skulu greiddar af ríkissjóði, nema annan veg sé mælt. Kostnaður við að koma upp fólkvöngum fellur í hlut

sveitarfélags, þar sem fólkvangur er. Nú hafa slíkir fólkvangar mikið gildi fyrir íbúa tiltekinnar sýslu í heild eða fyrir íbúa margra sveitarfélaga innan sýslu, og getur náttúruverndarnefnd þá kveðið svo á, samkvæmt kröfu sveitarfélags, að sýslusjóður greiði helming af kostnaði við fólkvanga. Ákvæði 3. málsg. á einnig við um þetta efni, eftir því sem við getur átt, að því er varðar hluttöku ríkissjóðs í kostnaði, svo og um meðferð máls.

Um bætur vegna tjóns, er menn vinna á landi með umferð um land eða dvöl þar, fer samkvæmt almennum bótareglum.

V. KAFLI

Almenn ákvæði.

29. gr.

Nú telur náttúruverndarnefnd eða náttúruverndarráð, að ógerlegt sé að leysa úr náttúruverndarmáli, nema áður sé fengin úrlausn dómstóla um tiltekin ágreiningsefni, svo sem um eignarrétt að landsvæði eða tilvist annarra réttinda yfir landsvæði, og er nefndinni þá rétt að leggja þessi ágreiningsefni fyrir dómstóla, enda náist ekki sættir um efnið. Náttúruverndarnefnd er sóknaraðili máls og nýtur gjafsóknarhagræðis. Til slíkra mála skal þó ekki stofna, nema náttúruverndarráð hafi lýst sig samþykkt málshöfðun og Menntamálaráðuneyti fallizt á hana.

Eigendum og öðrum rétthöfum er skylt að veita meðlimum náttúruverndarnefndar og náttúruverndarráðs frjálsta för um lönd sín og aðstöðu til rannsókna í sambandi við náttúruverndarmál.

30. gr.

Náttúruverndarráð felur náttúruverndarnefndum umsjón og eftirlit með náttúruminum, sem verndaðar kunna að verða samkvæmt lögnum. Nefndunum er heimilt að ráða sérstaka menn til vörzlu á friðlýstum svæðum í samráði við náttúruverndarráð. Um skiptingu kostnaðar af þessum sökum fer eftir 28. gr. 1. og 2. málsg.

Menntamálaráðuneyti er heimilt að setja nánari reglur um vörzlu og gæzlu friðlýstra svæða og annarra náttúruminja og enn fremur um aðgang almennings að þeim og umgengni.

31. gr.

Meðlimir náttúruverndarnefnda og náttúruverndarráðs fá þóknun fyrir störf sín, eftir því sem Menntamálaráðuneyti ákveður.

Sýslusjóðir skulu standa straum af kostnaði við náttúruverndarnefndir, en ríkissjóður greiði kostnað við náttúruverndarráð. Nú varðar náttúruverndarmál fleiri sýslufélög en eitt, og kveður Menntamálaráðuneyti þá um, hversu skipta skuli kostnaðinum milli sýslufélaganna.

Ríkissjóður ber annan kostnað vegna framkvæmdar laganna, að undanskildum bótum, samkvæmt sérákvæðum 28. gr.

32. gr.

Ríkisstjórninni er heimilt að gera ráðstafanir til þess, að Ísland gerist aðili að alþjóða náttúruverndarsambandinu (International Union for the Protection of Nature), og fela náttúruverndarráði að koma fram fyrir Íslands hönd í þeim samtökum.

VI. KAFLI

Refsingar og önnur viðurlög.

33. gr.

Brot á ákvæðum laga þessara eða á reglum, sem settar eru samkvæmt þeim, varða sektum eða varðhaldi.

Nú spilla menn eða raska náttúruminum, sem friðlýst eru eftir lögum þessum, af ásetningi eða gáleysi, og varðar það sektum eða varðhaldi.

Nú er almenningi veittur aðgangur að landsvæðum fyrir atbeina náttúruverndarnefndar, og varðar ill eða hirðuleysisleg umgengni um slík svæði þá sektum.

Brot á fyrirmælum samkvæmt 27. gr. 4. málsg. varða sektum.

Sektir samkvæmt lögnum renna í sýslusjóð, þar sem brot er framið. Nú er brot framið í fleiri sýslufélögum en einu, og skal þá skipta sektarfénu að jöfnu milli þeirra sýslufélaga, sem í hlut eiga.

Beita má dagsektum, er renna í sýslusjóð, allt að 500 krónum til að knýja menn til framkvæmda á ráðstöfunum, sem þeim er skylt að hlutast til um samkvæmt lögnum, eða til þess að láta af atferli, sem er ólöglegt eftir lögnum. Náttúruverndarnefndir og náttúruverndarráð geta kveðið upp úrskurði um dagsektir, en úrskurði þeirra má bera undir dómstóla innan tveggja vikna frá birtingu úrskurðar fyrir aðilja. Úrskurði náttúruverndarnefnda um dagsektir þarf ekki að bera undir náttúruverndarráð.

Beita má eignarupptöku samkv. 69. gr. almennra hegningarlaga við brotum á lögum þessum. Andvirði verðmæta, er sætt hafa upptöku, rennur í sýslusjóð, þar sem brot var framið. Nú er brot framið í fleiri sýslum en einni, og skal þá skipta verðmætum, er sætt hafa upptöku, að jöfnu milli þeirra sýslufélaga, sem í hlut eiga.

VII. KAFLI

Gildistaka og brottfallin lög.

34. gr.

Menntamálaráðuneyti hlutast til um, að náttúruverndarnefndir séu skipaðar hið fyrsta eftir gildistöku laganna, og um skipun náttúruverndarráðs.

35. gr.

Frá gildistöku laganna fellur úr gildi 1. gr. 2. málsg. laga nr. 123/1940, um bann gegn jarðraski, og 36. gr. 7. og 8. mgr. vegalaga, nr. 34/1947.

2. gr. laga nr. 123/1940 breytist svo, að í stað orðsins „vitamíalastjóra“ á þremur stöðum í ákvæðinu kemur orðið: náttúruverndarráðs.

Við 2. gr. 1. málsg. laga nr. 15/1948, um innflutning búfjár, bætist þessi málslíður: Áður en leyfi er veitt samkvæmt 1. gr., skal og leita umsagnar náttúruverndarráðs, sbr. 5. gr. laga um náttúruvernd.

Lög nr. 59/1928, um friðun Þingvallar, halda gildi sínu þrátt fyrir gildistöku laga þessara.

Lög nr. 27/1940, um friðun Eldeyjar, falla úr gildi, er náttúruverndarráð hefur birt úrskurð um friðlýsingu eyjarinnar samkvæmt lögum þessum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta, sem samið er að tilhlutan Björns Ólafssonar, þáverandi menntamálaráðherra, hefur ýmis merk nýmæli að geyma og fjallar um efni, sem þörf er á að setja hið fyrsta lagafyrirmæli um. Sum einstök ákvæði frumvarpsins orka að sjálf-söggðu nokkurs tvímælis, en að athuguðu máli telur menntamálaráðuneytið rétt að leggja frumvarpið óbreytt fyrir Alþingi eins og það barst ráðuneytinu frá semjendum þess, enda er hægurinn hjá að breyta einstökum atriðum á Alþingi, ef ástæða þykir til.

Frumvarpinu fylgdi svo hljóðandi greinargerð:

Með bréfi dags. 29. sept. 1951 fól Menntamálaráðuneyti Ármanni Snævarr prófessor og dr. Sigurði Þórarinssyni að semja frv. til laga um náttúruvernd. Hafa þeir skipt svo með sér störfum, að hinn fyrrnefndi samdi drög til frumvarps, sem þeir ræddu síðan sín á milli. Dr. Finnur Guðmundsson hefur einnig farið yfir frumvarpið og tekið þátt í viðræðum um það.

I.

Jarðsögutímabil það, sem vér nú lifum, hefur verið kennt við manninn. Er það ekki ófyrirsynju, því að aldrei mun nein lífverutegund hafa orkað meir á umhverfi sitt, lífræna náttúru og ólífræna, sem mennirnir.

Drottinvald mannkyns yfir jörðinni hefur í stórum dráttum gerbreytt gróðri og dýralífi á flestum landsvæðum og raunar einnig á hafsvæðum. Ýmsum æðri dýrategundum hefur verið alls kostar útrýmt, svo sem t. d. úruxunum hér í Evrópu, og mörgum tugum fuglategunda. Má oss Íslendingum vera geirfuglinn hugstæður í því sambandi. Gróðri og landslagi hefur og verið gagnbreytt á mörgum stöðum, skógum og frumgróðri hefur verið eytt, fallvötn hafa verið heizluð, stöðuvötn hafa verið þurrkuð, þeim breytt eða ný mynduð, heil fjöll hafa verið jöfnuð við jörðu, og svo mætti lengi telja. Hvarvetna blasir við ægivald manna yfir náttúrunni.

Slaukin tækni hefur mjög stefnt að því að gera náttúruna mönnum undirgefna. Því meiri þroska, sem tæknin hefur náð, því meiri hafa raskanir á náttúrufari landa orðið. Menningarlegar framfarir hafa og í ríkum mæli verið beinlínis á því reistar, að menn hafa hagnýtt sér ýmis náttúruauðæfi, en með því hefur mjög verið gengið á náttúruna.

Mönnum hefur lengi verið ljóst, að rík þörf væri á að hamla gegn spjöllum á náttúru af manna völdum. Hafa þessar skoðanir markað þau spor, að sett hafa verið lagafyrirmæli um vernd ákveðinna þátta náttúrunnar í öllum menningarlöndum. Kvað þar í fyrstu mest að ákvæðum um friðun fugla, spendýra og fiska, en síðar komu til lagafyrirmæli um gróðurvernd og almenna náttúruvernd.

Upphaf löggjafar um almenna náttúruvernd mun mega rekja til Bandaríkja Norður-Ameríku, sem urðu fyrst allra ríkja til að friðlýsa landsvæði og stofna til náttúrugarða eða þjóðgarða, „í því skyni að náttúru landsins megi varðveita óspjallaða komandi kynslóðum til hugsvölunar“, svo sem segir í þjóðgarðalöggjöf Bandaríkjanna. Fyrsta friðlýsingin átti sér stað 1832, þar sem voru laugar í Hot Springs í Arkansas, en önnur í röðinni var hinn nafnkunni þjóðgarður Yellowstone á landamærasvæðum Wyoming, Idaho og Montana ríkja. Að bandarísku fordemi voru þjóðgarðar stofnaðir víða um lönd, og verður nánar vikið að því hér síðar.

Þjóðgarðarnir og hliðstæð svæði, sem friðlýst hafa verið, hafa gegnt mjög mikilvægu hlutverki um náttúruvernd og m. a. forðað nokkrum dýrategundum frá útrýmingu, svo sem evrópska vísunðinum. Brátt varð þó sýnilegt, að slíkir þjóðgarðar einir nægðu ekki til verndar náttúruminum, og að þörf væri á almennri náttúruvernd. Sá maður, sem talinn er hafa átt drýgstan þátt í að koma á skipulagðri náttúruvernd, er þýzki náttúrufræðingurinn Hugo Wilhelm Conventz, f. 1855, grasafraeðingur að menntun. Fyrir atbeina hans var komið á fót þýzkri náttúruverndarstofnun árið 1906, og varð hann fyrsti forstjóri hennar. Conventz fór fyrirlestraferðir til margra landa til að vekja áhuga á náttúruvernd og skipuleggja náttúruverndarstarfsemi. Hann hafði sérstakan áhuga á Norðurlöndum. Fyrirlestrar hans í Kaupmannahöfn 1905 urðu til þess, að danskir náttúrufraeðingar stofnuðu náttúruverndarnefnd 1906, og beitti hún sér fyrir setningu almennra laga um náttúruvernd 1917. Conventz átti og mikinn hlut að því, að Svíar settu sér náttúruverndarlög 1909 og Norðmenn ári síðar.

II.

Hér á landi skortir almenn lög um náttúruvernd, sem kunnugt er. Að vísu hefur ýmsum þáttum náttúru og náttúrulífs verið veitt vernd með friðunarlögunum. Má þar nefna lög um friðun fugla og eggja, bæði almennu lögin nr. 59/1913 og sérög um friðun einstakra fuglategunda, sbr. l. nr. 74/1941, um æðarfugla, l. nr. 42/1921, um lunda, og lög nr. 83/1940, sbr. l. nr. 107/1950, um erni og vali. Frumvarp um fuglaveiðar og fuglafriðun var lagt fram á Alþingi 1951, og er nú orðið að lögum. Þá má og nefna lög, er varða dýrafriðun, l. nr. 28/1940, um friðun hreindýra og eftirlit með þeim, og l. nr. 23/1914, um friðun héra. Enn má nefna friðunarákvæði l. um

lax- og silungsveiði, nr. 112/1941, ákvæði l. nr. 21/1939, um ostrurækt, ákvæði tsk. 20. júní 1849, um selalátur og eggver (sbr. og l. nr. 30/1925), og ákvæði l. nr. 26/1949, um hvalveiðar, sbr. rgj. nr. 113/1949, sem friða tiltekna hvalategundir. Í þessu sambandi má og orða lög, sem stemma stigu við notkun ákveðinna veiðitækja, svo sem botnvörpu, flotvörpu eða dragnótar. Að því er tekur til gróðurfars, má nefna friðunarákvæði skógræktarlaga, nr. 100/1940, lög nr. 18/1941, um sandgræðslu og heftingu sandfoks, og l. nr. 85/1943, um ítölu. Þá má enn nefna ákvæði l. nr. 98/1940, 2. gr., sem óheimila landeiganda að spilla laugum og hverum eða breyta farvegi þess vatns, sem hverinn þeytir frá sér, eða afrennsli laugar, l. nr. 15/1923, IX. kafli, um óhreinun vatna, og l. nr. 123/1940, um bann gegn jarðraski. Hér má og orða l. nr. 45/1950, 31. gr., þar sem sá varnagli er sleginn, að ekki sé heimilt að taka land eignarnámi til notkunar, ef þar er „sérstök náttúruprýði, sem skylt er að vernda“. Loks er rétt að geta laga nr. 59/1928, um friðun Þingvallar, og l. nr. 27/1940, um friðun Eldeyjar. Þessi tvenn lög styðjast í ríkara mæli við náttúruverndarsjónarmið en hin lögin, sem nefnd voru, og má raunar telja, að lögin um friðun Eldeyjar séu alfarið náttúruverndarlög.

Lagaákvæði þau, sem hér hafa verið nefnd, og fleiri, er nefna mætti, heita náttúru lands hvergi nærri þeirri vernd, sem skylt er. Mörg þeirra styðjast við fjármunaleg eða búskaparleg sjónarmið ein, fyrst og fremst á þá lund, að þeim er ætlað að stuðla að hæfilegri nytjun hlunninda. Uppistaðan í þorra þeirra er einungis að koma í veg fyrir rányrkju. Þau nægja því hvergi nærri til raunhæfra úrræða um náttúruvernd almennt.

Þótt ekki muni raunar leika á tveimur tungum, að þörf sé á heildarlöggjöf um náttúruvernd, þykir allt um það rétt að reifa nokkru nánar, hversu mikið sé í húfi, ef ekki er sett náttúruverndarlöggjöf hið bráðasta og henni hrundið í framkvæmd.

Íslensk náttúra, bæði hin dauða og lifandi, er um margt einstæð, meðal annars og ekki sít fyrir það, að fram á síðustu ár hefur hún orðið fyrir minni áhrifum af manna völdum en náttúra annarra landa. Veldur því í fyrsta lagi það, að landið byggðist síðar en flest þau lönd, sem byggzt hafa, í öðru lagi, að það er enn eitt af strjálbýlustu löndum, og í þriðja lagi, að fram á síðustu áratugi hefur tæknileg menning íbúanna verið á svo lágu stigi, að þeir hafa raunverulega alls ekki drottnað yfir náttúru landsins og hafa megnað tiltölulega litlu um breytingar á náttúrunni. Því ber þó sít að neita, að tilkoma mannanna og húsdýra þeirra hafa stórbreytt gróðurfarinu, einkum með eyðingu skóganna og þar af leiðandi uppblæstri og landeyðingu. En ástæða er til að ætla, að fram á síðustu áratugi hafi fánan breytt til-
tölulega lítið af manna völdum og hin dauða náttúra nær ekkert. Það má því með nokkrum sannni segja, að fram á síðustu áratugi hafi verið minni þörf almennrar náttúruverndarlöggjafar hér en víða annars staðar, þar sem þéttbýli og tæknimening var meiri. En síðustu áratugina hefur viðhorfið gerbreytzt, og ber margt til þess. Vélamenningin hefur haldið innreið sína og skapað möguleika til stórfelldari breytinga á íslenskri náttúru en nokkurn hafði órað fyrir. Með vélum hefur meiru verið umrótað hér á einum áratug en áður á mörgum öldum. Nægir í því sambandi að nefna framræslu mýranna síðustu árin. Hvern hefði grunað það fyrir tveimur áratugum, að á næstu áratugum yrði ræst fram nærri hver mýri í heilum byggðarlögum? Það getur jafnvel svo farið í náinni framtíð, að ástæða verði til að friða einhverja óframræsta mýri í sumum héruðum, svo að seinni tíma menn geti vitað, hvernig gróðurfari og öðru ásigkomulagi mýranna var háttað þar fyrir framræsingarnar. Bílvegir og brýr, jeppar og flugvélar hafa opnað öllum landsmönnum greiðan aðgang að stórum landsvæðum, sem áður voru nærri ósnortin. Meiri hluti landsmanna býr nú í bæjum og kaupúnum, og án alls samanburðar milli bæjar- og sveitameningar er þess ekki að dyljast, að viðhorf bæjarbúa til náttúrunnar er oft annað en sveitafólks og náttúrunni minna í hag.

Eftir þessar almennu athugasemdir mun það nú rakið með nokkrum dæmum, hversu þörfin á náttúruvernd er orðin brýn hér á landi.

Suður í Krýsuvík er lítið stöðuvatn, Grænavatn. Dregur það nafn af hinum sérkennilega græna lit vatnsins, er stafar af brennisteinssamböndum. Vatn þetta, sem er nokkuð hundruð metra breitt og 45 metra djúpt, er myndað eftir ísöld, við eldgos, sem orðið hefur með sérstæðum hætti, þótt ekki verði það rakið hér. Meðal annars hafa í því gosi, sem myndaði vatnið, þeytzt upp hraunkúlur. Er gabbrókjarni í þeim, en bergtegundin gabbró hefur ekki fundizt annars staðar á Suðvesturlandi. Þetta litla vatn er vafalaust meðal merkustu náttúrufyrirbrigða í sinni röð. Með því að það er í sérkennilegu umhverfi, við þjóðveg, og auk þess í grennd við höfuðborgina, gistir vart sá jarðfræðingur landið, að ekki sé ekið með hann um Krýsuvíkurveg og honum sýnt vatnið. Fjöldi annarra útlendinga fer og þennan veg, og enn er á það að líta, að auðvelt er að sýna nemendum í skólum í grennd við Reykjavík þessar náttúruminjar. En á einu ári, 1949, var þessu merka náttúrufyrirbæri spillt svo, að jarðfræðingar munu blygðast sín fyrir að sýna það. Tveir votheysturnar og fjós voru reist frammi á norðvesturbakka Grænavatns. Í sambandi við þær byggingarframkvæmdir var farið um stórt svæði með jarðýtum, alveg fram á bakka vatnsins. Með þessu umróti og hinu háu votheysturnum hefur svip vatnsins verið gerbreytt, og svæðið hefur verið svipt þeirri sérstæðu auðnarstemningu, sem þar ríkti áður. Ekki er annað sýnilegt en hægt hefði verið að velja mannvirkjum þessum annan stað en á bakka Grænavatns, enda er landrými mikið á þessum slóðum, eins og alkunna er. Þó að þessi staður hefði þótt stórum álitlegastur þeirra staða, er til greina komu, er mönnum torskilið, hver nauður rak til að láta jarðýtu róta jarðveginum alveg fram á bakka vatnsins. Við þessa lýsingu má hnýta þeirri athugasemd, að engu er líkara en nota eigi vatnið sem ruslakistu, þar sem ýmiss konar drasli hefur verið hent niður yfir suðurbakka vatnsins, svo að blasir við vegfarendum.

Allar horfur eru á, að spjöllum á vatninu hefði orðið afstýrt, ef notið hefði lögjafar um náttúruvernd, þegar til þessara mannvirkja við Grænavatn skyldi koma.

Næsta dæmi, sem getið skal, eru Rauðhólarnir hér fyrir austan Reykjavík. Þessum merku náttúruminum og fögru hefur verið nálega eytt, eins og alkunna er. Hólunum hefur í bókstaflegri merkingu verið skóflað burtu, en gjall þeirra hefur verið notað til ofaniburðar á götum Reykjavíkur og vegum hér í grennd. Hér skal ekki lagður dómur á það, hvort nauðsynlegt hafi verið að taka þessa hóla til ofaniburðar. Um það efni munu vera skiptar skoðanir meðal verkfræðinga. Hitt er ótvírætt, að auðvelt hefði verið að grafa hólana á snyrtilegri hátt en raun ber vitni. Vel mátti grafa frá einni átt og taka stál þvert yfir hólasvæðið og skilja þá eitthvað eftir af svæðinu ósnortið. Í stað þessara vinnubragða hefur mönnum leyfzt að vaða um allt hólasvæðið, að því er virðist eftirlitslaust, og taka bílhlöss á við og dreif, svo að nú hefur þessu fagra og sérkennilega svæði verið nær gereytt.

Þriðja dæmið er Grábrók í Norðurárdal. Ekki er annað sýnilegt en þessa fagur-skapaða gígs bíði sömu örlög og Rauðhóla, ef ekki er tekið í taumana í tíma. Þegar er farið að narta í gígkeiluna og einnig í þá hlið, er blasir við þjóðveginum. Sýnilegt er, að þörf er skjótra úrræða, ef hjarga á gignum frá tortímingu.

Fjórða dæmið er Helgafell í Vestmannaeyjum. Það hefur þegar verið grafið sundur til lýta og gjallið borið m. a. á flugvöllinn. Vera má, að óhjákvæmilegt hafi verið að taka þarna ofaniburð. En hinu verður ekki neitað, að hægt hefði verið að taka malargrýfjurnar á öðrum stað og síður áberandi en nú er. Vestmannaeyjar eiga áreiðanlega eftir að verða fjölsótt ferðamannasvæði, ef rétt verður í haginn búið, og Helgafell er það íslenskt eldfjall, sem flestir þeir, er til landsins koma sjóleiðina, líta fyrst augum, enda eru þær myndskreyttu ferðalýsingar hér fáar, sem ekki geyma mynd af Helgafelli. Helgafell er og höfuðprýði eyjarinnar. Hirðuleysisleg og sóðaleg umgengni um það fjall er ekki aðeins Vestmannaeyingum, heldur og allri þjóðinni til vansa.

Yfirleitt virðist vera óþarflega mikið um náttúruspjöll og slæma umgengni í sambandi við mörg mannvirki hérlandis, einkum eftir að jarðýtur og önnur stór-

virkt vinnutæki komu til sögunnar. Frágangur á mörgum vegarköflum, þar sem jarð-
 ýtur hafa verið notaðar, er t. d. mjög vítaverður, þótt dæmi hins gagnstæða verði,
 sem betur fer, nefnd, sbr. t. d. frágang á veginum yfir Vatnsskarð og Holtavörðu-
 heiði. Á prenti hefur og verið átalinn frágangur á Skeiðfossrafstöðinni, en hins
 vegar er frágangur á Ljósafofssstöðinni til hreinnar fyrirmyndar. Hér veldur, hver
 á heldur, og í mörgum tilfellum er það skilningur forráðamanna mannvirkja á gildi
 góðrar umgengni og náttúruverndar, sem sköpum ræður. Er vert að nefna hér eitt
 dæmi, sem til mikillar fyrirmyndar er í þessu efni. Fyrir sjö árum var byggð brú
 yfir Laxá í Þingeyjarsýslu á veginum frá Arnarvatni norður með Mývatni að vestan.
 Laxá rennur þarna sem annars staðar milli fagurra, gróðursælla hraunbakka, og á
 brúarstæðinu er undurfagur hólmi í ánni. Er hann vaxinn hvönn og blágresi. Þeir
 Mývetningar, er stjórnðu brúarbyggingunni, fluttu grjót og hnausa í hleðslu all-
 langt að, en þyrndu hins vegar bökkum árinna. Og svo nærgætnislega var unnið,
 að í hólmanum var varla troðin niður nokkur blágresiplanta. Slík ræktarsemi og
 snyrtimennska og skilningur á gildi þess að eira náttúrunni, er sannarlega þess
 virði, að getið sé.

Náttúruspjöllin blasa því miður víða við. Hjá Brjánslæk á Barðaströnd eru ein-
 hverjar hinar fegurstu jurtaleifar frá tertíertímanum, sem til eru í nokkru landi.
 Sérhver ferðamaður, sem þangað kemur, getur átölulaust rótað í þessum leifum og
 tekið með sér leirflögur, sem að jafnaði molna niður heima hjá honum, engum til
 gamans né gagns. Ferðalangar gera sér gjarna að stundargamni að brjóta niður og
 hafa á brott með sér dropsteinsdröngla úr Surtshelli, aðalprýði hellisins, og er
 þegar húið að stórskemma hann og aðra hella landsins með slíkum aðförum. Hverir
 landsins, og ekki sízt hinir fögru hverir á Hveravöllum, eru í ærinni hættu fyrir
 spellvirkjum. Þess má og geta, að eins og nú hagar til með löggjöf er ekki heimilt að
 friða sjaldgæfar jurtir, sem fundizt hafa á aðeins einum stað eða fáum stöðum.

Er auðvitað höfuðnaðsyn á lagaheimild til friðlýsingar á slíkum jurtum. Nefna
 má til dæmis í því sambandi klettaborkna (*asplenium viride*), sem vex aðeins á
 tveimur blettum í Örafum og það aðeins í örfáum tugum eintaka, og glitrósina
 (*rosa canina*), sem vex aðeins á einum stað, Kvískerjum í Örafum, svo að kunn-
 ugt sé.

Svona mætti lengi telja til að sýna hina miklu nauðsyn, sem er á löggjöf um
 náttúruvernd.

III.

Rétt þykir að fara næst nokkrum orðum um náttúruverndarmál á Alþingi.
 Tvenn frv. til laga um náttúrufriðun hafa verið borin fram á Alþingi, og annað
 þeirra tvisvar. Próf. Magnús Jónsson flutti fyrra frv., fyrra sinni 1932 (Alþtíð. 1932,
 A, þskj. 689, bls. 1223—1226), en síðara sinni 1933 (Alþtíð. 1933, A, þskj. 95, bls.
 295—298). Fyrirsögn frv. var „frumvarp til laga um náttúrufriðun, friðun sögu-
 staða o. fl.“. Frumvörp þessi dagaði uppi í þinginu. Hitt frv., sem hét „frumvarp til
 laga um friðun náttúruminja“, var flutt á Alþingi 1934. Flutti allsherjarnefnd Ed.
 það að ósk dómsmálaráðherra (Alþtíð. 1934, A, þskj. 435, bls. 651—654). Þetta
 frv. dagaði einnig uppi á Alþingi, og hefur ekki verið flutt síðan. Þá er þess að geta,
 að tveir alþingismenn, Páll Þorsteinsson og Jón Gíslason, báru fram á Alþingi 1947
 tillögu til þingsályktunar um endurskoðun laga um veiði, friðun fugla og eggja
 o. fl. (Alþtíð. 1947, A, þskj. 361, bls. 683). Varð tillagan ekki rædd á því þingi. Sömu
 alþingismenn fluttu tillöguna að nýju á næsta þingi (Alþtíð. 1948, A, þskj. 53, bls.
 162—3). Var tillagan þá samþykkt sem svofelld þingsályktun: „Alþingi ályktar að
 fela ríkisstjórninni að láta undirbúa löggjöf um verndun staða, sem eru sérstak-
 lega merkir af náttúru sinni eða sögu“. Enn fluttu sömu þingmenn fyrirspurn til
 menntamálaráðherra um það á þinginu 1950, hvað endurskoðun þeirri liði, er þings-
 ályktunin fjallar um (Alþtíð. 1950, D, bls. 262—266). Loks er vert að minnast á
 tillögu til þingsályktunar, sem Jónas Jónsson, alþingismaður, flutti 1948 um verndun

Geysis í Haukadal (Alþíð. 1948, A, þskj. 501, bls. 920). Sú tillaga hlaut ekki afgreiðslu þingsins.

IV.

Áður en vikið er að einstökum köflum frv. og greinum, þykir rétt að drepa á nokkur almenn atriði, sem á reyndi, þegar frv. var samið.

1. Í frv. því til laga um náttúrufríðun, fríðun sögustaða o. fl., sem lagt var fram á Alþingi 1932 og 1933, var gert ráð fyrir því, að fjallað væri í sama lagabálki um náttúruvernd og friðlýsingu merkra sögustaða. Ráðagerð sýnist og vera uppi um sömu hætti í þingsályktun Alþingis frá 25. febrúar 1948. Semjendur þess frv., sem hér er lagt fram, töldu ekki hyggilegt að hafa þenna hátt á. Yfirleitt ráða aðrar ástæður því, að náttúruminjar séu fríðaðar en söguminjar. Yrði því óhjákvæmilegt að kveða á um friðlýsingu þessara tvenns konar minja í aðgreindum köflum frv., og væri mjög fátt, sem tengdi þá. Myndi frv. við þá hætti verða óskýrara og ruglingslegra. Hér er einnig á það að líta, að lítt gerlegt væri og raunar ógerlegt að láta sömu yfirvöld fjalla um náttúruverndarmál sem um mál, er varða fríðun merkra sögustaða. Þyrfti því einnig að hafa sérákvæði í frv. um skipulag og meðferð á málum, er lúta að sögustöðunum. Þessi tvenns konar fríðunarandlög skortir þá þann eðlisskyldleika eða eðlistengsl, sem valdi því, að ávinningur sé að ræða þau í sama bálki. Þess má og geta, að í löggjöf Norðurlandarárkjanna, Þýskalands og flestra svissnesku fylkjanna er þetta tvennt greint sundur. Þótt þessi háttur sé valinn, þykir rétt að benda á, að brýn þörf er á fyllri ákvæðum en nú eru í lögum um fríðun merkra sögustaða, en ákvæði um það efni eru tengdari lögum um fornminjar en löggjöf um náttúruvernd. Mun raunar einnig rétt að taka til athugunar í því sambandi, hvort ekki sé þörf á lagafyrirmælum um fríðun gamalla bygginga eða annarra sérkennilegra mannvirkja, þótt ekki séu þau sögufræg.

2. Hugtakið náttúruvernd er mjög viðtækt hugtak og tekur í rýmstu merkingu til verndar á öllum þáttum náttúrunnar, kvikum og dauðum. Í lögum um náttúruvernd er óviða eða jafnvel hvergi farin sú leið að mæla í einum og sama lagabálki um vernd á öllum þáttum náttúrunnar. Heppilegra þykir að skipa í sérlægum fyrir um vernd ýmissa sérgreindra þátta náttúrunnar, svo sem fugla, eggja og hreiðra, spendýra og fiska. Þau svið náttúrunnar, sem þá verða eftir, eru lægri dýr, alls konar gróður, jarðvegur og jarðmyndanir, fossar og stöðuvötn og annað vatn á jörðu og í, ýmiss konar auðæfi, sem brotin verða eða unnin úr jörðu, og annað því skylt.

En í þorra laga um náttúruvernd erlendis er jafnvel ekki mælt fyrir um þessa þætti náttúrunnar alla, sem síðast voru nefndir. Ýmsar stoðir geta runnið undir náttúruvernd samkvæmt þrengra hugtakinu, sem hér hefur verið reifað, eða mismunandi sjónarmið leitt til hennar. Þarf rannsóknar við, hvort hyggilegt sé að ræða þær hliðar allar í lögum um náttúruvernd.

Greina má milli náttúruverndar, sem styðst við menningarleg rök og sjónarmið, náttúruverndar, sem rót á í félagslegum viðhorfum, og náttúruverndar, sem reist er á fjármunalegum grundvelli. Skal nú farið nokkrum orðum um þessa þrjá þætti hvern um sig.

a. Ekki orkar tvímælis, að taka eigi í frv. slíkt sem þetta ákvæði um náttúruvernd, sem styðst við menningarleg sjónarmið. Koma hér til í fyrsta lagi ákvæði, sem ætlað er að girða fyrir spjöll á náttúruminjum og náttúrumyndunum, sem gildi hafa til skilningsauka á náttúrufríðun lands og náttúruþróun. Í öðru lagi eiga hér heima ákvæði um fríðun sjaldgæfra jurta og dýra og steintegunda og enn fremur fornleifa jurta og dýra. Í þriðja lagi er það menningarleg skylda að reyna að búa svo um eftir föngum, að náttúrunni sé ekki spillt að þarflausu. Á það ekki sízt við í sambandi við ýmsar framkvæmdir og mannvirki. Og í fjórða lagi er það menningarleg skylda, sem stað á í fegurðarkennd manna, að reynt sé að varðveita fögur landsvæði og stuðla að góðri umgengni um náttúruna og koma í veg fyrir, að náttúran sé lýtt með ósmekklefum tiltækjum, svo sem með því að setja upp auglýsinga-

eða áróðursspjöld eða letra auglýsingar eða áróðursmál á mannvirki og náttúru-myndanir utan þéttbýlis.

b. Í löggjöf um náttúruvernd erlendis eru yfirleitt tekin ákvæði um svonefnda félagslega náttúruvernd. Með því réttaratriði er átt við lagaákvæði, sem greiða fyrir því, að almenningur geti átt þess kost að njóta náttúrunnar. Má þó e. t. v. segja, að slík ákvæði lúti fremur að náttúrunautn en náttúruvernd. Hér á landi er nú svo komið, að allur þorri landsmanna býr í þéttbýli og fæstir þeirra, sem þar búa, eiga land utan kaupstaða eða kauptúna. Er það þegar orðið mikið nauðsynjamál að búa svo um hnútana, að þéttbýlingar eigi færi á að njóta náttúru landsins. Ákvæði II. kafla frv. stefna að þessu marki, og verða þau skýrð í athugasemdum við þann kafla.

c. Fjármunaleg eða búskaparleg náttúruvernd lýtur að því að skapa mönnum aðhald með réttarreglum um að nytja ýmis náttúruauðæfi á hagfelldan hátt frá búskaparlegu sjónarmiði. Endursköpunarmáttur náttúruauðæfa er mismikill eins og alkunna er. Sum ganga ekki til þurrðar, þótt þau séu nytjuð í allríkum mæli, sbr. t. d. vatn eða ýmiss konar jarðargróður. Önnur verða aðeins notuð í eitt skipti og endurnýjast ekki fyrir afl náttúrunnar, sbr. t. d. málmar, mór og mól. Það er að sjálfsgöðu verkefni lagasetningarvalds að setja ákvæði um nytjun ýmissa þessara verðmæta, og hefur slíkt verið gert að nokkru hér á landi, sbr. t. d. lög um náma, jarðhita, mótak, vatnsréttindi, skógrækt og ýmiss konar löggjöf um friðun á fisk-um eða jafnvel öðrum þræði friðun á fuglum og spendýrum. Þótt slík lagaákvæði verði felld undir náttúruvernd í viðtækri merkingu, eru þessi ákvæði af talsvert öðrum toga spunnin en sú náttúruvernd, sem styðst við menningarleg eða félagsleg rök. Fá almenn ákvæði verða sett um þessa búskaparlegu náttúruvernd. Virða þarf við hverja tegund náttúruauðæfa, hversu takmarka eigi nytjun þeirra eða stuðla að eðlilegri nýtingu þeirra. Af þessum sökum þykir ráðlegra að skipa ákvæðum um þetta efni í sérlæg, og er yfirleitt ekki mælt um þetta atriði í frv., sbr. þó t. d. 2. gr. 2. mgr.

3. Í 32. gr. frv. er lagt til, að ríkisstjórninni verði veitt heimild til að sækja um inngöngu fyrir Ísland í alþjóðlega náttúruverndarsambandið. Við samningu frv. hefur verið höfð hliðsjón af samþykktum sambandsins, svo að íslensk löggjöf girði ekki fyrir aðild Íslands að sambandinu.

4. Þegar setja á lög um efni eins og náttúruvernd, er ljóst, að ákvæði þeirra hljóta að koma nokkuð við eignarrétt einstakra aðilja. Frv. leggur eigendum og öðrum réttihöfum að eign þá skylda á herðar, að þola ýmiss konar takmarkanir á eignarráðum sínum. Þeir verða að hlíta friðlýsingu á náttúruuminjum o. fl. í lönd-um sínum (sbr. 1. gr. og að nokkru leyti 8. gr.), banna má þeim jarðnám ýmiss konar (2. gr.), og þeim er óheimilt að hafa uppi auglýsingar á eignum utan þétt-
býlis eða áróðursspjöld eða áletranir (4. gr.). Þá er öllum mönnum, þ. á m. eigend-um, lögð sú skylda á herðar að forðast allt það, er leiða kann til náttúruspjalla að þarflausu (3. gr.), og eigendur verða að sæta fír almennings um óræktuð lönd þeirra og dvöl þar (6. gr.) og berjatíslu á vissum svæðum (7. gr.). Þegar almenn lög mæla fyrir um slíkar takmarkanir á eignarrétti, rís að jafnaði það álitafni, hvort þær baki bótaskyldu.

Í frv. eru ekki almenn ákvæði um það, hvaða náttúruverndaraðgerðir baki bótaskyldu. Náttúruverndarnefndum og dómkvöddum yfirvirðingarmönnum er ætlað að greiða úr bótaþætti máls, þ. e. um bótagrundvöll og fjárhæð bóta. Úrlausn þeirra er fullnaðarúrslit varðandi ákvörðun um fjárhæð bóta, en úrlausn þeirra um bóta-
grundvöll má hins vegar bera undir dómstóla, sbr. 18. gr. frv. Um bótagrundvöllinn sjálfan, bótaskylduna, er örðugt að setja reglur í almennum lögum, þar eð 67. gr. stjórnarskrárinnar bindur hendur almenna lagasetningarvaldsins. Frv. byggir hins vegar á þeim skilningi á 67. gr., sem nú er tíðastur, að almennar takmarkanir á eignarrétti, sem leggjast með svipuðum þunga á alla þá eigendur, sem jafnt stendur á um, baki ekki bótaskyldu. Á það má benda hér, að á nokkrum stöðum í frv. er beinlínis veitt heimild til eignarnáms, sbr. 1. gr. d-lið, 7. gr. 4. mgr. (jafngildi eign-
arnáms), 8. gr. og 17. gr.

5. Hér að framan hefur það verið rakið, hver nauðsyn sé á setningu laga um náttúruvernd. Ljóst er, að árangur af slíkri löggjöf veltur á mörgum atvikum. Í fyrsta lagi er ókleift að vinna að þessum málum, nema nokkurt fé sé veitt til ýmissa aðgerða eftir lögunum. Í öðru lagi skiptir höfuðmáli, að náttúruverndarnefndir og náttúruverndarráð verði skipuð áhugamönnum, sem tók hafa á að beita sér í þessum efnum. En að lokum er á það að líta, að ekki má vænta góðs árangurs, nema allur almenningur sýni skilning í orði og verki á gildi náttúruverndar. Verður það væntanlega verkefni náttúruverndarráðs og félagsskapar náttúruunnenda að glæða þann skilning, m. a. með útgáfu upplýsingarrita um þessi mál. Er vikið að þessu verkefni náttúruverndarráðs í 27. gr. frv.

6. Hugtakið náttúruvernd hæfir e. t. v. ekki alls kostar vel því efni, sem frv. fjallar um. Í fyrsta lagi kann það að vekja þá hugsun, að frv. sé ætlað að fjalla um alla þætti náttúrunnar, sem vernda eigi eftir íslenskum lögum. Í öðru lagi er mönnum sennilega ótamt og e. t. v. framaði að tala um náttúruvernd, þar sem er hin svo nefnda félagslega náttúruvernd. Að þessu leyti kann hugtakið náttúruvernd í frv. að vera of rúmt. En þess má geta í þriðja lagi, að vera má, að hugtakið sé of þröngt í einu sambandi. Hugtakið bendir a. m. k. fyrst og fremst til neikvæðra atvika, þ. e. til þess, að ætlunin sé að sporna við spjöllum á náttúrunni. En tilgangur með náttúruvernd er einnig sá, að efna til jákvæðra úrræða til að bæta úr spjöllum, sem þegar hafa verið framín á náttúrunni. Hugtakið náttúruvernd er valið hér þrátt fyrir þessa annmarka, og má vænta þess, að það verði mönnum tamt í þeirri merkingu, sem lögð er í það í frv. Ljóst er, að hugtakið náttúruvernd, sem notað er í eldri frv., er flutt hafa verið á Alþingi um þetta efni, er of þröngt um þær aðgerðir, sem frv. þetta fjallar um.

7. Ýmis erlend náttúruverndarlög hafa verið höfð til hliðsjónar við samningu frv., svo sem Norðurlandalögin, þýsk lög, svissnesk og frönsk. Dönsku og sænsku lögin hafa verið endurskoðuð nýlega, sbr. lög nr. 140/1937 í Danmörku og lög frá 21. nóv. 1952 í Svíþjóð. Frv. til nýrra náttúruverndarlaga hefur og verið lagt fram í Noregi nýlega. Hafa þessi tvö lög og lagafrumvörp reynzt drýgst til fyrirmyndar við samningu frv.

Athugasemdir við einstaka kafla og ákvæði frv.

Frv. er hlutað í sjö kafla. Fjallar I. kaflinn um umtak náttúruverndar eða svið hennar, þ. e. hvaða efni verði vernduð eða njóti verndar samkv. frv. II. kafla fjallar að nokkru um sama efni, en þar er rætt sérstaklega um aðgang almennings að náttúru landsins (félagslega náttúruvernd). Í III. kafla er rætt um stjórn náttúruverndarmála, í IV. kafla um úrlausn og meðferð náttúruverndarmála, í V. kafla eru almenn ákvæði, í VI. kafla eru ákvæði um refsingar og önnur viðurlög og í VII. kafla eru ákvæði um gildistöku og breytingar á eldri lögum.

I. kafla.

Um 1. gr.

Í 1. gr. eru greindar í heild lagaheimildir um friðlýsingu. Utan 1. gr. er þó veitt heimild í 8. gr. til að friða landsvæði. Sú friðun, sem þar getur, helgast af sjónarmiðum félagslegrar náttúruverndar eða náttúrunautnar, og þykir því hentara að skipa þeirri heimild með ákvæðum II. kafla en fjalla um hana í 1. gr.

Friðlýsingarheimildum er skipað í fjóra liði í 1. gr. Greining heimildanna er að verulegu leyti reist á því, að andlög friðunar eru mismunandi eftir liðunum. Í a-lið eru það sérstæðar náttúruminjar, sem eru andlög friðunar. Samkv. b-lið má friðlýsa jurtir og dýr, en eftir c- og d-liðum eru landsvæði háð friðlýsingu. Greinimunur á c- og d-liðum er fyrst og fremst sá, að eftir c-lið er ætlunin að stemma að meira eða minna leyti stigu við umferð um friðlýst landsvæði, en almenningur á að eiga aðgang að svæðum þeim, sem d-liður tekur til. Það er því fremur mismun-

andi markmið friðlýsingar, sem skilur milli c- og d-liða, en hitt, að andlögin séu misjöfn.

Ástæðurnar, sem liggja til grundvallar friðlýsingu samkv. 1. gr. eru mismunandi eftir því, á hvern liðinn er litið. Gætir þar mest tvenns konar ástæðna, sem nefna mætti fegurðarástæður og náttúrufræðilegar ástæður. En ljóst er, að oft eru ástæður þessar samslungnar, svo að þær ráða báðar tiltekinni friðun. Náttúrufræðilegar ástæður einar myndu tíðast ráða friðlýsingu samkv. b- og c-liðum 1. gr., og slíkt hið sama gæti átt sér stað um einstakar friðlýsingar samkv. a-lið 1. gr., en samkv. þeim lið gætu og fegurðarástæður einar sér ráðið friðlýsingu. Við friðlýsingu eftir d-lið myndi bæði reyna á náttúrufræðilegar ástæður og tíðast einnig fegurðarástæður.

Það er sammerkt öllum liðum 1. gr., að lagt er á vald náttúruverndarnefnda og náttúruverndarráðs að lokum að meta, hvort rétt sé að neyta heimilda 1. gr. til friðlýsingar. Því mati er sniðinn sá stakkur, samkv. a-lið, að friðlýsing er því aðeins heimil, að telja verði mikilvægt að varðveita náttúrumyndanir, og sama orðalag er notað í c-lið. Að efni til er og sama viðmiðunarregla í b-lið, en slíkrar reglu er ekki getið sérstaklega í d-lið, þótt mat þetta verði leyst þar með svipuðum hætti.

Friðlýsingarheimildir 1. gr. eru með allmismunandi móti. Af þessum sökum skiptir miklu máli, að heimildir þessar og flokkar friðlýstra náttúruminja séu skýrt aðgreind.

Virkasta úrræði til að koma á þeirri greiningu er það að velja hverjum flokki sérstakt heiti. Er lagt til, að sérstæðar náttúruminjar svo sem fossar, hellar, drangar, gígir o. s. frv., er friðlýstar hafa verið samkv. a-lið, séu nefndar náttúruvætti (vætti er hvorukyns, beygist sem kerti). Náttúruvætti samsvarar því, sem í bandarískri friðunarlöggjöf nefnist National monuments. Um sérstaka nafngift á jurtum og dýrum friðuðum samkv. b-lið er vart að ræða. Landsvæði friðlýst samkv. c-lið kallast friðlönd, og er þar fylgt gamalli og góðri málvenju, en friðland samsvarar hér nákvæmlega því, sem í bandarísku löggjöfinni nefnist National refuge. Landsvæði, sem friðlýst eru með stoð í d-lið, nefnast þjóðvangar, samsvarandi National parks í Bandaríkjunum, en fólkvangur þau svæði, sem friðuð eru samkv. 8. gr. frv., og samsvara þau Recreation areas í Bandaríkjunum. Virðist ekkert því til fyrirstöðu að taka orðið fólkvangur upp í þessari merkingu, þótt önnur sé merking þess orðs í fornu máli.

Um einstaka liði 1. gr. skal þessa enn fremur getið:

Um a-lið. — Andlag friðlýsingar er hér sérstæðar náttúruminjar. Í orðalagi ákvæðisins er það fólgið, að talning á þessum náttúruminum sé ekki tæmandi. Ástæðurnar, sem hér geta legið til friðlýsingar, eru bæði þær, að friðlýsing hafi fræðilegt gildi, og eins þær, að náttúruminjar séu fagrar eða sérkennilegar. Geta og ástæður þessar farið saman. Friðlýsingin getur skapað bættu aðstöðu til rannsókna á náttúru landsins, og enn fremur til kennslu í náttúrufræðum. Að því er fegurðarástæður varðar, er þess að geta, að hvarvetna um lönd eru gerðar ráðstafanir af hendi allsherjarvalds til að vernda sérstaklega náttúrufræga eða sérkennilega staði. Er brýn þörf á að hafa heimild í lögum til slíkrar friðlýsingar hér á landi, þar sem óvenju mikið er um fagrar og sérkennilegar náttúruminjar, er laða að sér ferðamenn, innlenda og erlenda, og eru héraðsbúum til yndis. Þess er og að gæta, og er raunar næsta þýðingarmikið atriði, að hérlendis verða náttúruspjöll að jafnaði meira áberandi en erlendis og sjást víðar að vegna þess, hve landið er lítið gróið, og þó einkum vegna þess, hve skógvana það er.

Í a-lið er veitt heimild til að friðlýsa fundarstaði steingervinga og sjaldgæfra steintegunda. Er orðið mjög aðkallandi að fá lagaheimild til þess.

Um b-lið. — Samkvæmt b-lið er heimilt að friðlýsa jurtir eða dýr, sem hætt er við útrýmingu, á tilteknum svæðum eða á landinu í heild. Sá skildagi er orðaður, að miklu skipti frá náttúrufræðilegu eða öðru menningarlegu sjónarmiði, að náttúruminjar þessar varðveitist. Sker mat náttúruverndarráðs til fullnustu úr í því

efni. Hér er m. a. veitt heimild til að friða fágætar jurtir, sem e. t. v. vaxa aðeins á einum stað á landinu eða á örfáum stöðum, og hið sama á við um dýr, sem hliðstætt stendur á um, ef á skyldi reyna. Heimildin getur verið meira eða minna staðbundin, tekið til eins fundarstaðar, einnar sveitar, eins héraðs, landshluta eða landsins í heild. Væri t. d. plöntutegund enn algeng á Austfjörðum, en fyndist hvergi annars staðar á landinu að frásældum tveimur smáblettum á Vestfjörðum, væri ástæða til að friða hana á þeim tveimur blettum, en engin ástæða til að friða hana á Austfjörðum.

Um c-lið. — Friðlýsing samkvæmt þessum lið tekur til landsvæða með sérstæðu gróðurfari eða dýralífi. Friðlýsing Eldeyjar í því formi, sem hún nú er til verndar súlubyggðinni í eyinni myndi t. d. falla beint undir þennan lið, sömuleiðis myndi friðun einhvers óasa (vinjar) í hálendinu, t. d. Hvannalinda, falla hér undir. Oftast myndu náttúrufræðileg rök ein liggja til friðlýsingar eftir þessum lið, þótt önnur rök, t. d. menningarsöguleg eða atvinnusöguleg, geti einnig komið til greina. Markmiðið með friðlöndum þessum er að varðveita náttúruna óspillta með óbreyttu náttúruferinu sínu og leyfa henni að þróast með náttúrlegum hætti. Um hvert slíkt friðland fyrir sig myndu gilda sérstök ákvæði, er sett væru af náttúruverndarráði, bæði um takmörkun umferðar og annað, er þurfa þætti við, til verndar gróðri og dýralífi svæðisins.

Um d-lið. — Ákvæðið veitir heimild til að stofna til þjóðvanga (þjóðgarða) á samfelldum svæðum með sérstæðu landslagi.

Hugmyndina um þjóðvanga má rekja til Bandaríkja Norður-Ameríku, sem fyrr greinir. Þjóðvangar í Bandaríkjunum eru nú 25 talsins, að meðtöldum þjóðvanginum á Hawaii, og eru 5 þeirra yfir 2000 ferkílómetrar. Þar að auki eru minni svæði, sem njóta náttúruverndar (National monuments), rúmlega 60 að tölu. Alls eru náttúruvernduð svæði í Bandaríkjunum meira en þriðjungur Íslands að flatarmáli.

Eftir bandarískri fyrirmynd hafa þjóðvangar verið stofnaðir í mörgum löndum. Má meðal hinna stærstu og merkustu nefna Canadian National Park í Alberta, Parc National d'Albert í austurhluta Belgísku Kongó og þjóðvangana í Argentínu, Suður-Afríku og Ástralíu. Þess er og skemmst að minnast, að stjórn Nýja-Sjálands friðlýsti fyrir fjórum árum 1600 ferkílómetra svæði syðst í landinu í því skyni að vernda fuglinn Takahe frá útrýmingu (fugl þessi var talinn útdauður, en hann fannst á þessu svæði fyrir fimm árum).

Í flestum eða öllum löndum á meginlandi Evrópu eru nú þjóðvangar. Jafnvel í Hollandi, þar sem þéttbýli og þröngbýli er geysilega mikið, eru 55 friðlýst svæði, og er hið stærsta þeirra 39 ferkílómetrar að stærð. Í Svíþjóð eru fleiri þjóðvangar en í hinum norrænu löndunum. eru þeir 15 talsins. Kunnastur þeirra er Abiskó, náttúruferi og gróðursælt svæði við suðurströnd Torneuträsk, en mestur sænskra þjóðvanga er Muddus, sem einnig er í Lapplandi, 492 ferkílómetrar að stærð.

Þjóðvangar gegna tvenns konar hlutverki eftir frv., náttúrufræðilegu og félagslegu. Er ætlunin að varðveita allstór landsvæði, þar sem þjóðvangarnir eru, og koma í veg fyrir, að þeim sé raskað, þannig að svæði þessi fái að þróast á náttúrlegan hátt. Er það mikið náttúrufræðilegt hagsmunamál að varðveita á þennan hátt dæmi um landslag og náttúru, sem ekki breytist fyrir tilverknað manna og njóti friðunar fyrir ágangi búfjár og annarra dýra. Þjóðvangar í öðrum löndum hafa og verið taldir mikilvægur vettvangur til náttúrufræðilegra rannsókna. Á það verður að leggja áherslu, að náttúran fái að þróast með eðlilegum hætti á svæðum þessum, t. d. er ekki rétt að planta erlendum jurtum eða trjám í þessi svæði. Að sjálfsögðu væri forstöðumönnum slíkra garða heimilt og eftir atvikum skylt að útrýma meindýrum af þessum svæðum, þótt ekki sé þess sérstaklega getið í frv.

Þá er þjóðvöngum einnig ætlað að rækja félagslegt hlutverk. Þeir eiga að vera félagssvæði, þar sem almenningur á aðgang og getur notið náttúrunnar. Myndi dvöl manna þar vera fallin til að örva skilning þeirra á náttúru landsins og verða mönnum til heilsustyrktar.

Samkv. d-lið 1. gr. er gert ráð fyrir því, að landsvæði, sem eru í ríkiseign, yrðu fyrst og fremst tekin undir þjóðvanga. Hins vegar er ekki skotið loku fyrir, að lönd annarra aðilja verði tekin til þessara nota, og er veitt heimild til eignarnáms í ákvæðinu.

Í 8. gr. frv. er heimilað að stofna fólkvanga. Er ljóst, að verulegur mismunur er á þessu tvennu, þjóðvangi og fólkvangi samkv. frv. Fólkvöngum er fyrst og fremst ætlað að rækja félagslegt hlutverk. Hvorki er ætlunin að varðveita náttúru-minjar, þar sem þeir garðar eru, né forða sérstæðu landslagi frá röskunum. Val á landi undir fólkvanga ræðst því af allt öðrum atvikum en val á landi til þjóðvanga. Í þessum fólkvöngum er ekki girt fyrir það, að náttúrunni sé raskað, erlendum jurtum plantað, leiktæki sett upp o. s. frv. Þrátt fyrir þetta geta slíkir garðar einnig gegnt náttúrufræðilegu hlutverki, enda er ætlunin, að þeir séu friðaðir fyrir ágangi dýra.

Þótt gert sé ráð fyrir aðgangi almennings að þjóðvöngum, er að sjálfsgöðu á því byggt, að almennar reglur séu settar um aðgang almennings að gördum þessum og um umgengi, sbr. 30. gr. 2. málsg. frv.

Hér á landi er einn þjóðgarður, eins og kunnugt er, þjóðgarðurinn á Þingvelli. Sérstök lög, nr. 59/1928, gilda um hann. Ástæðurnar, er ráða friðlýsingu Þingvallar, eru að sjálfsgöðu fyrst og fremst sögulegar, þótt náttúruverndarrök liggja þar einnig til grundvallar. Renna því að nokkru aðrir stoðir undir þann þjóðgarð en þjóðgarða samkv. d-lið 1. gr. frv. Í frv. er gert ráð fyrir, að l. nr. 59/1928 haldi gildi sínu þrátt fyrir lögleiðslu þessa frv., enda mun heppilegt, að þjóðgarðurinn á Þingvelli lúti sérstakri stjórn, eins og verið hefur. Ástæða þykir til að benda á það hér, að æskilegt er að náttúra Þingvallar fái að þróast með eðlilegum hætti, án þess að erlendar jurtir eða tré séu gróðursett þar.

Í sambandi við 1. gr. frv. í heild er rétt að drepa á það, að í 17. sbr. 18. gr. frv. er því lýst nokkru nánar, í hverju friðun geti verið fólgin og hverjar ráðstafanir gera beri í sambandi við friðunina. Enn fremur er sett almenn eignarnámsheimild í lok 17. gr.

Um úrlausn friðlýsingarmáls samkv. 1. gr. er ákvæði í 12. gr. frv., og má sérstaklega vekja athygli á lokaákvæði 12. gr., þar sem áskilið er, að samþykki Menntamálaráðuneytis komi til í nokkrum tilvikum, þótt náttúruverndarráð hafi ákveðið friðlýsingu fyrir sitt leyti.

Um 2. gr.

Að framan var það rakið, að allmikil brögð væru að náttúruspjöllum hér á landi í sambandi við mannvirkjagerð. Því var og haldið fram, að oft mætti komast hjá slíkum spjöllum, án þess að framkvæmdir biðu hnekki við, ef forráðamenn mannvirkja hefði skilning á náttúruvernd og vilja til að forðast náttúruspjöll. Í 1. mgr. 2. gr. er lögð sú skylda á þá, sem ábyrgð bera á mannvirkjagerð eða jarðraski að leita álits náttúruverndarráðs, áður en verk er hafið, ef hættu er á því, að sérkennilegt landslag breyti um svip eða merkjum náttúruumínjum sé spillt.

Skylda til að leita álits náttúruverndarráðs er hér bundin við það, er fyrirhuguð mannvirkjagerð eða jarðrask veldur hættu á því, að sérkennilegt landslag breyti um svip eða merkjum náttúruumínjum sé spillt.

Það er að sjálfsgöðu álitamál, hvenær hættu stafi af verki samkv. upphafi 2. gr.

Við sum mannvirki má jafnaðarlega vænta slíkrar hættu, svo sem við virkjanir og breytingar á vatnsborði stöðuvatna. Um önnur mannvirki fer þetta meira eftir atvikum, svo sem stærð þeirra, legu o. fl. Til dæmis um skaðvæna mannvirkjagerð mætti nefna vegagerð og skurðgröft, byggingu verksmiðju eða annars iðnaðarhýsis.

Ljóst er, að bygging venjulegra íbúðarhúsa getur leitt af sér þá hættu, sem rætt er um í upphafi 2. gr. Væri því út af fyrir sig æskilegt frá náttúruverndarsjónarmiði, að leitað væri álits náttúruverndaryfirvalda, áður en í slíka byggingu væri

ráðizt, ef aðstaða væri slík sem 2. gr. vikur að. En þess konar hættir væru sjálfsagt óframkvæmanlegir, og a. m. k. yrði náttúruverndarráði eða -nefndum bersýnilega ofviða að hafa eftirlit með þeim málum öllum. Lögleiðsla ákvæðis, er að slíku lyti, myndi vera athafnalífínu allt of mikill fjötur um fót. Yfirleitt verður að vara við því að teygja náttúruverndina of langt. Þeir, sem unna náttúruvernd, verða að ætla sér af. Hér er einnig á það að líta, að allur þorri húsbýgginga veldur ekki neinni hættu á óhagstæðri breytingu á landslagi. Er því sleginn sá varnagli, að ekki þurfi að leita álits náttúruverndarráðs, þegar reisa skuli íbúðarhús. Af sömu sökum er sá fyrirvari gerður, að óþarft sé að leita álits ráðsins, þá er reisa á venjulegar byggingar í sambandi við landbúnað.

Er leggja skal í annars konar mannvirkjagerð en íbúðarhúsbyggingar og byggingar, sem standa í sambandi við landbúnað, er hins vegar skylt að leita álits náttúruverndarnefnda. Þetta tekur þó ekki til mannvirkja, sem reist eru í kaupstöðum og kaптúnúum. Ástæðurnar til þessa fyrirvara eru í fyrsta lagi þær, að minna er í húfi á þessum svæðum frá náttúruverndarsjónarmiði, en í öðru lagi er yfirleitt lögskylt að gera skipulagsupprætti af þeim, og ættu þá bygginganefndir og skipulagsnefndir að gæta þess m. a., að mannvirki raski ekki sérstæðu landslagi.

Samkv. 2. gr. ber að leita álits náttúruverndarráðs. Að sjálfsögðu kom til greina að orða frumvarpsregluna þannig, að leita skyldi til náttúruverndarnefnda í stað náttúruverndarráðs. Kostirnir við síðargreindu hættina eru þeir, að hægara er að leita til nefndar, sem er nálægt vettvangi, en til ráðs, sem aðsetur hafi í Reykjavík, og nefndarmenn hafi meiri staðarþekkingu en náttúruverndarráðsmenn. Rökin fyrir þeirri skipan, að leita skuli til náttúruverndarráðs, eru hins vegar allmörg. Í fyrsta lagi er á það að líta, að flest þeirra mannvirkja, sem eru þannig vaxin, að skylt er að leita álits um þau, eru reist eða unnin á vegum stofnana, sem aðsetur hafa í Reykjavík. Má nefna sem dæmi rafvirkjanir, vegagerðir, brúa- og símaframkvæmdir og hafnargerðir, að svo miklu leyti sem þær geta fallið hér undir. Forráðamenn þeirra stofnana, sem standa fyrir slíkum mannvirkjum, eiga hægara með að leita til náttúruverndarráðs en einstakra náttúruverndarnefnda. Einnig má benda á það, að verkfræðileg störf í sambandi við mikinn fjölda annarra mannvirkja eru unnin í Reykjavík, og verður þá tiltölulega greitt að leita til náttúruverndarráðs. Þá er og fremur að vænta samræmdra aðgerða í þessum sökum, ef náttúruverndarráð ræður þessu atriði til lykta en náttúruverndarnefndir. Loks má nefna, að í náttúruverndarráði er betur séð fyrir kunnáttumönnum í náttúrufræði og verkfræði en er um náttúruverndarnefndir. Ættu því umsagnir ráðsins að verða þyngri á metunum en álit nefndanna. En ljóst er, að ráðið myndi hafa samband við héraðsnefnd þá, þar sem mannvirkið er fyrirhugað, til öflunar upplýsinga, ef þörf þætti.

2. gr. 1. mgr. skyldar forráðamenn mannvirkjagerða o. fl. til að leita álits náttúruverndarráðs. Umsögn ráðsins er hins vegar ekki bindandi í þeim skilningi, að óheimilt sé að reisa mannvirki, ef umsögn leggur gegn því. Að vísu kom til orða að hafa umsögn ráðsins bindandi, en frá því var horfið fyrir þá sök eina, að talið var, að slíkir hættir fælu í sér of mikið haft á athafnalíf manna. Í því sambandi er einnig á það lítandi, að vænta má þess að umsögnin skipti miklu máli, þótt ráðið geti ekki með þessum hætti girt fyrir mannvirkjagerð, því að reynslan sýnir, að náttúruvernd á yfirleitt miklu fylgi að fagna. Menn valda miklu oftár náttúruspjöllum af gáleysi en ásetningi. Þegar mannvirki skal reisa á vegum ríkis eða bæjar, má yfirleitt ætla, að umsögnin verði virt til fullnustu, og eins er í þeim tilvikum, er þessir opinberu aðiljar leggja að einhverju leyti atbeina sinn til mannvirkja eða sækja þarf um leyfi til þeirra um að reisa mannvirki. Það, sem hér er lagt til, er og að ýmsu leyti vænlegt til þess að stofna til góðrar samvinnu milli náttúruverndarráðs og ýmissa verktaka.

Þótt umsögn náttúruverndarráðs sé ekki bindandi, er þó skylt að leita álits ráðsins. Ef vanrækt er að leita umsagnar, getur lögreglustjóri varnað því, að verki sé haldið áfram, sem hafið er, sbr. 1. mgr. 2. gr. Enn fremur getur sú vanræksla

varðað sektum samkv. 33. gr., en byggt er á því, að ekki séu höfðuð mál, nema um tvímælalaust brot sé að ræða, þar eð mönnum má oft vera óljóst, hvort skylda samkvæmt upphafi 2. gr. hvíli á þeim.

Vera má, að náttúruverndarráði þyki ekki ástæða til að leggja gegn því, að í mannvirki sé ráðizt, þótt vænta megi nokkurra spjalla á sérkennilegu landslagi eða náttúruminum. Í 4. málslíð 1. mgr. greinarinnar er ráðinu þá heimilað það úrræði að leggja fyrir forstöðumenn mannvirkis að gæta sérstakrar varúðar í því skyni að forðast náttúruspjöll og að efna til ráðstafana til að koma í veg fyrir óþörf náttúruspjöll. Nú er fyrirlagi ráðsins ekki sinnt, og varðar það þá refsingu samkv. 33. gr., og auk þess er heimilt að beita dagsektum til að knýja fram ráðstafanir effir sömu grein. 4. málsl. 1. mgr. á einnig við í þeim tilvikum, er ráðið hefur lagt gegn mannvirki í umsögn sinni, samkv. 1. málsl., en forstöðumaður mannvirkis hefur lagt í það allt að einu. Náttúruverndarnefnd er einnig heimilað að beita þessu úrræði, en úrlausn nefndar skal bera undir náttúruverndarráð, svo sem segir í 12. gr.

Í 2. mgr. er náttúruverndarnefndum heimilað annað tveggja að leggja bann við sandnámi, grjótnámi eða annars konar jarðnámi, þ. á m. moldarnámi, eða áskilja, að leyfis sé leitað hverju sinni til jarðnámsins, ef sérstök hættu er á því, að sérkennilegu landslagi eða merkum náttúruminum sé raskað. Úrskurði nefndar má skjóta til náttúruverndarráðs innan tveggja mánaða frá almenntri birtingu úrskurðar í B-deild Stjórnartíðinda.

Ákvæði 2. mgr. er mjög mikilvægt, þar eð stórkostleg náttúruspjöll hafa verið framin hér á landi með töku þeirra efna, sem ákvæðið lýtur að. Jarðnám leiðir stundum til landbrots, í annan tíma veldur það hættu á uppblæstri og gróðurauðn, og oft eru mikil náttúrulegti af því, svo sem malargryfjurnar meðfram þjóðvegum landsins bera órækt vitni um.

Í 1. nr. 123/1940, um bann gegn jarðraski, eru tvenns konar ákvæði sett um jarðrask. Í fyrsta lagi segir svo í 1. mgr. 1. gr. laganna: „Í kaupstöðum, kaupsþúnum og sjávarþorpum er bannað grjótnám, malartaka og annað jarðrask í fjörum og svo langt frá flóðmáli, að öruggt sé, að ekki stafi af því landbrot eða aðrar skemmdir af völdum sjávar. Bann þetta nær þó ekki til ruðnings á bátalendingum né til grunnjöfnunar vegna hafnargerða eða annarra mannvirkja.“ Í öðru lagi segir svo í 2. mgr. 1. gr.: „Ráðherra er enn fremur heimilt að banna sand- og malartöku, hvar sem er á landinu, ef byggð eða nytjalandi stafar mikil hættu af því jarðraski að dómi Búnáðarfélags Íslands og vitamálastjóra.“

Ákvæði 1. mgr. 1. gr. laga nr. 123/1940 styðst við mikla nauðsyn. Þykir ekki ástæða til að haggja við því með þessu frv. Rétt þykir þó að breyta 2. gr. laganna, þar sem heimilað er að veita undanþágur frá 1. mgr. 1. gr. í það horf, að samþykkis náttúruverndarráðs skuli leita í stað samþykkis vitamálastjóra, svo sem er í 2. gr. í núgildandi mynd. Er tillaga til breytingar á 2. gr. laga nr. 123/1940 tekin upp í 35. gr. frv.

Ákvæði 2. mgr. 1. gr. laga nr. 123/1940 er miklu viðtækara og tekur til landsins alls. Banna má jarðrask, ef byggð eða nytjalandi stafar mikil hættu af því. Forsenda bannsins er því fyrst og fremst sú, að búskaparleg gæði séu í húfi. Nauðsynlegt er að hafa almennt ákvæði í frv. um náttúruvernd þess efnis, að hægt sé að stemma stigu við jarðnámi, sem hafi í för með sér röskun á sérstæðu landslagi eða valdi hættu á, að merkum náttúruminum sé spillt. Úrlausn um það efni á að sjálf-sögðu undir náttúruverndaryfirvöld. Nú er mjög óheppilegt að hafa tvenns konar lagaákvæði, er heimila að leggja bann við jarðraski, þ. e. bæði 1. gr. 2. mgr. 1. nr. 123/1940 og ákvæði í væntanlegum náttúruverndarlögum. Er lagt til í frv., að 2. mgr. 1. gr. 1. nr. 123/1940 sé numin úr lögum, en mál þessi lögð í heild til úrlausnar náttúruverndarnefnda, enda sé kostur á að áfrýja úrlausn nefndar til náttúruverndarráðs. Rétt þykir að heimila nefndunum að fella á bann við jarðraski einnig í því tilviki, þegar nytjalandi eða byggð stafar hættu af jarðraski. Við úrlausn þess, hvort

bann skyldi lagt við í slíku tilviki, væri rétt að hafa samvinnu við Búnaðarfélag Íslands.

Það þykir ekki ástæða til að hafa hér sérákvæði um mótak og málmvinnslu, en byggt er á því, að leyfi til þess konar jarðrasks verði yfirleitt veitt, ef raunhæf þörf er á því.

Þess var fyrr getið, að frágangi á mannvirkjum er mjög ábótavant hér á landi, og eins skortir nokkuð á, að frá annars konar jarðraski af mannavöldum sé gengið með viðunandi hætti. Er slíkt oft og einatt til mikilla náttúrulýta. Í 3. mgr. 2. gr. frv. er náttúruverndarnefndum heimilað að leggja fyrir forstöðumann mannvirkja að bæta úr ósnyrtilegum frágangi í sambandi við mannvirkjagerð eða annað jarðrask. Ef tilmælum nefndar er ekki sinnt, er henni heimilt að beita dagsektum til að knýja þá, sem ábyrgð bera á jarðraski, til þeirra ráðstafana, sem þörf er á.

Umbætur þær, sem 3. mgr. 2. gr. lýtur að, eru alls ekki alltaf kostnaðarsamar. Úrræðaleyfi í þessu efni má oft rekja til slóðaskapar og skilningsskorts á gildi sámi-legrar umgengni fremur en fjárhagslegrar vangetu. Er full þörf að veita náttúruverndarnefndum heimild þá, sem ákvæðið fjallar um. Byggt er á því, að nefndirnar neyti þessarar heimildar í hófi, t. d. yrði að kanna það, hvort sá aðili, sem skylda er felld á, skorti fjárhagslegt bolmagn til úrbóta. Fyrirmælum náttúruverndarnefnda má skjóta til náttúruverndarráðs innan fjögurra vikna frá því, er fyrirmæli voru birt aðilja.

Náttúruverndarnefnd er rétt að kveða á um, hvaða úrbætur komi efnislega til greina. Fer það auðvitað eftir atvikum hverju sinni, hverjar þær séu. Þar sem land hefur verið skorið sundur með jarðýtum, kæmi t. d. til greina að sá grasfræi, svo að land greri upp að nýju, jafna mætti hröngl, sem grafið hefur verið upp úr skurðum og hrugað hefur verið á bakka þeirra, malargryfjur má stundum byrgja, hreinsa þarf umhverfis byggingar og lagfæra lóð o. s. frv.

Í sambandi við efni 2. gr. í heild sinni er það ljóst, að mikilvægt er, að náttúruverndarráð leiti samvinnu við þær stofnanir, sem standa fyrir miklum mannvirkjum, svo sem vegamálastofu, vitamálastofu og raforkumálastofu. Til þess að sýna, hve mikið liggur hér við, ef óhyggilega er á málum haldið, og hversu miklu má bjarga með góðri samvinnu, þykir rétt að taka hér upp kafla úr grein, er Sigurður Þórarinsson reit í Náttúrufræðinginn, 20. árg. 1950, bls. 9—10: „Þær vatns-virkjanir til raforkuvinnslu, sem fyrirhugaðar eru á næstu áratugum, stofna nokkrum náttúruverðmætum í hættu, ef ekki verða þar virt önnur sjónarmið en þau hreint fjárhagslegu. Í augum verkfræðingsins, sem á að gera áætlanir um orkuver og eðli-lega vill vinna sem ódýrasta orku, er Skógarfoss fyrst og fremst foss, sem óvenju ódýrt er að virkja, miðað við hestafl. Frá sjónarmiði þeirra, er telja náttúrufræðingur einhvers virði, er Skógarfoss nokkuð annað. Frá sjónarmiði Akureyringa, sem plágast af rafmagnsleysi vetur hvern, sökum klakastíflu í Laxá, er Mývatn vatn, sem stífla má upp og nota til vatnsmiðlunar í Laxá og til að ryðja burt klakastíflum. Frá sjónarmiði náttúruunnenda er Mývatn einna fegurst vatn á landi hér. Frá hreint náttúrufræðilegu sjónarmiði er það fullkomlega einstætt náttúrufræðingur, ekki aðeins hérlendis, heldur í allri Evrópu og þótt víðar væri leitað, svo einstætt, að útlend náttúrufræðingasamtök myndu skerast í leikinn, ef sú frétt bærst þeim, að hrófla ætti að nokkru ráði við Mývatni.

Nú er það ekki skoðun mín, að náttúrufræðingar eigi að hafa í hendi sér að geta stöðvað nauðsynlegar framkvæmdir, ef þeim virðist það nauðsynlegt til verndar einhverjum náttúrumenjum. En ég tel bæði sjálfsagt og nauðsynlegt að stöðva tilgangslaus náttúruspjöll. Það verður að opna augu yfirvaldanna og almennings fyrir nauðsyn þess að taka eitthvert tillit til þeirra verðmæta, sem náttúrumenjar geta fólgið í sér. Oftast má með góðum vilja bjarga a. m. k. einhverju af þessum verðmætum, án þess að það þurfi að stangast verulega við svo kölluð praktísk sjónarmið.

Tökum aftur sem dæmi Mývatn. Setjum svo, að nauðsynlegt væri vegna virkj-

unarskilyrða að geta breytt hæð vatnsborðsins um 50 cm. Fyrir raforkuverkið gæti staðið á sama, hvort þessi breyting væri gerð með hækkun eða lækkun vatnsborðsins, en fyrir lifið í vatninu og fyrir gróður og fuglalíf á eyjum þess og ströndum getur það haft allt önnur áhrif, hvort það er hækkað eða lækkað, eða hvort það er t. d. hækkað um 30 og lækkað um 20 cm. Eins getur skipt verulegu máli, á hvaða tímum árs vatnsborðið þyrfti að breytast. Ef ekki er hægt að hlífa vatninu með öllu við breytingum, eins og langæskilegast væri, verður að reyna að finna ráð til að hjarga svo miklu sem auðið verður af náttúruverðmætum. Hér er um vandamál að ræða, sem ekki verður leyst nema í samvinnu við náttúrufræðinga, og það skal tekið fram, að Raforkumálaskrifstofan hefur sýnt góðan skilning á þessu máli.“

Um 3. gr.

Efni ákvæðisins er að mæla mönnum almenna varúðarskyldu í umgengni við náttúru landsins og að fella á menn refsingar fyrir náttúruspjöll og loks að draga úr því með refsíákvæði, að menn skilji eftir rusl úti í náttúrunni, svo að til óprýði sé eða hættu.

Refsíákvæði 1. mgr. er við það miðað, að menn spilli náttúru landsins af ásetningi eða gáleysi með ólögmætum hætti. Náttúruspjöll geta að sjálfsögðu orðið við ýmiss konar mannvirkjagerð, sem er fyllilega lögmæt, og kemur ekki til álita, að ákvæði 1. mgr. 3. gr. nái til þess, ef um raskanir er að tefla, sem jafnaðarlega eru samfara slíkri mannvirkjagerð. Orðin „með ólögmætum hætti“ gefa til kynna þann fyrirvara, sem hér verður að setja. Leggja þau á vald dómstóla að meta það, hvenær háttsemi sé lögmæt í þessu efni, eftir almennum sjónarmiðum í refsirétti um svo nefnt hagsmunamat o. fl.

Umgengni almennings við náttúru landsins er verulega ábótavant. Vissulega er vænlegast að temja mönnum hæfilega umgengnishætti á þessu sviði með heppilegum uppeldisáhrifum og með því að móta ríkt almenningsálit, sem einhuga er um að fordæma óþörf náttúruspjöll. Orkar ekki tvímælis, að ýmsum félögum, einkum Ferðafélagi Íslands og Hinu íslenzka náttúrufræðifélagi, hefur orðið mikið ágengt um að verka á almenningsálit í þá átt, sem hér var getið. Allt um það verður ekki hjá því komizt að hafa í íslenskum lögum almennt refsíákvæði um náttúruspjöll, og má vænta þess, að það skapi mönnum nokkurt aðhald í þessum efnunum.

1. mgr. 3. gr. veitir náttúru landsins í heild vernd. Ákvæðið tekur ekki til spjalla, sem unnin eru á friðlýstum svæðum, heldur varða spjöll á þeim við 33. gr. 2. mgr. frv. Rétt er að benda á það, að í ýmsum sérlægum er rætt um spjöll á vissum þáttum náttúru eða náttúrulefs og ganga refsíákvæði slíkra sérлага framur hinu almenna refsíákvæði 3. sbr. 33. gr. Í skógræktarlögum, lögum um sandgræðslu og heftingu sandfoks, vatnalögum o. fl. eru t. d. slík sérstök refsíákvæði. En þegar refsíákvæði sérлага þrýtur, á hið almenna ákvæði 3. gr. við. Ákvæði lögreglusamþykktá kunna að vera nothæf samfara refsíákvæði 3. gr. 1. mgr.

1. mgr. 3. gr. tekur til hvers konar ólögmætra spjalla á náttúrunni. Skiptir ekki máli, hvaða aðferð er við höfð. Það er því refsivert eftir ákvæðinu að spilla gróðri, hvort sem það leiðir til uppblásturs eða ekki, raska hverum eða laugum að þarflausu, svo að til spjalla sé, brjóta dröngla úr hellum, skemma sérkennilegar jarðmyndanir o. s. frv.

Í 2. mgr. er fjallað um þá háttsemi að skilja eftir rusl á viðavangi, svo að til óprýði sé eða hættu. Því miður kveður allt of mikið að því héraendis, að menn hendi frá sér rusli og þrifi það ekki eftir sig, þegar þeir eru staddir úti í náttúrunni. Sá, sem ferðast með bifreið um þjóðvegi landsins, kemst vart hjá því að sjá umhverfisvegin hrannir af alls konar rusli, sem fleygt hefur verið, svo sem flöskur og flöskubrot, umbúðir alls konar, bréfsnuddur, niðursuðudósir o. m. fl. Á tjaldstöðum og áningarstöðum blasir oft við óglæsileg mynd af viðskilnaði manna, sem þar hafa hafzt við. Ægir þar saman alls konar drasli og óhroða, sem er til óþrifa, náttúrulega og óþæginda fyrir þá, sem síðar hasla sér völl á þessum vettvangi. Mun ekki orka tvi-

mælis, að mikil þörf sé á almennu refsíákvæði um þá háttsemi, sem 2. mgr. 3. gr. vikur að. Í lögreglusamykktum margra sýslufélaga eru að sönnu ákvæði, sem lúta að þrifalegri umgengni um áningarstaði og tjaldstaði. En þau ákvæði eru vart fullnægjandi. Fyrst og fremst fjalla þessi ákvæði yfirleitt ekki um almenna óhreinkun á náttúru landsins, heldur aðeins eða einkum um hirðuleysislega umgengni um tjaldstaði og áningarstaði. Ákvæði þessi eru einnig nokkuð sitt með hverju mótinu, og er bersýnilega þörf á samræmingu ákvæðanna. En auk þess er á það að líta, að ákvæði lögreglusamykktu eru yfirleitt miður kunn en ákvæði, sem sett eru í almenn lög, enda má vænta þess, að náttúruverndarráð beiti sér fyrir því að kynna almenningi ákvæði þessa frv., ef lögfest verður. Þá má einnig geta þess, að náttúruverndarnefndir og náttúruverndarráð myndu hafa nokkurt eftirlit með því, að ákvæðum 3. gr. 2. mgr. frv. verði hlýtt, og fæst með því aukin trygging fyrir því, að ákvæðin verði raunhæf. Í 3. mgr. er veitt heimild til þess að láta hreinsa rusl á kostnað þess, sem brotlegur er. Krafa um endurgjald er lögtakskræf samkv. 1. gr. 1. nr. 29/1885.

Um 4. gr.

Efni ákvæðisins er að koma í veg fyrir viðskiptauglýsingar utan kaupstaða og kauptúna og áróðursspjöld eða áletranir á sömu svæðum.

Hér á landi eru nokkur brögð að því, sérstaklega í grennd við Reykjavík, að auglýsingar um einstakar vörur séu settar upp í námunda við þjóðvegi. Hafa auglýsingar þessar jafnvel verið ritaðar á erlendu máli. Þær eru sjaldnast smekklega úr garði gerðar og eru yfirleitt til mikilla lýta á náttúru. Við þessum ósóma, sem tekinn er hér upp eftir erlendri fyrirmynd, verður að stemma stigu eftir föngum.

Í vegalögum nr. 34/1947, 36. gr. 7. og 8. málsg., eru svofelld ákvæði: „Hvergi má festa upp auglýsingaspjöld meðfram alfaravegum utan kaupstaða og kauptúna né setja upp auglýsingar á annan hátt, nema um opinbera tilkynningu sé að ræða. — Heimilt er þó þeim, sem býr við alfaraveg, að auglýsa þar atvinnurekstur sinn.“ Ákvæði þessi voru lögfest 1933 og voru þá sniðin eftir hliðstæðum ákvæðum í frv. til laga um náttúrufriðun o. fl., sem lagt var fyrir Alþingi 1932. Í lögreglusamykktum ýmissa sýslna er einnig ákvæði, sem lúta að auglýsingum, en þau eru þó ekki fullnægjandi að þessu leyti. Ákvæðin í vegalögum leggja aðeins bann við auglýsingum meðfram alfaravegum, en full ástæða er til að bera niður á auglýsingum, þótt þær séu ekki við alfaraveg. Eiga ákvæði um þetta efni yfirleitt fremur heima í lögum um náttúruvernd en vegalögum, enda er slíkum ákvæðum skipað í náttúruverndarlög víðast erlendis. eru því mótaðar tillögur um þessi efni í 4. gr. frv. þessa, en jafnframt er kveðið svo á í 35. gr. frv., að fyrrgreind ákvæði 36. gr. vegalaga séu numin úr gildi.

Spjöld eða áletranir, sem fela í sér áróður, eru að vísu ekki mikið tíðkuð hér á landi utan þéttbýlis. En fullt tilefni er þó til þess að girða fyrir slík áróðursspjöld, sem geta leitt til engu minni náttúrulýta en auglýsingar þær um viðskipti, sem fyrr var vikið að. Er lagt bann við slíkum spjöldum og áletrunum í sænskum lögum.

Meginregla samkv. 4. gr. frv. um auglýsingar er sú, að þær séu óheimilar utan kaupstaða og kauptúna. Frá þeirri reglu eru þó tvær undantekningar. Í fyrsta lagi er heimilt að auglýsa starfsemi eða þjónustu á þeirri eign, þar sem starfsemi fer fram eða þjónusta er veitt. Í öðru lagi eru það aðeins auglýsingar, sem eru viðskiptalegs eðlis, sem skorður eru reistar við. Skal nú farið nokkrum orðum um hvert þessara atriða um sig.

Bannið gegn auglýsingum tekur aðeins til svæða utan kaupstaða og kauptúna. Styðst þessi takmörkun á reglunni við það annars vegar, að minni náttúrulýti eru að auglýsingum í þéttbýli en strjálbýli, og hins vegar er miklu meiri raunhæf þörf á auglýsingum á fyrrnefndu svæðunum en hinum síðarnefndu. Lagareglur um bygg-ingarmálefni og skipulagsmál veita og úrræði til að vinna gegn t. d. auglýsinga-spjöldum, sem varanleg eru, í þéttbýli.

Þótt auglýsingar, sem settar eru upp eða komið er fyrir utan þéttbýlis, séu yfir-

leitt til lýta, er á það að líta, að þær geta stundum gegnt allmikilvægu hlutverki. Vegast þá á tvenns konar hagsmunir, hagnýtt gildi auglýsingar og náttúruverndar-sjónarmið.

Auglýsingar hafa t. d. hagnýtt gildi fyrir ferðamenn til upplýsingar um það, hvar greiðasala sé eða gististaðir. Tillitið til eiganda fasteignar eða þess, er rekur atvinnu í fasteign, mælir og með því, að leyfilegt sé að auglýsa atvinnustarfsemi á eigninni sjálfri. Af þessum sökum þykir ekki fært að hanna auglýsingar um atvinnu eða þjónustu, ef auglýsingar eru settar á þá eign, þar sem starfsemi fer fram. Undantekningin frá meginreglunni er orðuð svo í 4. gr., að heimilt sé að setja upp auglýsingu á eign, þar sem starfsemi fer fram eða þjónusta er veitt. Með „eign“ er hér átt við það, að heimilt sé að setja upp auglýsingu á starfhýsi. Hins vegar er ekki heimilt án leyfis náttúruverndarnefndar að koma fyrir auglýsingum annars staðar á landareign en á húsinu sjálfu. Er sjaldnast þörf á slíkum auglýsingum nema á húsi sjálfu, og er því eðlilegast að hanna slíkar auglýsingar að meginstefnu, en heimila þó náttúruverndarnefndum að veita undanþágu, þegar sérstaklega stendur á. Getur nefnd þá sett það skilyrði fyrir leyfi, að auglýsing sé smekklega gerð og snyrtilega sé gengið frá henni.

Hin undantekningin frá auglýsingabanninu er fólgin í því, að það eru eingöngu auglýsingar viðskiptaæðlis, sem bannaðar eru (þ. e. „reklame“). Samkvæmt því eru ýmsar auglýsingar leyfðar, svo sem tilkynningar um margs konar mannfundi, ýmsar auglýsingar frá opinberum aðiljum, tilkynningar um það, hvenær aðgangur sé að ýmsum opinberum stofnunum, tilkynningar um fundna muni o. fl. Spjöld, sem á eru letruð eða rist bæjarnöfn, eru leyfileg samkv. ákvæðinu, umferðarmerki einnig að sjálfsgöðu, upplýsingar um sögustaði eða náttúruminjar, spjöld eða áletranir, sem gefa til kynna bann gegn háttsemi, svo sem bann gegn aðgangi að eign, bann gegn berjatinslu, fuglaveiði o. fl. Vegvísar ættu og að falla undir undantekninguna, þótt þeir geti að vísu haft nokkurt viðskiptalegt auglýsingagildi (t. d. þegar vegvísir er settur við þjóðveg, og honum er ætlað að sýna skemmstu leið til hótels, er stendur við þverveg, eða sýna, hvar næsta benzinstöð sé). En áskilja verður þó, að vegvísarnir séu staðsettir þar, sem þörf er á þeim vegna hagsmuna umferðarinnar, og ekki sé raunverulega verið að ganga á svig við auglýsingabannið með þessu.

Enn fremur verður að áskilja, að vegvísarnir séu ekki stærri eða meir áberandi en títt er, svo að þeir geti gegnt umferðarhlutverki sínu, þ. e. ekki má vera um dulhúna viðskiptaauglýsingu að tefla.

Hér að framan hefur verið rætt um það, hvers konar auglýsingar sé óheimilt að hafa uppi. Ef auglýsing er að efni til óheimil, skiptir gerð hennar yfirleitt ekki máli. Í ákvæðinu er því atriði lýst svo, að óheimilt sé að setja upp auglýsingaspjöld, festa upp auglýsingar eða letra þær á mannvirki. Þessar aðferðir við að koma fyrir auglýsingum eru aðeins nefndar í dæma skyni. Ljóst er, að sá háttur um að letra auglýsingu, sem fólgin væri í að rista hana í tré eða klappa hana í stein, lyti ákvæðinu, og yfirleitt skiptir formun auglýsingar ekki máli.

Samkv. 4. gr. hafa náttúruverndarnefndir heimild til að veita undanþágu frá auglýsingabanninu. Því er ekki lýst sérstaklega, hvenær slík leyfi verði veitt, heldur er það lagt óskorað á vald nefndanna. Byggt er á því, að leyfi verði því aðeins veitt, að sérstaklega standi á. Í 4. gr. segir berlega, að ekki sé þörf á því að skjóta ákvörðun nefndar um leyfi til náttúruverndarráðs.

Í 3. mgr. er náttúruverndarnefndum heimilað að leggja fyrir aðilja að taka niður auglýsingu eða breyta henni, þótt auglýsingin í sjálfu sér sé ekki andstæð lögnum. Forsenda fyrir þessu er sú, að auglýsingin sé til óþrýði að mati náttúruverndarnefndar eða náttúruverndarráðs, þegar mál kemur þangað. Ákvæði þetta hvílir á þeirri staðreynd, að auglýsingar, sem ekki þykir gerlegt að byggja út með frv. þessu, t. d. áletranir á húsi um gistihússrekstur þar eða annars konar atvinnurekstur, kunni að vera yfirtak ósmekklegar, svo að til beinna lýta sé. Er náttúruverndarnefnd þá heimilað annað tveggja: að leggja fyrir aðilja að taka auglýsingu

niður eða breyta henni. Er heimilt að bæta beinan kostnað, sem aðili sætir vegna þessa, þ. e. kostnað við að taka niður auglýsingu, breyta henni eða setja aðra í staðinn. Vert er að geta þess, að eigandi á ekki bótarétt vegna þess atviks, að frv. tekur í ýmsum greinum fyrir, að hann geti haft uppi auglýsingar á eign sinni eða í eignarlandi.

Sinni eigandi ekki ákvæðum 4. gr. eru afleiðingarnar fyrst og fremst þær, að lögreglumenn geta tekið niður auglýsingar, sem settar eru andstætt banni greinarinnar, á kostnað hins brotlega, ef því er að skipta. Enn fremur getur sá, sem brotlegur reynist við ákvæði, bakað sér refsingu samkv. 33. gr.

Í sænsku lögnum eru þær auglýsingar einar, sem lúta að viðskiptum, bannaðar, svo sem gert er í frv. En sá fyrirvari er einnig gerður, að lausar auglýsingar (affischer) falli utan auglýsingabannsins, þ. e. auglýsingar, sem ekki eru úr varanlegu efni eða ekki eru settar sérstakar tilfæringar undir. Þó er stundum hægt að bera niður á slíkum auglýsingum samkv. refsíákvæðinu um illa umgengni um náttúru. Ljóst er, að slíkar lausar auglýsingar horfa yfirleitt síður til náttúrulýta en föstu auglýsingarnar, sem svo mætti nefna. En allt að einu er æskilegt að reisa rönd við þeim. Þeir hagsmunir, sem í húfi eru á hinu leitinu, þ. e. viðskiptahagsmunir fyrst og fremst, sýnast ekki vera svo mikilvægir, að þeirra vegna verði að leyfa þessar auglýsingar.

Í 4. mgr. 4. gr. er lagt óskorað bann við áletrunum á náttúrumyndanir. Náttúruverndarnefndir geta ekki leyft slíkar áletranir, andstætt því, sem er um áletranir, sem greinir í 1. málgr. Hvers konar áletranir eru bannaðar samkv. 4. málgr., og ekki einungis áletranir, sem fela í sér auglýsingar eða áróður. Áletranir á náttúrumyndunum styðjast sjaldnast við raunhæfar þarfir, en hins vegar eru þær til mikilla lýta. Er því lagt til, að þær séu bannaðar skilmálalaust. Bannið gegn áróðurrsspjóldum er einnig óskorað.

Um 5. gr.

Efni ákvæðisins er að áskilja, að leita skuli umsagnar náttúruverndarráðs, áður en leyfi sé veitt til innflutnings á lifandi spendýrum.

Alkunna er, að dýr geta unnið hin mestu spellvirki á náttúru landsins. Er minkurinn nærtækt dæmi hér á landi, en hann mun mega telja einn hinn mesta vághest, sem gist hefur þetta land frá örófi alda, þegar litið er til náttúrulífs. Yfirleitt verður að sýna hina mestu varúð um að leyfa innflutning dýra, ekki eingöngu frá náttúruverndarsjónarmiði, heldur einnig að sjálfsögðu út frá heilbrigðissjónarmiðum. Er tvímælalaust bót að því, að umsagnar sem flestra dómbærra aðilja sé leitað, áður en horfið er að slíkum innflutningi. Í 2. gr. 1. nr. 15/1948 er mælt svo fyrir, að innflutningur á hvers konar dýrum, þar með taldir fuglar, sé háður leyfi landbúnaðarráðherra. Leyfi má ekki veita, nema stjórn Búnaðarfélags Íslands mæli með því og yfirdýralæknir samþykki innflutninginn. Í 5. gr. frv. er lagt til, að einnig skuli leitað umsagnar náttúruverndarráðs, áður en leyfi sé veitt, að því er varðar innflutning á hvers konar dýrum. Sýnist vera brýn ástæða til þess, að náttúruverndarsjónarmið komi einnig fram í sambandi við slíka leyfisveitingu, þar eð hér getur verið geysimikið í húfi fyrir náttúru landsins. Í náttúruverndarráði eiga a. m. k. þrír náttúrufræðingar sæti, svo að öruggt er, að kunnáttumenn fjalla um álit ráðsins.

Samkvæmt 5. gr. er skylt að leita umsagnar ráðsins. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir því, að sú umsögn bindi hendur ráðherra.

Í 35. gr. frv. er tekin upp tillaga um að breyta 2. gr. 1. nr. 15/1948 til samræmis við 5. gr. frv.

Um II. kafla.

Í þessum kafla eru ákvæði um aðgang almennings að náttúru landsins. 6. gr. fjallar um tvenn atvik, umferðarrétt almennings um lönd annarra manna utan þéttbýlis og rétt manna til dvalar þar í því skyni að njóta náttúrunnar. Í 7. gr. ræðir

um kosti manna á því að nýta sér ber, sem vaxa á landi annarra manna, en 8. gr. vísar að fólkvöngum, sem heimilt er að stofna til í því skyni að veita almenn-
ingi færi á að njóta náttúrunnar.

Íslenskt þjóðfélag hefur tekið örum og gagngerum stakkaskiptum síðustu ára-
tugi, sakir hinna miklu fólksflutninga úr sveitum landsins í þéttbýli. Árið 1900
bjuggu um það bil 20% af íbúum landsins í kaupstöðum og kaптúnum, og námu
íbúar kaupstaða 13%, en íbúar kaптúna 7% af þeirri tölu. Árið 1920 hafa þessi hlut-
föll raskast svo, að þá bjuggu 43% í kaupstöðum og kaптúnum, nánar tiltekið 31%
í kaupstöðum, en 12% í kaптúnum. Árið 1930 teljast íbúar í kaupstöðum og ka-
птúnum, með yfir 300 íbúa 54.5% af íbúatölu landsins, en í sveitum búa þá 45.5%. Árið
1940 voru hliðstæðar tölur 61.3% á fyrri landsvæðunum, en 38.7% á hinum síðari.
Samkvæmt manntalinu frá 16. okt. 1952 voru íbúar í kaupstöðum landsins 91.625 eða
rösklega 61% af íbúum landsins. Í kaптúnum með 300 íbúa eða fleiri eru íbúar alls
19.154 (tæp 13%), en í öðrum kaптúnum og sveitum 38.159 (eða rösk 25.6%).

Breyting þessi veldur í mörgum efnun aldahvörfum. Íslenskt þjóðfélag hefur
á hálfri öld breytt úr bændaþjóðfélagi í bæjaþjóðfélag, — úr bændabyggð í bæja-
byggð. Fæstir þeirra þriggja fjórðu hluta landsmanna, sem heima eiga í þéttbýli,
eiga land utan þéttbýlis, þótt nokkrir eigi að vísu sumarbústaði og land undir þá.
Hvarvetna í menningarlöndum, þar sem þéttbýli í kaupstöðum og kaптúnum tíðkast
að marki, eru gerðar miklar ráðstafanir af þjóðfélagsins hendi til að tryggja almenn-
ingi, sem býr í þéttbýli, aðgang að náttúru lands. Þau úrræði eru að vísu mismun-
andi m. a. eftir staðháttum, en nokkurra þeirra skal getið hér.

Í Danmörku hefur verið lögð mikil áherzla á það í náttúruverndarlögum að veita
almenningi aðgang að ströndum landsins. Er eigendum bannað að reisa mannvirki,
sem tálmað geta umferð, á 100 m breiðu belti frá stórstraumsfjörumáli. Um þetta
strandsvæði á almenningur frjálsa för, enda sé svæðið ekki vaxið nytjagróðri.
Almenningur á hins vegar ekki rétt á að dvelja á þessum svæðum né hafa þar
bækistöð til böðunar, nema náttúruverndarnefnd hafi kveðið svo á með sérstökum
úrskurði. Almennu höftin, sem hér eru lögð á eigendur, eru ekki talin baka skyldu
til greiðslu bóta, andstætt því, er úrskurður náttúruverndarnefndar gengur um að-
stöðu almennings til böðunar eða dvalar á ströndum. Ákvæði laganna munu ekki
taka til umferðar um strendur stöðuvatna né eftir árbökkum. Annað úrræði lag-
anna er það, að skógar, sem eru í eign ríkis eða sveitarfélaga eru frjálsir til umferðar
fótgangandi mönnum, þó svo, að menn verða að fara eftir tilteknum stígum eða
vegum. Berjatínsla er leyfð í skógum þessum, án þess að gjald sé heimt af mönnum,
en þó því aðeins, að hún fari ekki fram í atvinnuskyni.

Í Svíþjóð á almenningur einnig frjálsa för um óræktuð svæði og skóga. Heimilt
er að áskilja leyfi til þess, að mannvirki verði reist á ströndum landsins, á bökkum
fljóta og stöðuvatna á svæðum, sem eru allt að 300 m frá hafi eða vatni. Enn fremur
eru heimildarákvæði í náttúruverndarlögunum um stofnun náttúrugarða, þar sem
almenningur geti notið náttúrunnar (svipuð heimild er í 8. gr. frv. þessa).

Í Bretlandi munu strendur landsins einnig vera frjálsar til umferðar, a. m. k. í
vissum landshlutum, og er þar reist rönd við byggingum á nokkru strandbelti hið
næsta hafi.

Í þeim þremur löndum, sem nú hafa verið nefnd, er mikil áherzla lögð á frjálsa
umferð um strandsvæði, og að nokkru leyti hlutast almenningsvald til um það, að
almenningur eigi kost á aðstöðu til sundiðkana við strendur landanna. Úrræði hér á
landi í því skyni að greiða fyrir aðgangi almennings að náttúru landsins hljóta að
vera nokkur önnur en erlendis. Að vísu kæmi til greina að hefta mannvirkjagerð
við strendur landsins og hafa umferð þar frjálsa. Eins og til hagar um vegi með
ströndum fram, þykir þó ekki nægilegt tilefni til lagasetningar um það efni að sinni.
Við auknar samgöngur ætti hins vegar að taka þetta atriði upp til rækilegrar athug-
unar. Á það er og að líta, að sund í söltu vatni er ekki jafnmikið tíðkað hér og víða
erlendis.

Þau lagaúrræði, sem helzt koma til greina hér á landi í því skyni að greiða fyrir náttúrunautn almennings, varða í fyrsta lagi umferð almennings um lönd utan þéttbýlis, í öðru lagi heimild almennings til dvalar á slíkum löndum í því skyni að njóta náttúrunnar og í þriðja lagi heimild almennings til berjatíslu. Enn fremur getur það verið mikilvægt, svo sem fyrr er rakið, að í lögum sé heimild til að stofna sérstaka fólkvanga, er taki yfir allstór landsvæði, þar sem almenningi sé búin aðstaða til dvalar úti í náttúrunni.

Um 6. gr.

Um umferðarrétt almennings um lönd annarra manna utan þéttbýlis eru fá bein ákvæði í íslenskum lögum. Í Jónsbók, Landsleigubálki 24, er mönnum heimilað að æja hestum sínum í landi annars manns, þar sem eigi hefur fyrr verið slegið, og samkvæmt Jónsbók, Landsleigubálki 20, er umferðamönnum rétt að höggva sér farargreiðabót í skógi annars manns að eiganda fornspurðum. Segja má, að hvorugt þessara ákvæða hafi mikið hagnýtt gildi beinlínis, eins og nú hagar til, en ákvæðin sýna þó þá lagastefnu, að rétt sé að greiða fyrir umferð manna, og það með þeim hætti, að landeigendur verði að þola bótalaust umferð annarra manna um lönd sín. Í íslenskum eignarrétti er enn fremur talið, að hverjum, sem er, sé heimil umferð um land annars manns utan kaupstaða og kauptúna, þar sem ekki er ræktað land eða slægju-land, a. m. k. ef land er ógirt. Er þessi skoðun reist á fornri venju. Þá er þess einnig að geta, að samkv. 11. gr. vatnalaganna, nr. 15/1923, er mönnum yfirleitt heimilt að nota vatn annars manns til sunds og umferðar, einnig á ísi, og í 115., sbr. 117.—119. gr. sömu laga er mönnum, sem nota vatn til umferðar eða fleytingar, heimilaður réttur til þeirrar umferðar um vatnsbakkana og afnot af þeim, sem nauðsynleg eru, vegna umferðar um vatn. Út af þessum ákvæðum hafa menn leitt þá grundvallarreglu, að heimilt sé að hafa þau not af fasteign annars manns m. a. til umferðar, sem eigandanum séu bagalaus. En sá hængur er á þeirri reglu, að oft er torvelt að meta, hvort eiganda séu not annarra manna af landi sínu bagalaus.

Það er vitanlega frumforsenda fyrir því, að menn geti notið náttúru landsins, að þeir eigi færi á að komast út í náttúruna og dveljast þar. Ef sú réttarregla er talin gilda, að landeigendur geti meinað almenningi för jafnvel um óræktuð lönd með því einu að girða landið, er ljóst, að sú hættu vofir yfir, að fólki, sem í þéttbýli býr og á ekki land utan þéttbýlis, verði bægt frá náttúrusvæðum landsins, þegar frá eru skilin þau svæði, sem eru ofar allri byggð. Vera mætti t. d., að þvergirt væri fyrir lönd öll, sem lægju hið næsta þjóðvegi, svo að ógerlegt yrði að komast upp á fagurt fjall eða á annan fagran stað í grennd við vegi og jafnvel væri mönnum fyrirmunað að fara nokkuð að ráði út af veginum. Kveður orðið mikið að slíkum girðingum. Í framkvæmd mun það yfirleitt vera svo, að bændur og aðrir forráðamenn lands veiti leyfi til umferðar um girt lönd og óræktuð, þótt því miður séu dæmi til um meinbægni einstakra bænda í því sambandi. En á það er að líta, að vegfarendum er oft mikill trafali að því að leita til landeiganda út af umferðarleyfi, og raunar er einatt örðugt fyrir vegfarendur að ganga úr skugga um það, hver ráði fyrir tilteknu landsvæði, er þeir hyggjast leggja leið sína um. Þótt gangandi fólki sé sett sú lagaskylda að leita samþykkis landeiganda til umferðar, mun það og yfirleitt vera vafasamt, hvort sú skylda verði almennt virt. Þegar landeigendur hafa girt lönd sín, ber það jafnaðarlega vott um, að þeir ætli að hafa einhverjar nytjar af landi, en umferð gangandi fólks mun almennt ekki spilla fyrir þeirri nytjun lands, sem áformuð er, allt fram til þess, er tekið er að rækta landið. Hér vegast þó á tvenns konar hagsmunir, hagsmunir landeigenda og hagsmunir þeir, sem tengdir eru við náttúrunautn almennings. Liggur sú skoðun til grundvallar frv., að hagsmunir landeigenda séu hér minni að mun, meðan landsvæði er enn ekki tekið til ræktunar. Hins vegar verður að gera miklar kröfur til gangandi fólks um siðlega umgengnishætti, og reynir frv. að skapa mönnum aðhald í því efni, svo sem fyrr greinir.

Ákvæði 1. og 2. mgr. 6. gr. um umferðarrétt eru þessi: 1. Almenningi er frjáls för um landsvæði utan landareigna lögbýla. 2. Umferð um óræktuð lönd

manna er frjáls og dvöl þar í því skyni að njóta náttúrunnar, enda hafi slíkt ekki í för með sér mikið óhagræði fyrir landeigendur eða aðra réttihafa að landi. T. d. er umferð um slægjulönd og dvöl þar ekki heimil. Slík umferð eða dvöl myndi að jafnaði ekki leiða til tjóns fyrir landeiganda eða réttihafa að landi, en ef sérstakt eða óvenjulegt tjón hlýzt af dvöl manna eða umferð, er gert ráð fyrir bótum samkvæmt úrlausn náttúruverndarnefndar. Úrlausn nefndar má skjóta til yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna. 3. Umferð á ræktuðu landi er háð leyfi landráðanda, svo og dvöl þar. Um heimild til umferðar um vegi, sem liggja um ræktuð lönd eða óræktuð, fer eftir vegalögum og öðrum almennum reglum. Ákvæði frv. þessa varða ekki það efni.

Ákvæði 6. gr. fela ekki í sér allmiklar breytingar frá þeim reglum, sem nú eru taldar gilda, um umferð um land, svo sem reifað hefur verið, og leitast er við að hafa þær ljósari en gildandi reglur.

Um dvöl almennings á náttúrusvæðum er svo fyrir mælt í 1. og 2. málsg. , að mönnum sé leyfilegt að hafa viðstöðu á þeim svæðum, sem umferð er leyfð um. Í 1. málsg. er sá fyrirvari gerður, að dvöl sé í „lögmetum tilgangi“, en í 2. málsg. er fyrirvarinn sá, að dvölin sé í því skyni að njóta náttúrunnar. Samkvæmt þessu er mönnum í hvorugu tilfellinu heimil varanleg dvöl (aðsetur). Í síðara tilvikinu myndi mönnum t. d. ekki heimil dvöl til sölu varnings eða til þess að bjóða fram þjónustu eða til veiða án leyfis landráðanda. Sú dvöl, sem hér kæmi til, væri einkum viðstaða til að skoða náttúru og njóta heilsulinda hennar og fegurðar, þ. á m. til að dveljast í tjaldi á landi. Þegar tjaldi er slegið upp, er áskilið, að leyfis forráðamanns sé yfirlitt leitað um val á tjaldstæði, svo sem fyrr segir.

Um 7. gr.

Þegar sumri hallar, dregur ekki annað menn fremur til dvalar úti í náttúrunni en ber, er þar vaxa. Fyrir þær sakir skiptir miklu, að ákvæði, er lúti að rétti manna til berjatínslu, séu sett í löggjöf um félagslega náttúruvernd. En á það er einnig að líta, að reglur íslenzks réttar um berjatínslu eru fjarri því að vera skýrar, og er þar fengið annað tilefni til að mæla um þetta efni í löggjöf. Í þriðja laga eru berin mikill vitaðsgjafi, sem kunnugt er, og mjög eftirsótt búsilag. Hausti hvert sölnar mikið magn af berjum hér á landi. Stafar það af mörgum ástæðum, en m. a. má rekja það til hafta, sem eru á aðgangi almennings að berjalöndum. Er brýnt tilefni til þess fyrir lagasetningarvald að setja skýrari reglur um þetta efni en nú eru taldar gilda og greiða fyrir aðgangi almennings að berjalöndum, eftir því sem föng eru á.

Um gildandi rétt er þess að geta, að fá ákvæði eru í íslenzkum lögum um heimild almennings til að lesa ber. Í Landbrigðabætti Grágásar, Grg. I b, 94, var svofellt ákvæði: „Hverr maðr á jarðarávöxt á sínu landi allan. Þat á maðr heimilt at éta í annars landi ber ok söl. En útlegð varðar þriggja marka ef hann hefur á brott ólofat“ Í Landsleigubálki Jónsbókar, 58. kap., er þetta ákvæði: „Eingi maðr skal lesa ber á annars manns jörðu né grös til heim að bera utan sá lofi er á. En ef less tvígildi ber ok svá grös.“ Þetta ákvæði Jónsbókar er talið hafa lagagildi enn í dag, enda hefur það hvorki verið numið beint né óbeint úr lögum. Er ekki kunnugt, að vikið sé að berjatöku annars staðar í settum lögum. Hins vegar hafa verið sett ákvæði um berjatínslu í flestar lögreglusamþykktir fyrir sýslufélög. Er þau ákvæði allsundurleit. Í sumum lögreglusamþykktum er mönnum fyrirmunuð berjataka fortakslaust, í öðrum samþykktum er ferðamönnum heimilt að lesa ber til neyzlu á vettvangi, meðan áning eða hvíld stendur, í þriðja flokki samþykktu er mönnum heimiluð berjatínsla í óræktuðu landi, í fjórða flokki berjatínsla utan túns og engja, og loks eru þess dæmi, að mönnum sé óheimiluð berjataka „umfram það, er lög leyfa, án leyfis landráðanda“.

Yfirlitið sýnir, að ákvæði margra lögreglusamþykktu eru þrengri en heimild sú til berjatöku, er Jónsbók veitir almenníngi, og verða hin fyrrnefndu ákvæði þá að þoka.

Lagaákvæðin um rétt manna á berjatínslu eru samkvæmt þessu á þá lund, að mönnum er heimil berjatínsla, ef berja er neytt þar á staðnum, sem þau eru lesin. Í öðru tilvikinu verða menn að leita leyfis landeiganda. Landeigendur munu veita slík leyfi endurgjaldslaust víðast hvar á landi hér, þegar frá eru skilin berjalönd í grennd við kaupstaði, einkum sunnan lands. Hér syðra mun fégjald yfirleitt vera tekið fyrir berjaleyfi.

Menn, sem kunnugir eru þessum málum, skýra svo frá, að yfirleitt sé ekki fyrirstaða af hendi bænda um að veita leyfi til berjatínslu, ef gjald sé greitt, en þó séu þess nokkur dæmi, að bændur synji mönnum með öllu leyfis til berjatöku á landi sínu.

Þegar setja á lagaákvæði um rétt almennings á berjatínslu, verður að sjálfsögðu að hafa í huga, að frá fornu fari hefur berjataka verið landsnytjar, sem heyra til hverri einstakri jörð. Sakir ákvæða 67. gr. stjórnarskrár verður því að fara varlega í sakir um að svipta landeigendur þessum nytjum. Almennungi er það hið mesta hagsmunamál að fá greiðan aðgang til berjatöku — og raunar er það einnig þjóðhagslegur ávinningur. Þótt smávægilegt fégjald sé áskilið fyrir berjaleyfi af hendi landeiganda, mun það út af fyrir sig heldur ekki fæla almenning frá berjaferðum. Ef slík gjöld hækkðu úr hófi, væri hins vegar hætta á ferðum. Fyrir því er sett það ákvæði í 5. mgr. 7. gr., að náttúruverndarnefndir megi kveða á um hámark þess fégjalds, sem rétt sé að áskilja fyrir leyfi til berjatínslu. Þá er einnig nokkur hætta á því, að einstakir landeigendur kynnu að synja um leyfi til berjatöku í landi sínu, og það af meinbægni eða öðrum andþjóðfélagslegum hvötum eða ástæðum. Við þessu er að nokkru séð með ákvæði 4. mgr. 7. gr., þar sem náttúruverndarnefndum eða náttúruverndarráði er heimilað að leggja fyrir landeigendur að þola berjatínslu almennings á landi sínu gegn fullu endurgjaldi, þó svo, að þörf þeirra á berjatöku sé ekki borin fyrir borð. Til þessa leigunáms kemur þó ekki, nema samkomulag hafi ekki tekizt við landeiganda, þ. á m. um upphæð fégjalds. Rétt er að benda á, að samkv. 28. gr. geldur rikissjóður bætur þær, er landeiganda eru ákveðnar samkvæmt 4. málsg. enda verði landsvæði þessi frjáls til berjatínslu öllum almennungi án tillits til búsetu. Ef bótagreiðslur rikissjóðs af þessum sökum þættu háar, mætti heimta fégjald af almennungi fyrir berjaleyfi, og afla fjár með þeim hætti upp í kostnað rikissjóðs.

Samkvæmt 7. gr. er almennungi heimilt að lesa ber leyfislaut í tveimur tilvikum. Í fyrsta lagi er mönnum rétt að lesa ber, sem vaxa villt á óræktuðum landsvæðum, sem teljast til landareigna lögbýla, til neyzlu á vettvangi, samkv. 2. mgr. 7. gr. Er þar endurtekin hin forna regla Grágásar um þetta efni. Ef ber eru lesin í öðru skyni en að neyta þeirra á vettvangi, þarf leyfi forráðamanns lands að koma til. Í öðru lagi er almennungi heimilud leyfislaut berjatínsla á landsvæðum utan landareigna lögbýla. Á öðrum landsvæðum er berjatínsla óheimil nema með leyfi landráðanda, sbr. 1. mgr. 7. gr.

Nýmæli 7. gr. eru þau, sem felast í 4. og 5. mgr. og áður var lýst, og enn fremur er 3. mgr. a. m. k. að nokkru leyti nýmæli og rýmkar heimild almennings til berjatínslu að eiganda fornsparðum. Um landsvæði þau, er greinir í 3. málsg., er þess að geta, að landeigendur nýta sér yfirleitt ekki berjatekjuna þar og byggja ekki afkomu sína á henni. Landeigendum er það því yfirleitt bagalaust, þótt aðrir menn lesi þar ber, og réttlætir það sjónarmið þá reglu að veita almennungi endurgjaldslaust heimild til berjatöku. Er og á það að líta, að oft myndi vera mjög örðugt fyrir almenning að leita leyfis landeiganda til berjatekju, þar eð eigandi býr oft fjarri vettvangi, enda stundum erfitt að vita, undir hvaða jörð landsvæði eigi.

Ef borin eru saman ákvæði 6. gr. um umferðarrétt almennings um lönd annarra manna og dvalarrétt um stundarsakir annars vegar og rétt almennings á berjatínslu samkvæmt 7. gr. hins vegar kemur þetta fram: 1. Berjatínsla er heimil leyfislaut á landsvæðum þeim utan landareigna lögbýla, sem almenningur á frjálsa för um samkv. 1. mgr. 6. gr. 2. Almennungi er heimil för um óræktuð landsvæði, sem

teljast til landareigna lögbýla, en berjatinsla er á hinn bóginn ekki heimil á þessum svæðum, að landeiganda fornsparðum, nema til neyzlu á vettvangi. 3. Umferð um ræktuð lönd manna er óheimil án leyfis forráðamanns lands, og gegnir hinu sama um berjatöku.

Í 6. mgr. 7. gr. er náttúruverndarráði veitt heimild til að leggja bann við notkun tækja við berjatinslu, ef uggvænt þykir, að af þeim hljótist spjöll á gróðri. Eins og kunnugt er, hefur notkun svonefndra berjatína farið mjög í vöxt upp á síðkastið. Er lítt kannað, hvort þessi tæki valdi spjöllum á gróðri. Ef svo reynist, er heppilegt að hafa heimild í lögum til að leggja bann við notkun þeirra. Þessi heimild gæti og orðið alveg bráðnauðsynleg, ef enn stórfelldari tæki kæmst í tízku og skaðvænlegri fyrir gróðurinn.

Um 8. gr.

Ákvæðið veitir heimild til að stofna til svonefndra fólkvanga (almenningsgarða). Í athugasemdum við 1. gr. d-liðs frv. er lýst að nokkru hlutverki slíkra garða og drepið á þann mun, sem er á þeim og þjóðvöngum. Þjóðvangar samkv. 1. gr. d-liðs frv. eru stofnaðir í því skyni að varðveita samfelld svæði með sérstæðu landslagi og veita almennungi aðgang að þeim. Þar gætir því mest náttúruverndarsjónarmiða í þrengri merkingu þess orðs. Fólkvangarnir eiga hins vegar fyrst og fremst að rækja félagslegt hlutverk, þ. e. velja á tiltekin landsvæði til þess að skapa almennungi færi á að njóta náttúrunnar. Hér er ekki ætlunin að varðveita sérstætt landslag, heldur aðallega hitt að auka kosti almennings á að njóta náttúrunnar, þótt gert sé að visu ráð fyrir því, að landið sé friðað. Í sveitum landsins eru víða fögur samkomusvæði, þar sem haldnar eru útisamkomur; myndu þau t. d. geta komið hér undir, og samkv. ákvæðinu væri heimilt að taka eignar- eða leigunámi landsvæði, sem þættu álitleg í þessu skyni. En heimildin til stofnunar slíkra vanga eða svæða er ekki bundin við skemmtisvæði í þrengri merkingu, heldur eigi líka undir ákvæðið svæði, sem vel eru fallin til þess, að almennigur sækir þangað í því skyni að njóta náttúrunnar, t. d. svæði, sem heppileg eru til bækistöðvar fyrir tjaldlegumenn o. fl. Þykir ekki rétt að einskorða ákvæðið við landsvæði utan þéttbýlis, þótt ákvæðið muni hafa mest gildi um þau svæði.

Um bætur fyrir aðgerðir samkv. greininni er mælt í 28. gr. 4. mgr. frv.

Um III. og IV. kafla.

Í köflum þessum er mælt fyrir um stjórn náttúruverndarmála og úrlausn þeirra og meðferð.

Eldri frv. um náttúruvernd, sem vikið var að hér að framan, kveða á um mismunandi skipulag á náttúruverndarmálum. Í frv., sem flutt voru á þingunum 1932 og 1933, var fimm manna friðunarnefnd falin úrlausn náttúruverndarmála. Hafði hún lögsögu um land allt. Skyldi Hið íslenska náttúrufræðifélag velja tvo menn í nefndina, stjórn Ferðafélags Íslands einn mann, fornminjavörður var sjálfkjörinn í nefndina, en fimmta nefndarmann skyldi Menntamálaráðuneyti skipa. Í frv., sem flutt var 1934 að hvötum ríkisstjórnarinnar, var svo fyrir mælt, að dómsmálaráðuneytið léti semja skrá um náttúruminjar o. fl. og kvæði á um friðun.

Í frv. því, sem hér liggur fyrir, er gert ráð fyrir allt öðru skipulagi en í eldri frv. Samkvæmt því skal skipa náttúruverndarnefndir í hverju sýslufélagi, og er sýslumaður yfirleitt formaður nefndar. Leysa þessar nefndir úr því í fyrstu, hvort koma skuli til friðlýsingar eða annarra aðgerða samkvæmt lögunum, nema annars sé getið. Úrlausnir nefndar öðlast hins vegar yfirleitt ekki gildi, fyrr en náttúruverndarráð, sem skipað er sjö mönnum, hefur staðfest þær. Náttúruverndarráð hefur yfirumsjón með friðlýstum svæðum og semur allsherjarskrá um náttúruminjar og önnur efni, sem ástæða er til að friða. Þriðji valdhafinn í þessum málum er síðan Menntamálaráðuneyti, sem hefur yfirstjórn náttúruverndarmála.

Reglur þær, sem nú voru reifaðar, varða það, hverjir leysi úr því, hvort friðun eða aðrar aðgerðir samkvæmt lögnum skuli fara fram. Um ákvörðun fébóta vegna þessara aðgerða gilda hins vegar aðrar reglur. Náttúruverndarnefnd ákveður bætur í fyrstu, en rétt er að skjóta úrlausn nefndar til yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna, og er úrlausn þeirra fullnaðarúrlit bótabáttarins, að því er tekur til fjárhæðar bóta. Ákvörðun náttúruverndarnefnda og yfirvirðingarmanna um bótaskylduna má hins vegar bera undir dómstóla, sbr. síðustu málsgr. 18. gr.

Náttúruminjar, sem brýn þörf er á að vernda samkv. lögum um náttúruvernd, eru að sjálfsögðu víðs vegar um landið. Eru ekki miklar líkur til þess, að nefnd, sem situr í Reykjavík, víti skil á öllum slíkum náttúruminjum, þótt nefndin væri skipuð mönnum, er hefðu mikla kunnleika á náttúru landsins. Er þegar af þeirri ástæðu heppilegra, að nefndir héraðsbúa fjalli um slík mál. Við úrlausn þeirra mála skiptir einnig miklu, að þeir, sem úr greiða, hafi trausta staðarþekkingu að öðru leyti. Ber að hafa það í huga í þessu sambandi, að margir menn úti á landi eru miklir áhugamenn um náttúruvernd og hafa góða þekkingu á þeim málum. Er því vis ávinningur að því að fá þá til að starfa að náttúruverndarmálum, en slíkt er gert að nokkru með skipun héraðsnefnda, þar sem ætla má, að áhugamenn veljist til starfa. Þá er einnig viðfelldnara að veita héraðsbúum nokkur afskipti af slíkum málum sem þessum, en að láta nefnd með aðsetri í Reykjavík greiða úr þeim til þrautar. Eru þetta höfuðrök fyrir því skipulagi frv., er lýtur að héraðsnefndum.

Hins vegar hefur ekki þótt fært að ætla héraðsnefndum að leysa einum úr þessum málum. Hætt er við því, að úrlausnir nefnda yrðu nokkuð sín með hverju mótinu, svo að leiða myndi til ósamræmis. Við þessu er séð með því að ætla náttúruverndarráði að endurskoða úrlausnir héraðsnefndanna og lögmaela þann fyrirvara, að úrlausnir héraðsnefnda öðlast ekki gildi, fyrr en náttúruverndarráð hefur staðfest þær. Í náttúruverndarráði eru þrjár náttúrufræðingar, og er með því séð fyrir, að sérfræðingar fjalli um mál þessi. Auk þess er nauðsynlegt, að allsherjarnefnd sé fyrir að fara, er hafi yfirumsjón með þessum málum, semji skrár um náttúruminjar, sem æskilegt er, að friðlýstar séu, og stjórn þvi í stórum dráttum, í hvaða röð leggja skuli mál fyrir nefndirnar o. fl.

Að sjálfsögðu koma margir aðrir hættir til greina um skipulag á þessum málum en þeir, sem gert er ráð fyrir í frv. Reynslan ein fær úr því skorið, hvert skipulag sé heppilegast. Er sjálfsagt að taka þessi atriði upp til endurskoðunar eftir nokkurra ára reynslu.

Ekki þykir ástæða til að rekja hér skipulag erlendra laga, þar sem það á ekki við hér á landi sökum annarra staðhátta.

Um 9. gr.

Í sumum sýslum hagar svo til, að sýslumaður gegnir tveimur sýslum, sbr. Gullbringu- og Kjósarsýslu, Mýra- og Bargarfjarðarsýslu, Snæfellsness- og Hnappadals-sýslu, Norður- og Vestur-Ísafjarðarsýslu, Húnavatnssýslur, Þingeyjarsýslur og Skaftafellssýslur. Barðastrandarsýslur koma einnig hér undir. Vera má, að sýslumanni sé óhægt sakir samgönguörðugleika að gegna formennsku í náttúruverndarnefnd í þeirri sýslunni, sem fjær er aðsetri hans. Þykir þá rétt að veita sýslumanni heimild til að færast undan því að gegna starfa þessum, enda beri hann ósk um það upp við Menntamálaráðuneyti við upphaf kjörtímabils náttúruverndarnefnda. Hlutast ráðuneytið þá til um, að sýslunefnd í því sýslufélagi, sem fjær er aðsetri lögreglustjóra, kjósi þrjá menn í nefnd. Formaður og varaformaður skulu kosnir sérstaklega, og hinir nefndarmennirnir með sérstakri kosningu.

Fágætt er, að merkar náttúruminjar, sem ástæða er til að vernda, séu innan lögsagnarumdæma kaupstaða. Innan lögsagnarumdæma tveggja kaupstaða a. m. k., Vestmannaeyja og Reykjavíkur, eru þó væntanlega slíkar náttúruminjar. Þess er einnig að geta, að lögsagnarumdæmi kaupstaðanna hafa stækkað óðum síðustu áratugina. Með þeirri þróun aukast líkurnar fyrir því, að þörf kunni að verða á nátt-

úrverndaraðgerðum innan umdæma kaupstaða. Fyrir þessar sakir þykir rétt að veita heimild til þess að skipa náttúruverndarnefndir í kaupstöðum, samkv. tillögum náttúruverndarráðs. Ekki þykir hins vegar ástæða til að skipa slíkar nefndir hvarvetna í kaupstöðum, þar sem víðast hvar hagar svo til þar, að þeirra er engin þörf. Um skipan nefndanna er tilefni til að taka fram, að í Reykjavík er ekki neinum sjálfkjörnum embættismanni til að dreifa, sem eðlilegt er að fela formennsku í náttúruverndarnefnd. Er því lagt til, að bæjarstjórnin í Reykjavík kjósi alla nefndarmennina. Er fyrirkomulag á þeirri kosningu hið sama samkvæmt frv. og á kosningu náttúruverndarnefndar í því tilviki, er sýslunefnd kýs alla nefndarmenn, samkv. 9. gr. 2. málsg. frv.

Um 10. gr.

Sjálfsgagt er, að forstöðumenn þriggja deilda Náttúrugripasafnsins séu í náttúruverndarráði, enda er höfuðnauðsyn á því, að þar séu sérfræðingar í náttúruvísindum. Einnig þykir nauðsyn til hera, að ráðið sé skipað einum lögfræðingi, þar eð oft reynir á lögfræðileg vandamál við úrlausnir þeirra mála, sem undir ráðið eiga. Er talið eðlilegt, að formaður ráðsins sé löglærður maður. Mikil þörf er á því, að einn ráðsmanna hafi sérþekkingu í verkfræði, og einnig er talið eðlilegt, að þar sé einn maður með sérþekkingu í búnaðarmálum. Þykir heppilegast, að félagasamtök nefni til slíka menn, en ráðherra skipi þá eftir þeirri tilnefningu. Nú er út af fyrir sig æskilegt að tengja sem flest þeirra féлага, sem starfa að málum, er lúta að náttúruvernd, við náttúruverndarráðið. En afleiðingin yrði þá sú, að náttúruverndarráð yrði geysifjöldmenn stofnun. Er reynslan af mjög fjölmönnum nefndum ekki góð. Hefur því verið horfið að því ráði að takmarka fjölda ráðsmanna við sjö menn. Þótti þá eðlilegt, að Ferðafélagi Íslands yrði veittur kostur á að nefna til sjöunda ráðsmanninn. Það félag er geysifjöldmennt, eins og kunnugt er, og hefur deildir víðs vegar um landið. Hefur það og beitt sér mjög fyrir bættri umferðarmenningu, og auk þess átti félagið á sínum tíma frumkvæði að því, ásamt Hinu íslenska náttúrufræðifélagi, að samin voru drög til frv. til laga um náttúruvernd.

Í 2. málsg. segir, að þjóðminjavörður sitji fundi ráðsins, þegar fjallað er um friðlýsingu staða, þar sem fornminjar eru, eða staði, sem merkir eru af sögu sinni. Það er ekki gert ráð fyrir því, að þjóðminjavörður hafi atkvæðisrétt í ráðinu, heldur er hann þar til ráðuneytis.

Í 3. málsg. er og vikið að því, að náttúruverndarráði sé heimilt að kveðja til ýmsa ríkisstarfsmenn sér til ráðuneytis samkvæmt kvaðningu formanns ráðsins. Er þess að vænta, að góð samvinna takist með ráðinu og þeim forstöðumönnum, sem málsg. drepur á.

Um 11. gr.

Erlendis er það ekki einn veg, hverju ráðuneyti sé falin yfirstjórn náttúruverndarmála og yfirleitt friðunarmála. Eiga þessi mál víða undir landbúnaðarráðuneyti. Hér á landi og sums staðar erlendis hefur Menntamálaráðuneyti hins vegar verið falin yfirstjórn friðunarmála, og er einnig lagt til, að svo sé um mál þau, er frv. fjallar um. Þess má geta, að í lögum um fuglafriðun segir einnig, að Menntamálaráðuneyti hafi yfirstjórn fuglafriðunarmála.

Um 12. gr.

Hér er gangi náttúruverndarmála lýst í samfellu. Fyrsta úrlausnarstigið er yfirleitt náttúruverndarnefnd. Þó eru nokkur dæmi þess, að náttúruverndarnefnd leysi ekki úr máli á frumstigi, sbr. 2. gr. 1. málsg., 5. gr. og 7. gr. og 27. gr. 4. málsg. 2. málslið. Er náttúruverndarráði falin úrlausn í þessum tilvikum eða svo er fyrir mælt, að umsagnar náttúruverndarráðs skuli leitað (4. gr. 1. mgr. og 5. gr.).

Annað úrlausnarstig er náttúruverndarráð. Yfirleitt öðlast úrlausnir náttúruverndarnefnda ekki gildi, fyrr en náttúruverndarráð hefur staðfest úrlausn. eru undantekningar frá þeirri meginreglu greindar í ákvæðinu. Rétt er að taka fram, að þegar áskilið er leyfi náttúruverndarnefndar til tiltekinna efna, sbr. 2. gr. 2. mgr.,

4. gr. 1. mgr. og 17. gr. 1. mgr., þarf ekki að bera ákvörðun nefndar um að veita leyfi eða synja þess undir náttúruverndarráð, enda brestur ráðið heimild til að veita leyfið. Höfuðreglan er sú, að skylt er að bera mál, sem náttúruverndarnefnd hefur leyst úr, undir náttúruverndarráð. Samkvæmt 2. gr. 2. og 3. mgr. og 7. gr. 5. mgr. er þó sá háttur hafður, að veitt er heimild til áfrýjunar, og veltur það, hvort ráðið fjallar um mál, þá á því, hvort heimildar er neytt eða ekki. Málskot til náttúruverndarráðs frestar í hvorugu tilvikinu réttaráhrifum úrskurðar, þ. e. ef úrskurður nefndar hefur verið á þá lund, að náttúruverndaraðgerðir skyldu fara fram, er landeiganda eða rétthafa óheimilt að raska nokkru á eign, svo að til tálmunar sé því, að úrskurður verði framkvæmdur, ef hann nær staðfestingu. En beinum framkvæmdum verður að sjálfsögðu að fresta, unz staðfesting er fengin.

Þriðja úrlausnarstigið er Menntamálaráðuneyti. Ef bætur nema 20 þús. kr. eða hærri fjárhæð, þykir rétt að mæla svo fyrir, að mál skuli lagt fyrir ráðuneytið, er taki fullnaðarákvörðun um, hvort úrlausn komi til framkvæmdar. Samkvæmt 3. málsg. er og reglan sú um friðlönd og þjóðvanga, að ákvörðun náttúruverndarráðs um stofun þeirra kemur ekki til framkvæmdar, fyrr en Menntamálaráðuneyti hefur staðfest ákvörðunina.

Úrlausn um það, hvort beita skuli náttúruverndaraðgerðum, er tekin undan dómstólum, samkvæmt því, er fram kemur í 12. gr.

Um 13.—15. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um 16. gr.

Þótt samkomulag takist með náttúruverndarnefndum og eigendum eða öðrum rétt höfðum að landi, þykir nauðsynlegt, að ákvarðanir nefnda séu bornar undir náttúruverndarráð. Er sýnilegt af orðalagi 16. gr., að þessa er þörf, sbr. við 12. gr.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er lýst ýmsum úrræðum náttúruverndarnefnda í sambandi við náttúruverndaraðgerðir. Ákvæðið er að nokkru leyti árétting á fyrirmælum I. og II. kafla frv., en hefur þó einnig sjálfstætt gildi. Er þess sérstaklega að geta, að heimilt er að reisa skorður við því, að gera megi mannvirki á friðlýstum landsvæðum eða í grennd við þau, og enn fremur, að stemma megi stigu við umferð um slík svæði.

Heimild sú, sem hér er veitt í því skyni að áskilja leyfi náttúruverndarnefndar til þess að reisa mannvirki í grennd við friðlýst svæði, getur verið mjög mikilvæg. Þess eru mörg dæmi hér á landi, að hrófað hefur verið upp ýmiss konar skúrum eða byggingum í grennd við náttúrufagra staði, sem ferðamenn sækja mjög til. eru slíkar byggingar einatt til mikilla lýta, svo að segja má, að ómenning sé að þeim. Er fullt tilefni til að veita heimild til að sjá við þess konar lýtum í framtíðinni.

Í lok ákvæðisins er veitt almenn eignarnámsheimild. Um eignarnámið fer eftir l. nr. 61/1917, um framkvæmd eignarnáms.

Um 18. gr.

Gert er ráð fyrir því, að náttúruverndarnefnd meti bætur, þegar hún hefur kveðið upp úrskurð um, að náttúruverndaraðgerðir skuli fara fram. Að vísu má halda því fram, að óeðlilegt sé, að náttúruverndarnefnd taki að ákvarða fébætur, fyrr en sýnt er, hvort náttúruverndarráð muni staðfesta úrskurð nefndar um framgang náttúruverndaraðgerða. En hér er þá á það að líta, að náttúruverndarráði er oft torvelt að taka afstöðu til þess, hvort staðfesta skuli úrskurð, fyrr en fengin er úrlausn um bótabáttinn eða grundvöllur er a. m. k. lagður að slíkri úrlausn (þ. e. í því tilviki, er bótaúrlausn náttúruverndarnefndar er áfrýjað til yfirvirðingar). Og í annan stað horfa þessir hættir til að hraða máli, því að tafsamt væri að bíða með bótamálið algerlega, unz náttúruverndarráð hefði tekið afstöðu til þess, hvort staðfesta skyldi úrskurð náttúruverndarnefndar. Þegar bótabáttur máls er sérstaklega

vandasamur eða vafi leikur á, hvort batur skuli gjalda, er náttúruverndarnefnd heimilt að fresta ákvörðun um fébatur.

Gangur bótamáls er sá, að samkv. ákvæðinu, að náttúruverndarnefnd greiðir fyrst úr málinu, en heimilt er síðan að skjóta ákvörðun nefndar til yfirvirðingar þriggja dómkvaddra manna. Aðili, sem óskar yfirvirðingar, skal hafa beiðzt hennar innan sex vikna frá því, er honum var birt úrlausn náttúruverndarnefndar. Úrlausn yfirvirðingarmanna er fullnaðarúrlit um ákvörðun á fjárhæð bóta, svo að það atriði er tekið undan dómstólum, þótt þeir séu að vísu bærir um að meta það, hvort yfirvirðingarmenn hafi reist mat sitt á málefnislegum grundvelli o. fl. Hins vegar er aðilja veitt heimild í ákvæðinu til þess að leita úrlausnar dómstóla um bóta-grundvöllinn innan þriggja mánaða frá lokum virðingargerðar (yfirvirðingargerðar). Eftir því skipulagi, sem mælt er í ákvæðinu, ætti úrlausn máls til hlítar ekki að taka mjög langan tíma, en mikilsvert er, að úrlausn um þessi mál sé skjótfengin.

Ljóst er, að ákvörðun bóta, samkvæmt 4. gr. 3. málsg., 6. gr. 2. málsg. og 7. gr. 4. málsg. hlítir reglum 18. gr. Hins vegar fer um ákvörðun bóta vegna náttúru-spjalla, er menn vinna, eftir almennum reglum, sbr. þó 6. gr. 2. málsg.

Um 19. gr.

Ákvæðið fjallar um það, hversu náttúruverndaraðgerðum verði létt. Er þar mæltir hliðstæðir hættir og gilda um ákvörðun á slíkum aðgerðum í öndverðu.

Um 20. gr.

Hér er fjallað um birtingu á úrskurðum eða ákvörðunum náttúruverndarnefnda. Þörf er á því, að sýslunefnd og sveitarstjórnir eigi þess kost að kynna sér gerla efni úrskurðar. Er því mælt svo fyrir í 2. mgr., að senda skuli þessum aðiljum endurrit af úrskurði. Endurrit skal og senda þeim aðilja, sem frumkvæði á að náttúruverndarmáli, þ. e. þeim, sem formlega hefur beiðzt þess, að nefnd tæki mál til meðferðar.

Um 21. gr.

Hér er lögð sú skylda á formann náttúruverndarnefndar að senda náttúruverndarráði endurrit af úrskurði um náttúruverndarmál, ásamt gögnum máls, svo fljótt sem föng eru á. Skyldan tekur bæði til úrskurða, sem skylt er að bera undir náttúruverndarráð, og úrskurða, er skjóta má til ráðsins. Formaður skal skýra náttúruverndarráði frá annars konar ákvörðunum nefnda, en ekki er nauðsynlegt að senda endurrit þeirra. Er hin mesta þörf á því, að náttúruverndarráð geti fylgt með öllum ákvörðunum náttúruverndarnefnda, svo að upplýsingar um þetta efni séu tiltækar á einum stað. Í 27. gr. 5. málsg. er og boðið, að ráðið skuli færa allsherjarskrá um ákvarðanir nefnda hvarvetna á landinu. Slík skrá verður ekki færð, nema náttúruverndarráði berist tilkynningar um þessi efni frá nefndunum.

Um 22.—26. gr.

Ákvæði þessi fjalla um náttúruverndarmál og meðferð þeirra mála fyrir náttúruverndarráði.

Um valdsvið náttúruverndarráðs hefur áður verið rætt. Um meðferð máls gilda þær reglur, að ráði er rétt að veita aðiljum kost á að tjá sig munnlega eða skriflega um sakarefni. Enn fremur er ráðinu frjálst að breyta úrlausnum nefndar, ýmist svo að fella brott friðun eða aðrar aðgerðir, þrengja þær eða rýmka, eða ákveða aðgerðir, þótt nefnd hafi hafnað kröfu um þær. Eftir að ráðið hefur fjallað um mál, má vera, að þörf sé að víkja því til ráðuneytis, sbr. 12. gr. 3. málsg. og 24. gr. frv. Þegar ráðið hefur verið til hlítar að framkvæma aðgerðir, skal formaður náttúruverndarráðs hlutast til um birtingu á þeim úrslitum. Birtingarhættir eru hinir sömu og um úrlausnir náttúruverndarnefnda. En auk þess er skylt að birta megin-efni úrskurðar eða úrlausnar í B-deild Stjórnartíðinda á sérstakri skrá, náttúruverndarskrá, sem ætlað er til, að mynduð verði. Slík birting er nauðsynleg fyrir

almennung. Þegar atriði hefur verið birt á náttúruverndarskrá, skal telja það almennungi kunnugt. Er hér tekin upp svipuð regla og sú, er gildir um þinglýsingu eða skráningu á verzlanskrá o. fl., birtingu gjaldþrotaúrskurða eða tilkynninga um upphaf nauðasamningameðferðar o. fl. Þá tilkynnir formaður náttúruverndarráðs formanni náttúruverndarnefndar loks um úrslit máls og felur honum að hlutast til um nauðsynlegar ráðstafanir til að hrinda í framkvæmd því skipulagi, er úrlausn lýtur að. Formaður náttúruverndarnefndar sér og um greiðslu fébóta.

Um 27. gr.

Þegar er náttúruverndarráð hefur verið skipað, skal það hefja skipulega rannsókn á náttúruminum, sem æskilegt er, að verndaðar verði samkvæmt frv. Að sjálf-sögðu hefur ráðið samvinnu við náttúruverndarnefndir og áhugamenn í héraði, og enn fremur t. d. við skipulagsstjóra ríkisins, sem fengizt hefur að undanfögnu við að búa um ýmsar náttúruminjar, svo og skógræktarstjóra og búnaðarmálastjóra. Á grundvelli slíkra rannsókna skal síðan semja skrá um þau efni, sem ráðið telur, að friða þurfi. Að því búnu er gerlegt að semja áætlun um náttúruverndaraðgerðir næstu ára, en framkvæmd hennar hlýtur að sjálf-sögðu að velta mjög á því, hversu mikið fé verði veitt til þessara mála á næstu árum af opinberri hálfu. Nú varnar fjárskortur því, að til aðgerða geti komið, og er þá vikið að tvenns konar úrræðum í 4. málsg. 27. gr., er ráðið getur neytt. Annað er það að skýra náttúruverndarnefnd þar í umdæmi, sem ætlunin er að framkvæma aðgerðir, frá fyrirætlun þessari, og fela nefnd að hafa eftirlit með því, að engu sé raskað á vettvangi, er tálmað geti aðgerðir síðar. Þegar þessu úrræði er beitt, er ekki gert ráð fyrir, að landeiganda sé tilkynnt fyrirætlun náttúruverndaryfirvalda. Hitt úrræðið er að leggja fyrir eiganda að raska ekki svæði eða stað, án leyfis náttúruverndarnefndar, svo, að girt geti fyrir aðgerðir síðar. Í þessu síðara tilviki ákveður ráðið aðgerðir, en ekki náttúruverndarnefnd.

Í upphafi 27. gr. er mælt svo fyrir, að náttúruverndarráð sé Menntamálaráðuneyti til ráðuneytis um náttúruverndarmál. Skal leita umsagnar ráðsins, áður en reglugerðir eða aðrar reglur eru settar um þessi málefni. Hér er ekki vikið að því berlega, að frv. til laga um náttúruvernd séu lögð til umsagnar ráðsins, en slíkt myndi sjálf-sagt verða gert í framkvæmdinni. Í lok 27. gr. er síðan ákvæði um það, að ráðið færi skrá um úrlausnir og ákvarðanir náttúruverndarnefnda og ráðsins sjálfs. Ráðinu er einnig falin þar yfirumsjón með friðlýstum svæðum og náttúru-myndunum. Þá er því lögð sú skylda að skýra fyrir almennungi gildi náttúruverndar og kynna lagaákvæði um náttúruvernd. Er ljóst, að fjárveitingar til ráðsins skera að verulegu leyti úr um það, hvort ráðinu sé gerlegt að rækja þessi verkefni.

Útan vettvangs IV. kafla frv. eru náttúruverndarráði falin verkefni í 2. gr. 1. málsg. (í sambandi við jarðrask), í 5. gr. (um innflutning á lifandi dýrum), í 7. gr. 4. málsg. (um berjatíslu á tilteknum landsvæðum) og 7. gr. 6. málsg. (um tæki eða verkfæri við berjatíslu), í 30. gr. (um umsjón og eftirlit með friðlýstum svæðum o. fl.) og í 32. gr. (heimilt að fela náttúruverndarráði fyrirsvaer fyrir Íslands hönd í alþjóða náttúruverndarsamtökunum, ef Ísland gerist aðili). Enn má minna á 29. gr., þar sem vikið er að afskiptum ráðsins af stofnun dómsmála til að kanna tilvist réttinda yfir fasteign.

Auk þessara lögætu verkefna má vænta þess, að ráðið sinni ýmsum öðrum verkefnum, sem að höndum ber. Þá má og nefna það atvik hér, að líklegt er, að dómstólar og stjórnarvöld leiti til ráðsins, þá er þessir aðiljar leysa mál, er varða náttúruvernd.

Um 28. gr.

Það er efni ákvæðisins að mæla fyrir um, hversu greiða skuli bætur þær, sem skylt kann að vera að greiða samkvæmt frv.

Til bótagreiðslna getur komið í mörgum tilvikum eftir frv. Samkvæmt ákvæðum I. kafla frv. getur t. d. reynt á bætur eftir 1. gr., vegna friðlýsingar á náttúru-

minjum og í sambandi við stofnun þjóðvanga, eftir 2. gr., vegna fyrirmæla náttúruverndarnefna eða náttúruverndarráðs, eða samkv. 4. gr., í tilefni af aðgerðum til að kveða niður auglýsingar úti í náttúrunni. Í 1. mgr. 28. gr. segir, að bætur eftir þessum ákvæðum skuli ríkissjóður gjalda að þremur fjórðu hlutum, en sýslusjóður gjaldi fjórðung bóta. Svo sem reifað er hér að framan, er það brýn þjóðfélagsleg menningarskylda þeirrar kynslóðar, sem nú byggir þetta land, að varðveita eftir föngum náttúruminjar og varna náttúruspjöllum. Þykir því rétt, að ríkissjóður greiði meiri hluta þess kostnaðar, sem af aðgerðum þessum getur hlotizt. Eftir 2. málsgr. er þó heimilt að gera ríkissjóði að greiða þessar bætur að fullu, ef svo stendur á, sem þar segir.

Reglur þær, sem nú voru raktar, gilda um skiptingu bóta samkvæmt ákvæðum I. kafla. Sömu reglur gilda og um bætur eftir ákvæðum IV. kafla. Eftir ákvæðum þess kafla getur t. d. komið til bótaskyldu eftir 15. gr. 4. málsgr., 17. gr. og 27. gr. 4. málsgr.

Ákvæði II. kafla frv. geta og leitt til bótaskyldu. Um tjón, sem hlýzt fyrir umferð manna og dvöl í löndum annarra manna segir svo í 4. málsgr. 28. gr., að þeir, sem ábyrgð bera á tjóni samkv. almennum bótareglum, skuli greiða bætur. Eiga landeigendur ekki aðgang að ríkissjóði né sýslu- eða sveitarsjóði af þeim sökum. Kostnaður, er stafar af því, að almenningi er búin aðstaða til berjatínslu á tilteknum landsvæðum, fellur á ríkissjóð, en hins vegar er sveitasjóðum gert að gjalda kostnað við að koma upp fólkvöngum samkv. 8. gr. Um fólkvanga er þess þó að geta, að tvenns konar heimildir eru orðaðar í 4. málsgr. 28. gr., er létt geta kostnaði af sveitarfélagi. Í fyrsta lagi er heimilt að fella helming kostnaðar á sýslusjóð, ef fólkvangur hefur gildi fyrir íbúa tiltekinnar sýslu í heild eða fyrir íbúa margra sveitarfélaga innan sýslu. Og í öðru lagi er heimilt að fella kostnað á ríkissjóð, ef svo hagar til, að 3. málsgr. 28. gr. eigi við, en í 4. málsgr. 28. gr. er til þess ákvæðis vitnað.

Í 28. gr. er ekki vikið að því, hver standa skuli straum af kostnaði við framkvæmd frv. að öðru leyti. Segir um það efni í öðrum ákvæðum frv. Í 30. gr. er rætt um kostnað við vörzlu á friðlýstum svæðum, og fer um skiptingu á þeim kostnaði eftir ákvæðum 28. gr. 1. og 2. málsgr. Um kostnað við náttúruverndarnefndir og náttúruverndarráð segir í 30. gr. 2. málsgr. Um annan kostnað er svo fyrir mælt í 3. málsgr. 30. gr., að ríkissjóður beri hann.

Að sjálfsögðu er það ærið álitamál, hvernig skipta skuli kostnaði í sambandi við náttúruverndaraðgerðir milli ríkissjóðs og sýslu- eða sveitarsjóðs, en hætt er við því, að litið verði úr aðgerðum samkvæmt frv., ef ríkissjóði verður ekki ætlað að bera meginþungann af kostnaðinum. Ógerlegt er að segja nokkuð ákveðið um það, hversu kostnaðarsöm framkvæmd frv. verði, ef það sætir lögfestingu, en ljóst er, að fjárveitingar til þessara mála af ríkisfé sníða því fyrst og fremst stakk, í hverjar aðgerðir hægt verður að leggja.

Um 29.—31. gr.

Óþarft þykir að ræða þau ákvæði sérstaklega.

Um 32. gr.

Hér er ríkisstjórninni heimilað að gera ráðstafanir til að Ísland verði aðili að alþjóðasamtökum um náttúruvernd, sem stofnuð voru 1948. Eru Norðurlöndin öll aðiljar að þeim samtökum og allmörg ríki önnur í Evrópu og Ameríku. Kostnaður af þátttöku í samtökum þessum er mjög litill. Samtökin halda úti tímariti og gefa út ýmis rit um náttúruvernd. Aðsetur þeirra er í Brüssel. Orkar ekki tvímælis, að hagskvæmt er fyrir Ísland að taka þátt í samtökum þessum.

VI. kafli.

Um 33. gr.

Greinin mælir um viðurlög við brotum á ákvæðum frv., refsingu, eignarupp-töku og dagsektir.

Refsiviðurlög eru sektir eða varðhald, samkvæmt 1. og 2. málsgr., en sektir eftir 3. málsgr.

Hámark eða lágmark fésekta eða varðhalds er ekki sérstaklega nefnt í 33. gr., enda gerist þess ekki þörf, þar sem 44. gr. og 50. gr. alm. hegningarlaga geyma almenn ákvæði um þetta efni, sbr. l. nr. 14/1948, að því er varðar síðargreinda ákvæðið. Brot þau, er frv. lýtur að, geta verið með fjarska ólíku móti, meínlítill eða næsta meínleg, svo að halda kann við fullkomnum vandalisma. Verða því refsímörk að vera heldur rúm. Á síðari árum hefur og komið fram, að refsímörk í ýmsum frið-unarlögum hafa þótt of væg, þegar til lagaframkvæmdar kemur, og er hér leitast við að setja fram viðhlítandi mörk í upphafi.

Stundum er vísað til refsíákvæðis 33. gr. í einstökum ákvæðum frv., sbr. 3. gr. 1. málsgr., 15. gr. 4. málsgr og 27. gr. 4. málsgr. Í 1. málsgr. 33. gr. er almennt ákvæði um, að brot á lögnum eða reglum, sem settar eru samkvæmt þeim, varði við 33. gr., og eru refsiviðurlög þá sektir eða varðhald, nema annars sé getið.

Í 33. gr. segir, að sektir og andvirði verðmæta, er sætt hafa upptöku, renni í sýslusjóð. Þetta skipulag er yfirleitt tíðkað í friðunarlægum og er látið haldast hér, þótt ríkissjóður standi að jafnaði straum af meira hluta kostnaðar af náttúru-verndaraðgerðum.

Um 34. gr.

Athugasemdir óþarfar.

Um 35. gr.

1. gr. 2. málsgr. laga nr. 123/1940 er felld brott, sakir ákvæða 2. gr. 2. málsgr. frv., en 2. gr. laga 1940 er breytt í samræmi við athugasemdir um 2. gr. frv. Tvær málsgr. í 36. gr. vegalaga eru felldar niður í samræmi við athugasemdir um 4. gr. frv. 2. gr. 1. mgr. l. nr. 15/1948 er breytt til samræmis við 5. gr. frv. Lög um friðun Þingvallar halda gildi sínu, þar eð þau hafa um margt sérstöðu, svo sem fyrr greinir. Hins vegar er byggt á því, að mikil samvinna takist milli Þingvallanefndar og náttúru-verndarráðs.

Eðlilegt þykir, að Eldey verði friðuð samkvæmt ákvæðum laga þessara. Er svo fyrir mælt, að lög nr. 27/1940 falli úr gildi, er náttúruverndarráð hefur mælt fyrir um friðlýsingu eyjarinnar.