

Nd.

617. Frumvarp til laga

[228. mál]

um náttúruvernd.

Frá menntamálanefnd.

Hlutverk náttúruverndar.

1. gr.

Tilgangur þessara laga er að stuðla að samskiptum manns og náttúru, þannig að ekki spillist að óþörfu líf eða land, né mengist sjór, vatn eða andrúmsloft.

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

Lögin eiga að auðvelda þjóðinni umgengni við náttúru landsins og auka kynni af henni.

Stjórn náttúruverndarmála.

2. gr.

Menntamálaráðuneytið fer með yfirstjórn náttúruverndarmála.

3. gr.

Í hverju sýslu- og bæjarfélagi og Reykjavík skal starfa þriggja manna náttúruverndarnefnd. Sýslunefnd, bæjar- eða borgarstjórn kýs nefndarmenn til fjögurra ára í senn og ákveður formann. Varamenn skulu kosnir jafnmargir til sama tíma.

Hlutverk náttúruverndarnefnda er að stuðla að náttúruvernd hver á sínu svæði, m. a. með ábendingum og tillögugerð til sveitarstjórna, Náttúruverndarþings eða Náttúruverndarráðs.

4. gr.

Náttúruverndarþing kemur saman þriðja hvert ár. Hlutverk þess er að fjalla um náttúruvernd landsins og gera tillögur um röðun þeirra verkefna, sem það telur brýnast að leysa.

Á Náttúruverndarþingi eiga sæti:

- 1) Fulltrúi kjörinn af hverri náttúruverndarnefnd.
- 2) Einn fulltrúi fyrir hvert af eftirfarandi samtökum: Samband dýraverndunarfélaga Íslands, Ferðamálaráð, Fuglaverndarfélag Íslands, Félag íslenzkra náttúrufræðinga, Hið íslenska náttúrufræðifélag, Náttúruverndarsamtök, Bandalag íslenzkra skáta, Skógræktarfélag Íslands, Verkfræðingafélag Íslands, Stéttarsamband bænda, Ungmennasamband Íslands, Æskulýðssamband Íslands, Bandalag íslenzkra farfugla, Ferðafélag Íslands.
- 3) Þrjú fulltrúar fyrir Náttúrufræðistofnun Íslands, sérfróðir um jarðfræði, grasafræði og dýrafræði.
- 4) Einn fulltrúi fyrir hvern þingflokk á Alþingi.
- 5) Náttúruverndarráð.
- 6) Eftirtaldir embættismenn: Búnaðarmálastjóri, flugmálastjóri, framkvæmdastjóri rannsóknaráðs, landgræðslustjóri, landlæknir, formaður eiturefnanefndar, skipaskoðunarstjóri, yfirdýralæknir, framkvæmdastjóri Rannsóknastofnunar landbúnaðarins, framkvæmdastjóri Hafrannsóknastofnunarinnar, fulltrúi frá Háskóla Íslands, orkumálastjóri, skipulagsstjóri, skógræktarstjóri, vegamálastjóri, veiðimálastjóri, þjóðminjavörður og fulltrúi frá menntamálaráðuneytinu.

5. gr.

Náttúruverndarráð boðar þingið, undirbýr dagskrá þess og leggur fyrir það skýrslu um störf sín. Formaður ráðsins setur þingið og stýrir því, unz það hefur kosið forseta. Þingið setur sér þingsköp.

Seta á Náttúruverndarþingi er ólaunuð, en hlutaðeigandi aðilar greiða kostnað fulltrúa.

6. gr.

Náttúruverndarráð er skipað sjö mönnum. Sex þeirra kys Náttúruverndarþing óbundinni kosningu, að undanskildum fulltrúum í 6. lið 4. gr. Hinn sjöunda skipar menntamálaráðherra, áður en kosning fer fram, og er hann formaður ráðsins. Vararmenn skulu valdir jafnmargir á sama hátt til sama tíma.

7. gr.

Náttúruverndarráð hefur með höndum framkvæmdir í náttúruverndarmálum, svo sem fyrir er mælt í lögum þessum.

Ráðið hafi forgöngu um fræðslu fyrir almenning um náttúru landsins og leitist við að efla áhuga á náttúruvernd, m. a. með útgáfustarfsemi, kynningu í skólum og fjölmiðlunartækjum.

Ráðið skal hafa náð samstarf við samtök áhugamanna um náttúruvernd, m. a. með því að stuðla að héraðsfundum um náttúruvernd.

8. gr.

Náttúruverndarráð hefur skrifstofu og ræður framkvæmdastjóra til að veita henni forstöðu. Kostnaður greiðist úr ríkissjóði.

Náttúruverndarsjóður og fjáröflun til hans.

9. gr.

Náttúruverndarsjóður greiðir kostnað náttúruverndarþinga og kostnað af verkefnum á sviði náttúruverndar, þ. á m. nauðsynlegum rannsóknum, sem öðrum aðilum ber ekki að standa straum af.

Sjóðurinn greiðir kostnaðinn samkvæmt fjárhagsáætlun, saminni af Náttúruverndarráði og staðfestri af ráðherra, eða ákvörðun ráðherra með öðrum hætti eftir tillögu ráðsins.

10. gr.

Til náttúruverndarsjóðs greiðist $\frac{1}{2}\%$ af heildsöluverði þeirrar vatnsorku og $\frac{1}{4}\%$ af söluverði þeirrar varmaorku, sem virkjuð er í landinu.

Seljendur greiða gjaldið eftir því, sem nánar verður ákveðið í reglugerð. Enn fremur skulu renna í sjóðinn 2% af söluverði áfengis, sem framleitt er í landinu.

Aðgangur almennings að náttúru landsins og umgengni.

11. gr.

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

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

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

12. gr.

Almenningi er heimilt að lesa ber, sem vaxa villt á óræktuðu landi, til neyzlu á vettvangi.

Öllum er heimil berjatínsla á landsvæðum utan landareigna lögbýla.
Náttúruverndarráði er heimilt að leggja bann við notkun tækja eða verkfæra við berjatínslu, ef uggvænt þykir, að af þeim hljótist spjöll á gróðri.

13. gr.

Öllum er skylt að sýna varúð, svo að náttúru landsins sé ekki spillt að þarf-
lausu. Spjöll á náttúru landsins, sem framin eru með ólögmetum hætti af ásetningi
eða gáleysi, varða refsingu.

Heimilt er Náttúruverndarráði að banna óþarfan akstur ökutækja utan vega og
merktra bílaslóða, þar sem náttúruspjöll geta af hlotizt.

Á víðavangi er bannað að fleygja frá sér eða skilja eftir rusl, sem er til hættu
eða óþrýði, svo og að bera rusl eða sorp í sjó, í fjörur eða á sjávarbakka, í ár eða á
árbakka, í læki eða á lækjarbakka. Skylt skal að ganga frá áningarstað og tjal-
d-
stæði, er menn hafa tekið sér úti í náttúrunni, þannig, að ekkert sé þar eftir skálið,
sem lýti umhverfið.

Bannað er að safna rusli í hauga á almannafæri eða við alfaraleiðir. Skylt er
að ganga svo frá sorphaugum, að hvorki fjúki úr þeim né fljóti. Hreinsa má rusl á
kostnað þess, er sannur er að broti á þessu fyrirmæli.

14. gr.

Bannað er að eyða eða spilla gróðri með mosa-, lyng- eða hrisrifi eða á annan
hátt.

Bannað er að saurga vatnsból eða spilla vatni, hvort heldur er rennandi vatn í
ám og lækjum eða í stöðuvötnum og brunnum.

15. gr.

Hafi byggingar, skip í fjöru, bifreiðar eða áhöld eða mannvirki, þ. á m. girð-
ingar, verið skilin eftir í hirðuleysi og grotni þar niður, svo að telja verði til lýta
eða spjalla á náttúru, er eiganda skylt að fjarlægja það.

Fari jörð í eyði, er landeiganda skylt að ganga svo frá jarðarhúsum, girðingum,
brunnum og öðrum mannvirkjum, að ekki valdi hættu fyrir fólk og skepnur né valdi
náttúruspjöllum eða sé til lýta.

Sveitarstjórn skal annast framkvæmdir þær, sem nauðsynlegar eru samkvæmt
fyrirmælum þessum, á kostnað þess, er skylt var að annast þær, en hefur látið það
ógert.

16. gr.

Við samkomustaði úti í náttúrunni, skemmtisvæði, garðlönd almennings og
aðra þvílíka staði, sem almenningi er ætlað að safnast á, skal jafnan komið fyrir
nauðsynlegum hreinlætistækjum, áður en staðurinn er tekinn til afnota.

17. gr.

Malarnám, sandnám, grjótnám og gjallnám er hverjum manni heimilt til afnota
á jörð sinni, ef ekki gengur í berhögg við 22.—26. gr. Eigi að flytja efnið burt til
afnota annars staðar, þarf samþykki sveitar- eða bæjarstjórnar, sem beri málið
undir náttúruverndarnefnd. Skal sveitarstjórn segja fyrir um framkvæmd námsins
og hvernig við skal skilja og gæta þess við leyfisveitinguna, að ekki verði sérkenni-
legu landslagi eða merkjum náttúruminjum raskað.

Á afréttum og almenningum, er falla utan hreppamarka, er allt slíkt nám bannað
nema að fengnu leyfi Náttúruverndarráðs.

Menntamálaráðuneytið setur með reglugerð nánari ákvæði um veitingu leyfa
samkv. þessari grein. Má ákveða þar, að umsóknir skuli sendar Náttúruverndarráði
til umsagnar og umsögn þess skuli liggja fyrir, áður en leyfi er veitt.

Allar umsóknir, sem samstaða næst ekki um í sveitarstjórn og í náttúruverndar-
nefnd, skulu sendar Náttúruverndarráði til umsagnar.

Um jarðefni til vega fer eftir vegalögum.

18. gr.

Hafi jarðrask orðið við mannvirkjagerð, malarnám, sandnám, grjótnám, gjallnám eða á annan hátt af mannavöldum, skal þeim, er valdið hefur, skylt að ganga frá því á snyrtilegan hátt. Náttúruverndarráð getur sett fyriræli um, hvernig við skal skilið, og m. a. sett mönnum ákveðinn frest til að ljúka frágangi.

19. gr.

Óheimilt er að setja upp auglýsingar meðfram vegum eða annars staðar utan þéttbýlis. Þó er heimilt að setja upp látlausar auglýsingar um atvinnurekstur eða þjónustu eða vörur á eign, þar sem slík starfsemi eða framleiðsla fer fram.

Hvers konar áletranir á náttúrumyndanir eru óheimilar.

Spjöld með leiðbeiningum fyrir vegfarendur, svo sem um leiðir, nöfn bæja, áningarstaði, þjóðgarða og friðunarsvæði falla ekki undir ákvæði þessi.

Náttúruverndarráð setur reglur um auglýsingar og leiðbeiningar samkvæmt þessari grein og úrskurðar vafaatriði.

20. gr.

Eigi má setja byggingar, girðingar né önnur mannvirki á sjávarströnd í minni fjarlægð en 150 metra frá hæsta flóðmáli né á vatnsbakka og árbakka í minni fjarlægð en 100 metra frá vatnsborði. Ákvæði þessarar málsgreinar á þó ekki við um þær byggingar eða þau mannvirki, sem nauðsynleg eru vegna atvinnurekstrar, né þau, sem reist eru með leyfi réttra yfirvalda á skipulögðum svæðum.

21. gr.

Í sveitarfélögum, sem ekki eru skipulagsskyld, er óheimilt að byggja sumarbústaði án leyfis sveitarstjórnar.

Sveitarstjórn skal, áður en leyfi er veitt, leita umsagnar náttúruverndarnefndar héraðsins.

Menntamálaráðuneytið setur með reglugerð nánari ákvæði um leyfi til byggingar sumarbústaða og ákveður þar meðal annars, að Náttúruverndarráð skuli jafnan gefa umsögn um staðsetningu og skipulag sumarbústaðahverfa.

Það telst sumarbústaður, ef bygging er reist til þess að búa í að sumri til og einungis endrum og eins á öðrum tímum árs, t. d. um helgar.

Friðlýsing náttúruminja og stofnun útivistarsvæða.

22. gr.

Náttúruverndarráð getur friðlýst sérstæðar náttúrumyndanir, svo sem fossa, eldstöðvar, hella, dranga, svo og fundarstaði steingervinga og sjaldgæfra steintegunda, ef telja verður mikilvægt að varðveita þær sakir fræðilegs gildis þeirra eða þess, að þær eru fagrar eða sérkennilegar. Náttúrumyndanir, sem friðlýstar eru samkv. þessu ákvæði, nefnast náttúruvætti.

Friðlýsa skal svæði í kringum náttúruvætti, svo sem nauðsynlegt er, til þess að þau fái notið sín, og skal þess greinilega getið í friðlýsingu og markað á staðnum.

Friðlýstum náttúruvættum má enginn granda, spilla né breyta nema eftir fyrirælium Náttúruverndarráðs.

23. gr.

Náttúruverndarráð getur friðlýst 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.

Ef ætla má, að fyrirhugaðar framkvæmdir raski svo náttúrulegu umhverfi, að hætta sé á, að ákveðnar jurtir eða dýr eyðist eða verði fyrir verulegum skaða, getur Náttúruverndarráð látið friðlýsingu sína taka til banns við slíkum framkvæmdum, enda sé áður fengin umsögn stofnana á viðkomandi sérsviði.

24. gr.

Landsvæði, sem mikilvægt er að varðveita sakir sérstaks landslags, gróðurfars eða dýralífs, getur Náttúruverndarráð friðað í heild, og nefnast þau landsvæði friðlönd. Má þar ekki spilla né breyta náttúrufari né gera mannvirki, sem raska svip landsins. Í friðlýsingu skal nánar kveðið á um, hversu viðtæk friðunin er, að hve miklu leyti framkvæmdir á landinu eru takmarkaðar, umferð og umferðarrétt almenninga og notkun veiðiréttar. Þá mega og fylgja friðlýsingu fyrirmæli um nauðsynlegar aðgerðir, til þess að almenningur njóti svæðisins, svo sem um lagningu göngustíga, girðingar og þess háttar.

Friðlöndum má enginn, hvorki landeigendur, ábúendur né aðrir, raska að því leyti sem fyrirmæli friðlýsingarinnar taka til.

Náttúruverndarráð getur veitt undanþágu frá settum fyrirmælum í friðlýsingu, ef ástæður eru fyrir hendi.

25. gr.

Sé landsvæði sérstætt um landslag, gróðurfar eða dýralíf eða á því hvíli söguleg helgi, þannig að ástæða sé til að varðveita það með náttúrufari sínu og leyfa almenningi aðgang að því eftir tilteknum reglum, getur Náttúruverndarráð lýst það þjóðgarð, enda sé svæðið ríkiseign.

Náttúruverndarráð fer með stjórn þjóðgarða og setur reglur um meðferð þeirra og umgang almenninga.

26. gr.

Eignist bæjar- eða sveitarfélag landsvæði, sem það ætlar til útivistar almenninga, eða félag eða einstaklingar leggja slíkt landsvæði fram, og má þá lýsa það fólkvang. Náttúruverndarráð skal setja reglur um almenna umgengni þar í samráði við sveitarstjórnir.

27. gr.

Til stuðnings við útivist almenninga getur Náttúruverndarráð eða náttúruverndarnefndir gengið fyrir að halda opnum göngustígum, strandsvæðum til sjóbaða, vatnsbökkum og öðrum stígum og svæðum, sem ástæða er til að halda opnum til að greiða fyrir því, að almenningur fái notið náttúrunnar; enn fremur sett upp göngubrýr og girðingarstiga og afmarkað tjaldstæði og gert annað það, er þurfa þykir í þessu skyni.

Framkvæmdir samkvæmt þessari grein skulu einungis gerðar með samþykki landeiganda.

28. gr.

Friðlýsingar og friðunarákvæði samkv. framangreindum ákvæðum skulu birt í Stjórnartíðindum og taka gildi frá þeim degi, sem þau eru birt.

Þau skulu og fest upp á staðnum, eftir því sem við verður komið og nauðsynlegt er að mati Náttúruverndarráðs.

Framkvæmd friðlýsingar.

29. gr.

Náttúruverndarráð skal með aðstoð náttúruverndarnefnda kynna sér eftir föngrum náttúruminjar, sem ástæða er til að friðlýsa, svo og lönd þau, sem ástæða kann að verða til að lýsa friðlönd eða leggja til þjóðgarða eða fólkvanga. Skal ráðið semja skrá um slíkar minjar og slík lönd.

Ef Náttúruverndarráð telur ástæðu til friðlýsingar eða annarra náttúruverndaraðgerða samkvæmt lögum þessum, skal það freista að komast að samkomulagi við landeigendur, sveitarstjórnir og aðra, er hagsmuna eiga að gæta. Verði samkomulag, skal það fært til bókar og síðan auglýst í Stjórnartíðindum, sem friðlýsing.

30. gr.

Valdi fyrirhuguð mannvirkjagerð eða jarðrask hættu á því, að landið breyti varanlega um svip, að merkum náttúruminjum verði spillt eða hættu á mengun lofts eða lagar, er skylt að leita álits Náttúruverndarráðs, áður en framkvæmdir hefjast.

Ef það er vanrækt, getur Náttúruverndarráð krafizt atbeina lögreglustjóra til að varna því, að verk verði hafið eða því fram haldið.

Virkjanir, verksmiðjur og önnur stór mannvirki skulu hönnuð í samráði við Náttúruverndarráð. Sama gildir um vegalagningu til slíkra mannvirkja.

Nánari fyrirmæli samkv. þessari grein setur menntamálaráðuneytið í reglugerð.

31. gr.

Ákveði Náttúruverndarráð friðlýsingu og liggi ekki þegar fyrir samþykki eigenda eða annarra réttihafa eða sveitarfélags þess, er hlut á að máli, þá skal Náttúruverndarráð semja tillögu að friðlýsingu.

Tillagan skal send landeigendum, ábúendum og öðrum réttihöfum, er friðlýsingin snertir, svo og sveitarfélögum. Skal þeim gefinn kostur á að gera athugasemdir við friðlýsinguna, koma að mótmælum eða gera bótakröfur til Náttúruverndarráðs innan 4 mánaða. Jafnframt skal í tillögunni tekið fram, að berist kröfur ekki innan þess tíma, verði þær ekki teknar til greina í friðlýsingu.

Berist ekki mótmæli eða kröfur innan fjögurra mánaða, auglýsir Náttúruverndarráð friðlýsinguna í Stjórnartíðindum.

32. gr.

Berist mótmæli gegn friðlýsingu eða bótakröfur vegna hennar, getur Náttúruverndarráð reynt samninga á ný um bótakröfurnar og breytt friðlýsingu í samræmi við mótmælin og gefið friðlýsinguna út svo breytta, enda skerði breytingin í engu rétt annarra.

33. gr.

Verði friðlýsingu ekki komið á samkvæmt framangreindum ákvæðum, leggur Náttúruverndarráð málið fyrir menntamálaráðherra. Hann tekur ákvörðun um, hvort friðlýsingin skuli gefin út og auglýst eða ekki.

Ýmis ákvæði.

34. gr.

Um sölu jarðar, sem öll eða að hluta hefur verið sett á náttúruminjaskrá samkv. 29. gr., fer eftir ákvæðum laga nr. 40 5. apríl 1948, en þó þannig, að ríkissjóður skal hafa forkaupsrétt að þeim aðilum frágengnum, sem hann er veittur með þeim lögum.

35. gr.

Menntamálaráðuneyti er heimilt að taka eignarnámi lönd, mannvirki og réttindi til stofnunar þjóðgarða og fólkvanga og til þess að framkvæma friðlýsingu, er í lögum þessum greinir.

36. gr.

Hver sá, er fyrir fjártjóni verður vegna framkvæmdar á framangreindum ákvæðum, á rétt til skaðabóta úr ríkissjóði. Ef samkomulag næst ekki um bætur, skulu þær ákveðnar eftir reglum laga um eignarnám, nr. 61 1917.

37. gr.

Brot gegn lögum þessum og reglum, er settar eru samkvæmt þeim, varða sektum eða varðhaldi.

Sektir renna í ríkissjóð.

Beita má dagsektum, er renna í ríkissjóð, allt að 2000 krónum, til að knýja menn

til framkvæmda á ráðstöfunum, sem þeim er skylt að hlutast til um samkvæmt lög-
unum, eða til þess að láta af atferli, sem er ólöglegt.

38. gr.

Frá gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um náttúruvernd, nr. 48 7. apríl 1956.
Lög nr. 59 1928, um friðun Þingvalla, halda gildi sínu þrátt fyrir gildistöku laga
þessara.

Ákvæði til bráðabirgða.

Náttúruverndarráð, sem skipað var samkvæmt lögum um náttúruvernd, nr. 48
7. apríl 1956, skal starfa samkvæmt lögum þessum, unz nýtt hefur verið kosið.
Náttúruverndarþing skal kallað saman innan árs frá gildistöku þessara laga.

Sýslunefndir og bæjar- eða borgarstjórnir skulu hafa lokið kosningu náttúru-
verndarnefnda eigi síðar en 8 mánuðum eftir gildistöku laganna.

Greinargerð.

Nefndin flytur frv. þetta samkvæmt ósk menntamálaráðherra. Nefndarmenn hafa
frjálsar hendur hvað snertir afstöðu til frumvarpsins í heild og einstakra atriða
þess. Frv. fylgdi eftirfarandi greinargerð.

Inngangur.

Þann 18. apríl 1968 var samþykkt á Alþingi eftirfarandi þingsályktun um náttúru-
vernd, friðun Þingvalla og þjóðgarða:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta endurskoða lög nr. 59 1928, um
friðun Þingvalla, og lög nr. 48 1956, um náttúruvernd, og semja fyrir næsta reglu-
legt Alþingi frumvarp til nýrra laga um náttúruvernd, friðun Þingvalla og þjóð-
garða. Endurskoðunin miði að því að auka náttúruvernd og auðvelda almenningi
aðgang að heppilegum stöðum til útivistar og náttúruskoðunar. Einnig verði verk-
og valdsvið Náttúruverndarráðs og Þingvallanefndar skilgreint sem gleggst.“

Með bréfi, dags. 28. júní 1968, skipaði menntamálaráðherra nefnd í tilefni af
þingsályktuninni. Í nefndina voru skipaðir: Birgir Kjaran, formaður, Benedikt
Gröndal, Eysteinn Jónsson og Gils Guðmundsson.

Í byrjun lagði nefndin áherzlu á að safna gögnum frá innlendum og erlendum
aðilum um nútíma viðhorf til náttúruverndar. Fjölmörgum félögum og stofnunum
voru send bréf, þar sem óskað var eftir umsögn, og enn fremur öfluðu sendiráð
Íslands erlendis gagna frá viðkomandi löndum. Eftirtaldir innlendir aðilar sendu
umsagnir: Hið íslenska náttúrufræðifélag, Æskulýðssamband Íslands, Ferðafélag Ís-
lands, Skógrækt ríkisins, Búnaðarfélag Íslands, forstöðumenn þriggja deilda Náttúru-
fræðistofnunar Íslands, skipulagsstjóri, Ferðamálaráð, Bandalag íslenskra skáta og
forstöðumaður Náttúrugripasafnsins á Akureyri. Þá hafði nefndin hliðsjón af náttúru-
verndarlöggjöf hinna Norðurlandanna svo og gögnum frá alþjóðastofnunum, sem
hafa náttúruvernd á stefnuskrá sinni.

Til úrvinnslu á ofangreindum gögnum og til aðstoðar við samning frumvarps
og greinargerðar fékk nefndin þá Ragnar Jónsson hæstaréttarlögmann og dr. Guð-
mund E. Sigvaldason jarðfræðing, sem jafnframt var framkvæmdastjóri og ritari
nefndarinnar. Í byrjun naut nefndin enn fremur aðstoðar Knúts Hallssonar fulltrúa
menntamálaráðuneytisins.

Þegar liða tók á starfstíma nefndarinnar og viðhorf til ákveðinna málaflokka
tóku að mótast, kvaddi nefndin eftirtalda menn á sinn fund og leitaði álits þeirra
og umsagnar: Jón Guðmundsson, oddvita Mosfellssveitar, Matthías Sveinsson, sveit-

arstjóra Mosfellssveitar, Pál Líndal, borgarlögmenn, Zóphónías Pálsson, skipulagsstjóra, Þórhall Halldórsson, heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Inga Ú. Magnússon, gatnamálastjóra, Steingrím Hermannsson, framkvæmdastjóra Rannsóknaráðs ríkisins, Eyþór Einarsson, grasafraeðing, Hjálmar Bárðarson, skipaskoðunarstjóra, Sigurð Sigurðsson, landlækni, Baldur Johnsen, forstjóra Heilbrigðiseftirlits ríkisins, Þorkel Jóhannesson, prófessor, Friðgeir Grímsson, Öryggiseftirliti ríkisins. Sumir þessara manna voru kvaddir oftast en einu sinni á fundi nefndarinnar.

Fyrstu drög að frumvarpinu voru sýnd nokkrum aðilum, sem síðan gerðu athugasemdir og báru fram breytingartillögur. Nefndin vann síðan úr öllum gögnum og samdi endanlega gerð frumvarpsins, sem nú liggur fyrir.

Almenn atriði.

Lög um náttúruvernd frá 7. apríl 1956 hafa nú verið í gildi í þrettán ár. Gildistaka þessara laga markaði tímamót í viðhorfi löggjafarvaldsins til náttúruverndarmála á Íslandi. Í greinargerð með frumvarpi til náttúruverndarlaganna var fjallað mjög ítarlega um fræðilegar og félagslegar röksemdir, sem voru forsendur frumvarpsins, og mörg dæmi nefnd um yfirvofandi hættu á alvarlegum og óbætanlegum náttúruspjöllum.

Í fjórða kafla greinargerðarinnar eru dregin saman þau grundvallaratriði, sem náttúruverndarhugtakið byggist á. Þar segir orðrétt: „Greina má milli náttúruverndar, sem styðst við menningarleg rök og sjónarmið, náttúruverndar, sem á rót í félagslegum viðhorfum, og náttúruverndar, sem reist er á fjármunalegum grundvelli.“

Enda þótt viðhorf til náttúruverndar hafi tekið verulegum breytingum á þeim árum, sem liðin eru frá gildistöku laganna, er óhætt að segja, að þessi grundvallaratriði eru enn þá burðarásinn í skilgreiningu nútíma náttúruverndar. Þær viðhorfsbreytingar, sem orðið hafa á síðustu árum, felast einkum í því, að enda þótt mönnum sé fullljóst, að leggja þurfi siaukna áherzlu á menningarleg rök og sjónarmið náttúruverndar, þá eru hin félagslegu og fjármunalegu náttúruverndarviðhorf þeim mun mikilvægari, að á þeim byggist efnaleg og andleg velferð þjóðarinnar og raunar mannkyns alls.

Sé þetta haft í huga, verður ljóst, að gera þarf mjög viðtækar kröfur til framkvæmdaraðilans, sem falið er að fjalla um náttúruverndarmál. Hlutverk hans er ekki einungis það að hindra afmarkaðar framkvæmdir, sem valdið geta náttúruspjöllum, hvort heldur eru fegurðarspjöll eða eyðing náttúruminja, heldur verður hann að horfa fram á við og hafa frumkvæði að ýmsu því, sem beinlínis stuðlar að varðveizlu náttúrunnar, eða gefa leiðbeiningar um skynsamlega nýtingu náttúruauðlinda. Þetta verkefni verður ekki rækt, nema til komi aukin lagaleg stuð til aukinna náttúruverndarframkvæmda og stóraukið fjárframlag til þeirra.

Í náttúruverndarlögum frá 1956 er framkvæmd náttúruverndarmála fengin í hendur Náttúruverndarráði skipuðu af menntamálaráðherra til fjögurra ára í senn. Auk þess eru skipaðar náttúruverndarnefndir í hverju sýslufélagi og kaupstöðum. Nefndirnar áttu að gegna nokkurs konar útvarðarlutverki, og þeim var ætlað að eiga frumkvæði að náttúruvernd hver í sínu héraði. Náttúruverndarráð skyldi samræma störf nefndanna og hafa frumkvæði um stærri mál og marka stefnu í náttúruverndarmálum almennt. Í greinargerð með frumvarpi til náttúruverndarlaga frá 1956 segir um stjórn náttúruverndarmála: „Að sjálfsögðu koma margir aðrir hættir til greina um skipulag á þessum málum, en þeir, sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Reynslan ein fær úr því skorið, hvert skipulag sé heppilegast. En sjálfsagt er að taka þessi atriði upp til endurskoðunar eftir nokkurra ára reynslu.“

Náttúruverndarráð og náttúruverndarnefndir hafa nú starfað í þrettán ár. Á þessum tíma hefur ráðið fjallað um mjög mörg mál, þar af um það bil 40–50, sem

líta beinlínis að friðlýsingu staða eða náttúruvætta. Í nokkrum atvikum, sem máli skipta, hefur friðlýsing farið fram með einhverjum hætti. Hér skulu nefnd helztu mál, sem hafa verið afgreidd: Helgafell í Vestmannaeyjum, Rauðhólar við Reykjavík, Grábrók í Norðurárdal, friðun dropasteinsmyndana í hellum, Hveravellir, friðun sjaldgæfra jurta, Surtsey. Auk þessa hefur ráðið haft afskipti af fjölmörgum málum, einkum í sambandi við náttúruspjöll af völdum efnistöku (malarnám, sandnám, gjallnám). Þá hefur álits ráðsins verið leitað í sambandi við sumar meiri háttar verklegar framkvæmdir, t. d. kísilgúrverksmiðju við Mývatn, Gljúfurversvirkjun o. fl.

Hlutur náttúruverndarnefnda í þessu starfi hefur ekki orðið að sama skapi og til var ætlað í upphafi. Telja má til undantekninga, að náttúruverndarnefndir hafi vakið máls á náttúruverndarframkvæmdum, og þess eru dæmi, að náttúruverndarnefndir hafi leyft framkvæmdir, sem Náttúruverndarráð þurfti síðan að leggja bann við vegna augljósra náttúruspjalla. Þrátt fyrir einstök mál af þessu tagi er óhætt að fullyrða, að náttúruverndarnefndir hafi gegnt þörfu hlutverki með því að veita nokkurt aðhald í náttúruverndarmálum til sveita.

Þau atriði í störfum Náttúruverndarráðs og náttúruverndarnefnda, sem hér hafa verið talin, líta einkum að því að standa vörð um einstakar náttúruminjar eða hindra spjöll, sem virtust yfirvofandi, eða stöðva framkvæmdir, sem þegar höfðu valdið skaða. Þá er ótalinn sá þáttur í störfum ráðsins, sem er nokkuð annars eðlis og lýtur að stofnun þjóðgarða. Engin einstök náttúruverndarframkvæmd sameinar á jafnákjósanlegan hátt náttúrufræðileg, menningarleg og félagsleg sjónarmið náttúruverndar. Stofnun þjóðgarðs felur í sér afmörkun og friðun landsvæðis, þar sem fjölbreytileg náttúra fær að þróast eftir eigin lögmálum, en almenningi er um leið auðveldaður aðgangur að svæðinu til útivistar og náttúruskoðunar. Stofnun þjóðgarða er að því leyti mun áhrifameiri náttúruverndarframkvæmd en friðlýsing náttúruvætta, að innan þjóðgarðs er náttúrufar heils svæðis látið halda sérkennum sínum. Hins vegar má stundum líta á náttúruvætti sem sérstæðar minjar úr horfinni eða hverfandi heild.

Náttúruverndarráð hefur beitt sér fyrir stofnun eins þjóðgarðs og stofnun annars er í undirbúningi. Með kaupum á Skaftafelli í Óræfum var stigið mikilvægt spor til að varðveita sérstætt og fagurt landsvæði þjóðinni allri til heilla og hugsvölnar.

Það er skoðun nefndarinnar, að stofnun þjóðgarða og rekstur þeirra eigi að vera mjög snar þáttur í störfum þeirra aðila, sem um náttúruvernd fjalla. Nefndin lítur enn fremur svo á, að framkvæmd náttúruverndar þurfi í síauknum mæli að heinast að félagslegum sjónarmiðum með framkvæmdum, sem eru til þess fallnar, að almenningur eigi um alla framtíð kost á því að njóta ósnortinnar náttúru landsins.

Með þessi meginsjónarmið í huga hefur nefndin endurskoðað núgildandi lög um náttúruvernd. Í því frumvarpi, sem hér liggur fyrir, eru veigamiklar nýjungar, sem stefna að því að gera stjórn náttúruverndarmála traustari en nú er og að veita stjórnendum náttúruverndarmála aukið umboð til náttúruverndarframkvæmda. Þá er öll meðferð náttúruverndarmála gerð mun einfaldari en í núgildandi lögum.

Athugasemdir við einstaka kafla frumvarpsins.

Hlutverk náttúruverndar.

Um 1. gr.

Enda þótt orðið náttúruvernd sé flestum kunnugt og mikið notað, bæði í fjölmiðlum og manna á meðal, þá er ekki víst, að öllum sé það sama í huga, þegar um er rætt. Nefndin taldi því rétt að gera stuttlega grein fyrir því í inngangskafila lagafrumvarpsins, hvern hún teldi tilgang laganna, en það er jafnframt skilgreining nefndarinnar á hugtakinu náttúruvernd. Þessi grein er að því leyti þýðingarmikil, að þar er reynt að orðfæra þær hugmyndir, sem nefndin var sammála um að gera að leiðarljósi við samningu frumvarpsins.

Stjórn náttúruverndarmála.

Um 2. gr.

Nefndin telur eðlilegt, að yfirstjórn náttúruverndarmála heyri undir menntamálaráðuneytið, enda hefur sá háttur verið á hafður hingað til. Margir lagabálkar, sem að einhverju leyti fela í sér ákvæði um náttúruvernd, heyra undir önnur ráðuneyti, t. d. lög um fuglafriðun, veiðitakmarkanir í ám og vötnum, mengun vatns og lofts o. s. frv. Af hagkvæmnissökum og eins vegna menningarlegs mikilvægis náttúruverndar verður þó að telja eðlilegt, að yfirstjórn náttúruverndarmála sé falin menntamálaráðuneytinu.

Um 3. gr.

Þessi grein felur í sér verulega breytingu á skipan náttúruverndarmála frá því, sem nú er. Þó er grundvallarhugmyndinni haldið, en að því stefnt að gera náttúruverndarnefndir virkari en verið hefur til þessa. Það úrskurðarvald, sem náttúruverndarnefndir áður höfðu, er nú fengið öðrum, og liggja til þess eftirfarandi ástæður:

- 1) Reynslan hefur sýnt, að náttúruverndarnefndir skjóta málum sínum yfirleitt til Náttúruverndarráðs til úrskurðar.
- 2) Oftar en einu sinni hefur það komið fyrir, að náttúruverndarnefnd hefur úrskurðað mál í héraði, sem síðan hefur verið kært af þriðja aðila til Náttúruverndarráðs, þar sem nefndirnar höfðu gefið samþykki til framkvæmda, sem leiddu af sér augljós og óþörf spjöll á náttúrufari viðkomandi svæðis. Á hinn bóginn er náttúruverndarnefndum gefinn aukinn möguleiki til að koma málum sínum á framfæri og til að hafa áhrif á mörkun heildarstefnu í náttúruverndarmálum með því að senda fulltrúa á Náttúruverndarþing (sbr. 4. gr.). Hingað til hefur sá háttur verið hafður á, að sýslumaður skuli vera formaður nefndarinnar. Við endurskoðun þessa atriðis hefur þótt heppilegra að gefa þeim aðilum, sem kjósa skulu náttúruverndarnefndir, frjálssar hendur um val nefndarmanna og formanns.

Um 4. og 5. gr.

Ein helzta breytingin, sem þetta lagafrumvarp felur í sér, er stofnun Náttúruverndarþings. Á Náttúruverndarþingi koma saman þeir aðilar, sem

- 1) hafa sérstakan áhuga á náttúruverndarmálum,
- 2) hafa sérþekkingu á sviði náttúrufræða,
- 3) hafa vegna stöðu sinnar það hlutverk að beita sér fyrir náttúruverndarframkvæmdum,
- 4) hafa vegna stöðu sinnar hagsmuna að gæta, sem kunna að brjóta í bág við náttúruverndarsjónarmið.

Náttúruverndarþingi er ætlað að ræða öll þau mál, sem varða almenna stefnu-mörkun í náttúruvernd. Það á enn fremur að verða vettvangur, þar sem fulltrúar náttúruverndarnefnda og ýmissa áhugamannasamtaka um náttúruvernd geta komið hugmyndum og skoðunum á framfæri, og þar eiga einnig að koma fram skoðanir þeirra aðila, sem stöðu sinnar vegna eiga að sjá um hagnýtingu náttúruauðlinda til almenningsheilla.

Með Náttúruverndarþingi skapast vettvangur, þar sem gerð verður tilraun til að samræma ólík sjónarmið landsmanna um veigamikil sameiginlegt hagsmunamál.

Í tölulíðum 1—6 eru taldir þeir aðilar, sem eiga sæti á Náttúruverndarþingi. Fyrsti tölulíður gerir ráð fyrir fulltrúa kjörnum af hverri náttúruverndarnefnd. Fulltrúi náttúruverndarnefndar getur orðið hver sem nefndin óskar að tilnefna, en er ekki bundið við nefndarmenn sjálfa. Í öðrum tölulíðum eru talin þau félagasamtök, sem rétt þykir að eigi fulltrúa á þinginu. Hér er um að ræða áhugamannasamtök um náttúruvernd og náttúruskoðun, samtök sérfræðinga á sviði náttúrufræða og verkfræða og önnur samtök, sem ástæða þykir til að eigi fulltrúa á þinginu. Í þriðja

tölulið eru taldir fulltrúar frá Náttúrufræðistofnuninni, sérfróðir í helztu greinum náttúrufræða. Í fjórða tölulið er gert ráð fyrir einum fulltrúa frá hverjum þingflokki á Alþingi, en seta alþingismanna á Náttúruverndarþingi er talin tryggja nauðsynlegt samband við löggjafar- og fjárveitingarvald. Í sjötta tölulið eru taldir þeir embættismenn, sem á einhvern hátt hafa afskipti af eða afstöðu til náttúruverndarmála. Í þessum hópi er að finna þá aðila, sem væntanlega túlka þau sjónarmið, sem kunna að vera andsnúin einstökum náttúruverndarframkvæmdum, en hér er einnig að finna trausta talsmenn náttúruverndar. Þar eð embættismannahópurinn er bundinn af hagsmunasjónarmiðum þeirra stofnana, sem þeir eru fulltrúar fyrir, þykir ekki rétt að veita þeim kosningarrétt eða kjörgengi til Náttúruverndarráðs (sbr. 6. gr.).

Um 6. gr.

Samkvæmt nágildandi lögum er Náttúruverndarráð skipað sjö mönnum. Þar af eru þrír forstöðumenn einstakra deilda Náttúrufræðistofnunar Íslands, þrír eru skipaðir af ráðherra samkvæmt tilnefningu félagasamtaka, og einn er skipaður án tilnefningar, og er hann jafnframt formaður ráðsins. Í greinargerð með frumvarpi til nágildandi náttúruverndarlaga segir orðrétt: „Nú er út af fyrir sig æskilegt að tengja sem flest þeirra félaga, sem starfa að málum, er lúta að náttúruvernd, við Náttúruverndarráðið. En afleiðingin yrði þá sú, að Náttúruverndarráð yrði geysifjöldmenn stofnun. Hefur því verið horfið að því ráði að takmarka fjölda ráðsmanna við sjö menn.“ Þá er víkið að því í greinargerðinni, að Náttúruverndarráð skuli vera skipað sérfræðingum í ýmsum greinum náttúruverndar, svo og þeim greinum, sem snerta náttúruverndarframkvæmdir, þ. e. lögfræði og verkfræði.

Það frumvarp, sem hér liggur fyrir, leggur megináherzlu á það „að tengja sem flest þeirra félaga, sem starfa að málum, er lúta að náttúruvernd, við Náttúruverndarráðið“. Tengiliðurinn er Náttúruverndarþing, og því er óhjákvæmilegt að láta þingið kjósa menn í ráðið. Eigi að síður þykir eðlilegt, að menntamálaráðherra skipi formann ráðsins, þar eð ákvarðanir Náttúruverndarráðs eru háðar samþykki menntamálaráðherra (sbr. 33. gr.).

Ekki þykir rétt að binda hendur þingsins með sérstakri lagasetningu, er kveði á um menntun þeirra manna, sem kosnir eru í Náttúruverndarráð. Sér má geta verið á dagskrá, sem krefjast mismunandi afbrigða í samsetningu ráðsins. Náttúruverndarþingi eru því gefnar frjálssar hendur um þetta efni. Þá skal á það bent, að starf Náttúruverndarráðs verður með nokkuð öðrum hætti samkvæmt nýju lögum en hingað til hefur verið. Tilkoma fastráðins framkvæmdastjóra og skrifstofa léttir þeirri kvöð af ráðinu, að einstakir ráðsmenn þurfi að hafa dagleg afskipti af málum ráðsins. Þá er í 23. gr. gert ráð fyrir, að Náttúruverndarráð feli stofnunum á viðkomandi sérsviði rannsókn mála, er varða fyrirhugaðar náttúruverndarframkvæmdir. Með þessu móti hvílir minna á viðhorfi eins sérfræðings, og viðleitnin er í þá átt að fá sem hlutlægast mat á hverju máli.

Nefndin telur, að með þessum ákvæðum verði fyllilega séð fyrir sérfræðilegri þekkingu við úrlausn náttúruverndarmála.

Um 7. gr.

Fyrsta málsgrein er almenns eðlis varðandi starfsemi Náttúruverndarráðs. Í annarri og þriðju málsgrein eru nú ákvæði, sem gera Náttúruverndarráði skylt að hafa forgöngu um fræðslustarfsemi í fjölmíðlum og skólum, svo og að hafa náið samstarf við áhugamannasamtök um náttúruvernd.

Við undirbúning þessa frumvarps hefur það verið rætt mjög ítarlega, með hvaða hætti væri unnt að bæta umgengni fólks úti í náttúrunni með lagasetningum og refsíákvæðum. Sumir þeirra aðila, sem nefndin leitaði til í upphafi, lögðu áherzlu á strangari viðurlög við hirðlausri umgengni almennings en nágildandi lög gera ráð fyrir. Nefndin hefur hins vegar komið að þeirri niðurstöðu, að framkvæmd slíkra lagaákvæða verði ætíð mjög í molum, og að af gæti hlotizt almennt virðingar-

leysi fyrir lögnum. Líklegasta leiðin til verulega bættrar umgengni almennings úti í náttúrunni virðist vera sú að skapa sterkt almenningsálit með hvers konar náttúruvernd. Þess vegna er áherzla á það lögð, að Náttúruverndarráð beiti sér fyrir almenningsfræðslu um þetta efni og leiti í því skyni samvinnu við áhugasamtök í landinu.

Með náttúruverndarnefndum og Náttúruverndarþingi er leitast við að skapa tengsl milli sem flestra aðila, sem á einhvern hátt hafa áhuga á eða afskipti af náttúruvernd. Nú virðist sú þróun framundan, að náttúruverndarsamtök áhugamanna verði stofnuð víða um landið. Þessi samtök, svo og áhugasamir einstaklingar, munu hafa tillögur fram að færa, hver á sínu sviði, sem hætt er við að ekki komi fyllilega til skila á Náttúruverndarþingi. Því er lagt fyrir Náttúruverndarráð að stuðla að héraðsfundum um náttúruvernd. Slíka héraðsfundi ætti að halda milli Náttúruverndarþinga og ekki sjaldnar en á þriggja til fjögurra ára fresti.

Um 8. gr.

Starf Náttúruverndarráðs, sem skipað er samkvæmt núgildandi lögum, er nær eingöngu framkvæmt af þeim mönnum, sem í ráðinu sitja, allt frá sérfræðilegum umsögnum til sendiferða. Ráðið hefur að vísu getað keypt nokkra aðstoð, en hvergi nærri fullnægjandi, til þess að unnt væri að sinna öllum þeim málum, sem að berast eða æskilegt væri, að ráðið hefði frumkvæði að. Reynslan sýnir, að þau hin stærri mál hafa jafnan tekið mestan hluta af starfstíma ráðsins, en smærri málin hafa oft dregið úr hömlu. Sívaxandi áhugi almennings á náttúruvernd og aukinn fjöldi mála, sem af honum leiðir, gera það að verkum, að ekki verður hjá því komið að ráða framkvæmdastjóra, sem annast getur um daglegan rekstur, undirbúið mál í hendur ráðsins og séð um framkvæmd ályktana þess. Það frumvarp, sem hér liggur fyrir, eykur enn á skyldur Náttúruverndarráðs. Veigamikil forsenda þess, að vel takist um framkvæmd laganna, er því sú, að Náttúruverndarráð hafi skrifstofu undir stjórn framkvæmdastjóra, sem fylgt getur málunum eftir, aflað sérfræðilegra umsagna, undirbúið og annast Náttúruverndarþing og verið í stöðugu sambandi við náttúruverndaraðila um allt landið. Nefndin leggur mjög ríka áherzlu á þetta atriði og telur raunar, að frumvarpið standi eða falli með þessu ákvæði. Þá telur nefndin eðlilegt, að kostnaður við skrifstofuhald Náttúruverndarráðs greiðist úr ríkissjóði.

Náttúruverndarsjóður og fjáröflun til hans.

Um 9. gr.

Flestar náttúruverndarframkvæmdir hafa nokkurn kostnað í för með sér. Þær upphæðir, sem um er að ræða, eru mjög misháar, allt frá framkvæmdum, er miða að stuðningi við útivist almennings (sbr. 27. gr.), til kaupa á jörðum í sambandi við stofnun nýrra þjóðgarða. Stuðningur við útivist almennings getur orðið mjög fjárfrekur útgjaldaliður, eins og nánar er gerð grein fyrir í 27. gr. Á þessu sviði er um mjög brýna þörf að ræða, sem ekki er séð fyrir með öðru móti.

Það sjónarmið hefur orðið mjög ríkjandi í umræðum nefndarinnar, að ósnortin náttúra landsins muni í nánustu framtíð verða þjóðinni drýgri tekjulind en margar þær framkvæmdir, sem nú er mjög haldið á loft. Í næsta nágrenni við okkur búa tugir milljóna manna, sem aldrei hafa kynnt ósnortinni náttúru, hvorki séð ómengaðan fjallalæk né andað að sér fersku lofti í þeim skilningi, sem við leggjum í orðin. Það þarf ekki mikið hugarflug til að sjá, hvaða möguleikar eru fyrir hendi á sviði ferðamála, ef okkur tekst að viðhalda ósnortinni náttúru mitt í heldur óhrjálægum heimi mengunar og náttúruspjalla.

Sérhvert framlag til náttúruverndar á Íslandi er því ekki aðeins trygging fyrir því, að við varðveitum landið til nytja og ánægju okkur sjálfum og afkomendum okkar til handa, heldur er beinlínis hægt að staðhæfa, að sérhver fjárfesting í þessu skyni muni bera margfaldan ávöxt í beinum tekjum af erlendum ferðamönnum.

Náttúruverndarsjóður á að gegna því hlutverki að gefa Náttúruverndarráði svigrúm til mjög aukinna framkvæmda. Nefndin hefur rætt fjölmörg verkefni, sem hún telur brýna þörf á að leysa á sem skemmstum tíma. Þar á meðal er mjög mikil fjölgun þjóðgarða frá því, sem nú er, þannig að ekki séu færri en einn til tveir þjóðgarðar í hverjum landsfjórðungi. Verkefni af þessu tagi verða ekki unnin með nægilegum hraða, nema því aðeins að Náttúruverndarráð geti tekið á sig fjárhagslegar skuldbindingar með tilstyrk árvissra og helst vaxandi tekjustofna.

Önnur verkefni, sem Náttúruverndarráði er ætlað að standa straum af, lúta að rannsóknnum, sem ýmist eru beinn undirbúningur náttúruverndarframkvæmda eða miða að því að upplýsa, hvort og að hve miklu leyti friðlýsing einhvers svæðis er nauðsyn. Algengustu tegundir rannsókna, sem hér eru hafðar í huga, eru umhverfisrannsóknir (ecologia), sem segja til um, hvaða áhrif truflun viss þáttar í náttúrlegu umhverfi hafi á aðra þætti náttúrunnar. Í mörgum tilvikum mundi kostnaður við slíkar rannsóknir dæmast á þann aðila, sem að trufluninni stendur, en náttúruverndarsjóður gefur Náttúruverndarráði frjálsar hendur, þar sem um vafaatriði er að ræða eða ágreiningur kemur upp. Loks er náttúruverndarsjóði ætlað að greiða kostnað af Náttúruverndarþingum. Ráðstöfun fjár úr sjóðnum er háð samþykki ráðherra í samræmi við önnur ákvæði frumvarpsins (sjá 33. gr.).

Um 10. gr.

Við athugun á hugsanlegum tekjustofnum náttúruverndarsjóðs var það fyrst og fremst haft í huga, að sjóðurinn yrði óháður fjárlögum og að honum yrði tryggður eðlilegur vóxtur. Við endanlega ákvörðun þeirra tillagna um skattlagningu á orkuframleiðslu, sem settar voru fram í frumvarpinu, voru eftirfarandi sjónarmið ráðandi: Ein veigamesta náttúruauðlind landsins er sú orka, sem fæst úr fallvötnum þess og varma jarðhitasvæða. Hvað fallvötnin snertir, þá veldur virkjun þeirra yfirleitt verulegri röskun á náttúrlegu umhverfi, bæði vegna stíflugarða og jarðganga. Engum blandast hugur um þjóðhagslega nauðsyn slíkra mannvirkja, og því verða náttúruverndarsjónarmið stundum að víkja, þegar orkuvinnsla er annars vegar. Það viðhorf virðist því eiga sér fullan rétt, að notendur orku leggi nokkuð af mörkum til verndar annarra svæða, enda má líta á slíkan skatt sem nokkurs konar skaðabótageiðslu til landsins vegna þess rasks, sem virkjun hefur valdið. Þetta er einnig að því leyti réttlátt, að stórir orkuneytendur eru að jafnaði iðjufyrirtæki, sem oft valda verulegum náttúruspjöllum og stundum mengun sjávar, vatns og andrúmslofts.

Lausleg athugun á því, hversu miklar fjárhæðir er um að ræða, leiðir í ljós, að á árinu 1968 nam sala á raforku í heildsölu 330 milljónum króna. Hálf prósents af þessari upphæð er 1.65 milljónir. Söluverð varmaorku frá hitaveitu nam á árinu 1968 230 milljónum króna. Fjórðungur af prósentu þessarar upphæðar er 575 þúsund krónur. Á árinu 1968 hefðu þessir tekjustofnar veitt u. þ. b. 2.2 milljónir króna í náttúruverndarsjóð. Nefndin telur, að þessi upphæð muni hvergi nærri fullnægja fjárbörf sjóðsins, og því er lagt til, að tvö prósent af söluverði þess áfengis, sem framleitt er í landinu, renni til náttúruverndarsjóðs. Samkvæmt upplýsingum frá Áfengis- og tóbaksverzlun ríkisins mun heildarframleiðsla innanlands nema u. þ. b. 300 þúsund flöskum. Tvö prósent af söluverði er um 5 krónur á flösku, og heildarupphæð þess skatts, sem rynni til náttúruverndarsjóðs, næmi 1.5 milljónum króna. Alls gerir frumvarpið því ráð fyrir, að árlegar tekjur náttúruverndarsjóðs verði 3.7 milljónir, ef miðað er við ofangreindar upplýsingar. Er það að visu of lítið að dómi nefndarinnar, en væri þó viðunandi byrjunarskref.

Aðgangur almennings að náttúru landsins og umgengni.

Um 11. og 12. gr.

Þessar greinar fela í sér almenn ákvæði um aðgang almennings að náttúru landsins og eru að mestu leyti samhljóða hliðstæðum greinum í nágildandi lögum. Þó eru

felld niður ákvæði, sem varða tjónabætur vegna skaða, sem fólk veldur á landi annarra, og afskipti náttúruverndarnefnda af slíkum málum. Slík mál heyra eðlilega undir venjulega dómstóla. Ákvæðin um berjatinslu eru mun einfaldari en í nágildandi lögum, og afskipti náttúruverndarnefnda eru felld niður.

Um 13. gr.

Ákvæði frumvarpsins um umgengni almennings úti í náttúrunni eru mjög aukin miðað við nágildandi lög. 13. gr. felur í sér öll ákvæði 3. greinar nágildandi laga að viðbættum veigamiklum nýjum fyrirmælum. Óþarfa akstur svonefndra fjallabila og dráttarvéla utan merktra bílaslóða hefur færzt mjög í vöxt á síðari árum. Viða hafa ökumenn slíkra farartækja gert sér leik að því að þreyta akstur í bröttum brekkum til þess eins að reyna hæfni farartækjanna. Afleiðing þessarar dæggradvalar blasir við, hvar sem farið er um landið, jafnt í byggð sem óbyggð. Fallegar gróðurbrekkur og gíghólar hafa verið rist í sundur af hjólbörðum ökutækjanna, og vatn og vindar taka síðan við og fullkomna eyðilegginguna. Augljóst er, að mjög erfitt er að framfylgja banni um óþarfa akstur, og hér verður að skírskota til þess, að sterkt almenningsálit skapist varðandi þetta atriði. Nefndin telur því heppilegast að heimila Náttúruverndarráði að leggja bann við slíkum akstri á tilteknum stöðum eða í tilteknum tegundum umhverfis eða á tilteknum árstímum (t. d. bann við akstri um gróðurvinjar á öræfum eða bann við akstri að vori til, meðan frost er að fara úr jörðu).

Þriðja og fjórða málsgrein fjalla um rusl og frágang þess, svo og um frágang og staðsetningu sorphauga. Þessi ákvæði eru ekki aðeins bundin við umgengni almennings úti í náttúrunni, heldur skylda þau alla landsmenn, hvort heldur eru einstaklingar, bæjar- eða sveitarfélög, að ganga þannig frá úrgangi, að náttúrulýti, náttúruspjöll, hætta eða mengun geti ekki af hlotizt. Þannig er sérhverjum ferðamanni bannað að fleygja frá sér eða skilja eftir rusl, sem er til hættu eða óþrýði. Vilji menn losa sig við rusl, er bannað að fleygja því í ár eða læki, jafnt þótt um straumbung fallvötn sé að ræða. Eini tryggilegi frágangurinn á rusli, sem menn vilja losa sig við, er að grafa það í jörð með þeim umbúnaði, að öruggt sé, að vindar eða vatn nái ekki til þess, og þannig, að engin ummerki sjáist.

Bannað er að fleygja rusli og úrgangi frá atvinnurekstri og heimilishaldi í ár, læki eða sjó og óheimilt er að safna úrgangi í hauga á almannafæri. Öllu sorpi verður að koma þannig fyrir á afviknum stöðum, að hvorki fjúki úr því né fljóti.

Hér verður óhjákvæmileg snerting á milli náttúruverndarlaga og laga um heilbrigðismál og hollustuhætti, einkum varðandi þéttbýlissvæði landsins. Frágangi sorphauga nálægt þéttbýliskjörnum hefur verið mjög ábótavant um allt landið. Tilkoma gerviefna, sem ekki eyðast við venjulegar náttúrlegar aðstæður, knýr enn á um aukna aðgæzlu við frágang úrgangs. Nefndinni er ljóst, að einstök bæjar- og sveitarfélög eiga í erfiðleikum með að koma sorpi þannig fyrir, að lýtalaust megi telja, ýmist vegna skorts á heppilegu landrými eða vegna annarra ástæðna. Hér þarf því að koma til samvinna milli nálæggra sveitarfélaga, þannig að eitt sveitarfélag geti losnað við sorp innan lögsagnarumdæmis nágrennasveitarfélags, ef aðstæður eru þar betri.

Um framkvæmd þessara mála verður að takast náin samvinna milli heilbrigðis- yfirvalda og Náttúruverndarráðs.

Um 14. gr.

Varðandi mengun vatns í ám, lækjum, stöðuvötnum og brunnum gegnir sama máli og um frágang á sorpi. Hér snerta ákvæði frumvarpsins ákvæði í öðrum lögum, bæði heilbrigðislöggjöf og vatnalög. Ákvæði þessa lagafrumvarps taka til landsins alls, bæði byggða og óbyggða.

Mengun vatns og andrúmslofts eru meðal alvarlegustu og brýnustu viðfangsefna nútíma náttúruverndar. Mengun vatns á Íslandi vex hröðum skrefum ár frá ári, þó að enn séu aðstæður í þessu efni allt aðrar og betri en í flestum nálægum löndum. Nálægt þéttbýliskjörnum er ástandið í þessum efnum þó orðið nær óþolandi, og nægir að benda á staði eins og Reykjavík, Kópavog og Akureyri, þar sem mengun í

ám og lækjum og kyrrstæðum flóum og fjörðum við ströndina er geigvænleg. Augljóst er, að hér er stærra mál á ferð en svo, að unnt sé að gera því full skil í náttúruverndarlögum, enda koma hér til fleiri lagabálkar, eins og áður er að vikið. Nefndin hefur varið miklum tíma í umræðu um þessi mál og kallað á sinn fund aðila, sem á einhvern hátt hafa afskipti af mengunarvandamálum. Niðurstaða nefndarinnar er sú, að ekki sé ástæða til að fella inn í náttúruverndarlög frekari ákvæði en þau, sem fram koma í 14. gr. Hins vegar telur nefndin nauðsyn bera til að samræma aðgerðir allra þeirra aðila, sem að þessum málum standa. Með það markmið í huga mun nefndin beita sér fyrir því, að komið verði á fót sérstakri mengunarnefnd, er marki þjóðinni heildarstefnu í þessum málum og geri tillögur til viðkomandi aðila um einstakar framkvæmdir.

Um 15. gr.

Í þessari grein eru ákvæði, sem skylda þá, er yfirgefa eignir sínar þannig, að þær séu til lýta eða valdi náttúruspjöllum eða séu hættulegar umhverfinu, til þess að bæta úr eða greiða kostnað af nauðsynlegum úrbótum. Sveitarstjórnnum er falið framkvæmdavald í þessum efnunum.

Um 16. gr.

Á síðari árum hefur það mjög færzt í vöxt, að ýmsir aðilar stefni fólki til hátíðahalda úti í náttúrunni. Til þessa eru jafnan valdir staðir, sem hafa orð á sér fyrir náttúruvegur. Nauðsynlegt er að veita forstöðumönnum slíkra samkvæma það lágmarksaðhald, að þeir sjái gestum sínum fyrir nauðsynlegum hreinlætistækjum, þ. á m. salernishúsnæði, rennandi vatni til drykkjar og þvotta, svo og ílátum undir sorp. Á forráðamönnum hvílir einnig sú skylda skv. 13. gr. þessa frumvarps að taka þessi tæki niður að hátíðahöldum loknum og ganga úr skugga um, að á svæðinu sé ekkert eftir skilið, sem lýti umhverfið, hvorki hlutir né verksummerki. Náttúruverndarráði ber að ganga ríkt eftir, að þessum fyrirmælum sé fylgt til hins ýtrasta.

Um 17. gr.

Sá málaflokkur, sem fjallar um nám byggingarefna, mun vera umfangsmestur í starfi þess Náttúruverndarráðs, er skipað var samkvæmt nágildandi lögum. Greinin skýrir sig að mestu sjálf, en á það skal bent, að hér gegna náttúruverndarnefndir mikilvægu hlutverki varðandi veitingu leyfa til efnistöku. Þrátt fyrir neikvæða reynslu af svipuðu fyrirkomulagi í nágildandi lögum þykir rétt að viðhalda þessu formi, þar eð framkvæmd leyfisveitinga getur orðið mjög flókin og nánast óvirk, ef hverju sinni þarf að leita til Náttúruverndarráðs, sem hefur aðsetur sitt í Reykjavík. Afskipti Náttúruverndarráðs af slíkum málum eru takmörkuð við afrétti og almenninga utan hreppamarka og þau mál, sem ágreiningi valda milli sveitarstjórna og náttúruverndarnefnda.

Greinilegt er, að nákvæmar reglur þarf að setja um allt efnisnám og mun viðtækari en hægt er að festa í lög. Því er gert ráð fyrir því, að menntamálaráðuneytið setji með reglugerð nánari ákvæði um veitingu leyfa til efnistöku. Þá er enn fremur sá varnagli sleginn, að menntamálaráðuneytið geti ákveðið, að allar umsóknir skuli sendar Náttúruverndarráði til umsagnar, ef það leyfisveitingakerfi, sem greinin gerir ráð fyrir, reynist illa í framkvæmd.

Samkvæmt nágildandi lögum eiga náttúruverndarnefndir að hafa eftirlit með því, að sérkennilegu landslagi og náttúruminum sé ekki raskað með efnisnámi. Af þessu leiðir, að hann við slíku námi kemur yfirleitt ekki fram, fyrr en jarðrask er hafið og skaðinn skeður. Þess vegna er nú horfið að því ráði að banna allt jarðrask, nema leyfi sveitar- og bæjarstjórnar sé fengið ásamt umsögn náttúruverndarnefndar.

Um 18. gr.

Þetta ákvæði er hliðstætt 3. málsgrein 2. greinar nágildandi laga. Eins og víðar í þessu frumvarpi er afskipta náttúruverndarnefnda ekki getið beinum orðum. Hér

er þó ljóst, að náttúruverndarnefndir hljóta að gegna eftirlitshlutverki, og samkv. 3. gr. frumvarpsins eiga þær að gefa ábendingar og tillögur til sveitarstjórnar. Beri það ekki árangur, gengur málið til Náttúruverndarráðs eða jafnvel Náttúruverndarþings. Málsmeðferð er því sú sama og gert er ráð fyrir í nógildandi lögum, en umbúnaður er einfaldari.

Um 19. gr.

Ákvæði um auglýsingar eru nokkuð frábrugðin nógildandi lögum. Frumvarpið gerir ráð fyrir, að allar auglýsingar meðfram vegum, eða annars staðar utan þéttbýlis, verði bannaðar, eins og nógildandi lög kveða á um, en hins vegar verði ekki á valdi náttúruverndarnefnda framvegis að veita undanþágur. Það er mikið happ, að nógildandi lög um náttúruvernd skuli innihalda ströng ákvæði um auglýsingaspjöld meðfram vegum. Hvarvetna í Evrópu og Ameríku eru auglýsingaspjöld meðfram þjóðvegum til stórrar óprýði. Þeir, sem til landsins koma, taka einna fyrst eftir því, að auglýsingaspjöld eru ekki hluti af landslagsmyndinni eins og hvarvetna annars staðar, og það gefur landinu ferskan og ósnortinn svip, sem útlendir ferðamenn hafa ekki kynnt áður.

Augljóst er, að ekki er unnt að leggja bann við auglýsingum, sem festar eru á eign, en þó er til þess ætlazt, að slíkar auglýsingar séu látlausar. Náttúruverndarráð getur því gert athugasemdir við sundurgerðarlegar auglýsingar, ef því finnst þær vera til náttúrulýta.

Enn fremur verður að setja upp margs konar leiðbeiningar fyrir ferðamenn. Slíkar leiðbeiningar eiga að vera smekklega úr garði gerðar og að einhverju leyti samræmdar um allt land. Nægir þar að minna á vel heppnaða vegvísa Vegagerðar ríkisins. Náttúruverndarráði er falið að setja reglur um allar slíkar auglýsingar og leiðbeiningar.

Um 20. gr.

Í nýjum náttúruverndarlögum nágrannalandanna, Danmerkur og Noregs, eru ákvæði, sem banna mannvirkjagerð í minni fjarlægð frá sjávarbakka, vatnsbakka eða árbakka en 100—150 metra. Frá upphafi var nefndin einhuga um að taka þetta ákvæði upp í frumvarpið, og liggja til þess eftirfarandi orsaker: Eitt veigamesta grundvallaratriði nútíma náttúruverndar er hið félagslega viðhorf. Náttúran er sameign allra landsmanna, ekki aðeins þeirra landsmanna, sem eru ofan moldar, heldur líka hinna, sem horfnir eru, og þeirra, sem enn eru óbornir. Þetta viðhorf er svo þungt á metunum, að smávægilegar hömlur á athafnafrelsi þeirra, sem hafa aðstöðu til að eigna sér skákir á fegurstu stöðum landsins, virðast fyllilega réttmætar.

Ákvæði 20. gr. taka t. d. til eftirfarandi mannvirkja:

1. Sumarbústaðir eru mjög oft reistir í nánd við vötn, ár eða sjó. Sama máli gegnir um veiðikofa. Eigendur slíkra húsa hafa tillneigingu til að reisa þau sem næst vatnsbakka og gera síðan girðingu umhverfis á þrjá vegu. Almennigur velur sér mjög gjarna gönguleiðir meðfram vatnsbökkum, og hljóta því girðingar sumarbústaðaeigenda að hindra eðlilega og sjálfsagða umferð.
2. Benzínstöðvar og söluskálar eru oft reist mjög nálægt vatnsbakka. Enda þótt umferð almennings sé sjaldnast hindruð vegna slíkra mannvirkja, þá kemur annað til. Komist leki að benzín- eða oliugeymi á vatnsbakka, fer innihaldið beint út í vatnið með ófyrirsjáanlegum mengunarafleiðingum. Ef slíkt á sér stað í 100 metra fjarlægð frá vatnsbakka, eru líkur á, að verulegur hluti lekans bindist í jarðveginum. Nefndinni þykir rétt að benda á í þessu sambandi, að setja þarf mjög strangar reglur um umbúnað oliugeyma, en svo virðist sem málmgeymar séu yfirleitt grafnir beint í jörð án steyprar þróar. Slíkir geymar með tvo til þrjú tugi tonna af olíu eru t. d. staðsettir á bakka Mývatns, auk allra þeirra oliugeyma, sem bændur umhverfis vatnið hafa komið sér upp, án nokkurs opinbers eftirlits með frágangi.

Ákvæði greinarinnar taka að sjálfsögðu ekki til mannvirkja, sem nauðsynleg eru vegna atvinnurekstrar, né heldur til framkvæmda á skipulögðum svæðum.

Um 21. gr.

Hér er nánar vikið að byggingu sumarbústaða. Nefndin hefur kynnt sér hugmyndir yfirmanna skipulagsmála um sumarbústaðabyggingar og telur, að ákvæði í skipulagslögum nr. 19/1969 séu fullnægjandi að því er varðar skipulögð svæði. Þó vill nefndin, að umsagnar Náttúruverndarráðs sé jafnan leitað um staðsetningu og skipulag sumarbústaðahverfa. Á svæðum, sem ekki eru skipulagsskyld, er brýn nauðsyn að krefjast leyfis sveitarstjórnar fyrir byggingu, en sveitarstjórn skal fyrirlagt að leita umsagnar náttúruverndarnefndar. Til samræmingar og til þess að veita vissu aðhald í þessum málum skal menntamálaráðuneyti setja almennar reglur um leyfi til byggingar sumarbústaða. Þar verður m. a. að skylda menn til að koma upp nauðsynlegum hreinlætisaðbúnaði og sorpeyðslu. Enn fremur gilda ákvæði 15. gr. frumvarpsins um sumarbústaði.

Skilgreining á sumarbústað í síðustu málsgrein 21. greinar tekur einnig til veiðihúsa.

Friðlýsing náttúruminja og stofnun útivistarsvæða.

Um 22.—28. gr.

Friðlýsingar eru með ýmsu móti samkvæmt frumvarpinu. Tilraun er gerð til að gera lagaákvæðin þannig úr garði, að þau svari til nýjustu viðhorfa í náttúruvernd. Tegundir friðlýsingar eru þessar:

Náttúruvætti (22. gr.) eru ólífrænar náttúrumyndanir, sem ástæða er til að vernda gegn eyðingu eða skemmdum.

Tegundavernd (23. gr.). Hér er um það að ræða að friðlýsa ákveðnar tegundir jurta eða dýra, sem hætta er á að eyðist eða skaddist. Tegundaverndin þarf ekki endilega að fela í sér veiðibann á dýrinu, heldur getur verið um að ræða bann gegn framkvæmdum, sem fyrirsjáanlega munu raska lífsskilyrðum tegundarinnar að verulegu marki. Hér getur augljóslega verið um mjög viðkvæm stórmál að ræða, eins og t. d. áhrif virkjunar Þjórsár á lífsskilyrði heiðagæsarinnar í Þjórsárverum. Þessar slík mál koma til kasta Náttúruverndarráðs, verður það að hlutast til um, að ítarleg rannsókn fari fram á lífsháttum viðkomandi tegundar og umhverfi, þannig að draga megi hlutlæga ályktun varðandi áhrif fyrirhugaðrar framkvæmdar.

Á grundvelli slíkra rannsókna verður síðan að taka ákvörðun um, hvort lagt skuli bann við framkvæmdinni. Ákveði Náttúruverndarráð að banna framkvæmdir, kemur til kasta ráðherra að taka ákvörðun um staðfestingu samkv. 33. gr. frumvarpsins, ef mótmæli koma fram.

Friðland (24. gr.). Ákvæðin um náttúruvætti og tegundavernd taka til einstæðra fyrirbrigða í náttúrunni. Vernd dýra- eða iurtategundar getur bó krafizt takmarkaðrar verndunar þess umhverfis, sem skapar lífsskilyrði tegundarinnar, en að öðru jöfnu er ekki ástæða til viðtækrar verndunar.

Þau landsvæði eru mörg, stór og smá, þar sem náttúran er með svo sérstæðum hætti, að mikilvægt er að friða þau í heild sinni. Viða er samleikur lífrænnar og ólífrænnar náttúru í svo flóknu, en viðkvæmu jafnvægi, að veruleg röskun eins háttar getur gereytt dýralífi eða grandað gróðri. Nærtækasta dæmið er saga gróðureyðingar á Íslandi, sem hófst með þeirri jafnvægisröskun, sem landnámið hafði í för með sér. Náttúruverndarframkvæmdir, sem miða að verndun eða friðun náttúrukerfa (ecosystem), verða því að byggjast á vísindalegri fyrirhyggju. Hvert svæði hefur ákveðin sérkenni og náttúrufræðilega sérstöðu, sem taka verður tillit til í friðunarákvæðunum, og því geta reglurnar orðið jafnmargbreytilegar og náttúran sjálf.

Nefndin telur, að ákvæði 24. gr. frumvarpsins gefi Náttúruverndarráði svigrúm til að framkvæma friðlýsingar við mjög breytilegar aðstæður. Þannig má hugsa sér algera friðun einhvers svæðis, þar sem veruleg hætta er á röskun náttúrlegs jafnvægis, eða svæðis, sem hefur sérstætt vísindalegt gildi (sbr. friðun Surtseyjar). Annað stig friðlýsingar gæti fjallað um takmarkaða friðun afskekktara byggðarlaga, sem nú eru í eyði, eins og t. d. Hornstrandir, eða svæðisins sunnan og vestan við Snæfells-

jökul. Hér gætu friðunarákvæði fjallað um takmörkun á sumarbústaðabyggingum eða öðrum framkvæmdum, sem raskað gætu jafnvægi því, sem nú er að skapast á þessum svæðum, eða rofið landslagsmynd svæðisins. Þá gæti friðlýsing tekið til svæða í byggð, sem með einhverjum hætti eru með sérstæðu náttúrufari, sem mikilvægt er að vernda. Friðlýsing þyrfti á engan hátt að raska buskaparhattum eða atvinnurekstri byggðarlagsins, en fæli í sér þá kvöð, að allar nýjar framkvæmdir, svo sem byggingar, ræktunarframkvæmdir, stíflugerðir, meðferð nýrra áburðar- og eiturefna o. s. frv., yrðu undir visindalegu eftirliti Náttúruverndarráðs, eftir því sem nánar yrði ákveðið í fyrirmælum friðlýsingarinnar. Friðlýsing af þessu tagi væri hugsanleg í Mývatnssveit, umhverfis Þingvallavatn og víðar. Augljóst er, að friðlýsingar samkvæmt þessari grein verða með mjög misjöfnum hætti.

Þjóðgarðar (25. gr.). Í greinargerð með frumvarpi til nágildandi náttúruverndarlaga var þjóðgarðshugmyndinni rækilega lýst og áherzla lögð á tvíþætt gildi þjóðgarða, þ. e. náttúrufræðilegt og félagslegt.

Í því frumvarpi, sem hér liggur fyrir, er ekki gert ráð fyrir neinum breytingum varðandi þetta atriði, en hins vegar er Náttúruverndarráði falin stjórn þjóðgarða. Eins og tekið var fram hér að framan (9. gr.), telur nefndin mikla fjölgun þjóðgarða nauðsynlega. Helzt ættu einn til tveir þjóðgarðar að vera í hverjum landsfjórðungi, þannig að allir landsmenn eigi þess kost að njóta þeirra með lítilli ferðafyrirhöfn. Þá er brýn nauðsyn að vernda sem fjölbreytilegust dæmi ósnortinnar íslenzkrar náttúru innan þjóðgarðanna, áður en húseta og tækni breyta náttúrafari landsins meira en orðið er.

Fólkvangur (26. gr.). Orðið fólkvangur hefur ekki hlotið almenna útbreiðslu, en í þess stað hefur orðið útivistarsvæði verið notað. Fólkvangur eða útivistarsvæði gegnir fyrst og fremst félagslegu hlutverki, enda eiga þau svæði yfirleitt að vera tengd þéttbýlinu. Hér er því ekki fyrst og fremst um það að ræða, að vernda eigi það, sem er sérstætt eða mikilvægt frá sjónarmiði náttúrufræða eða náttúrufegurðar, heldur stefnt að því að hafa opin svæði til útivistar fyrir almenning, sem ekki á greiðan aðgang að náttúrunni. Þó er að sjálfsögðu æskilegt, að þetta fari saman, verði því við komið. Frumkvæði að stofnun slíkra fólkvanga sé í höndum bæjar- og sveitarstjórna, en Náttúruverndarráð setji reglur um almenna umgengni og greiði fyrir útvægum lands, sbr. einnig 35. gr.

Nefndin vill leggja á það megináherzlu, að hverjum þéttbýliskjarna er engu síður nauðsynlegt að afla landsvæðis til útivistar almennings en t. d. til hafnarframkvæmda eða flugvalla.

27. gr. Hér á landi hefur enn sem komið er of lítið verið gert til að skapa almenningi aðstöðu til útivistar með lagningu göngustiga, afmörkun tjaldstæða o. s. frv.

Aukin sókn almennings út í náttúruna veldur síaukinni þörf á tjaldstæðum og leiðbeiningum um gönguleiðir eða aðrar dæggradvalir. Eins og nú standa sakir, verða flestir þeir, sem hyggjast tjalda úti í náttúrunni, að treysta á að finna einhvern stað, sem fullnægi frumskilyrðum tjaldstæðis. Því miður eru slíkir staðir ekki auðfundnir. Hvarvetna í Evrópu og Ameríku eru sérstaklega útbúin tjaldstæði með hæfilegu millibili, þar sem fólk getur fengið afmarkaðan bás, gjarna með grófum borðum og bekkjum og eldstæði. Þá er ætíð á slíkum stöðum séð fyrir rennandi vatni til drykkjar og þvotta, svo og salernisútbúnaði.

Slík tjaldstæði gegna ekki aðeins því sjálfsagða hlutverki að gera fólki auðveldara að ferðast um landið, heldur stuðla slíkir staðir mjög að snyrtilegri umgengni fólks úti í náttúrunni.

Í sambandi við tjaldstæði af þessu tagi, svo og annars staðar, þarf að útbúa merkt göngustiga, sem liggja um þá staði, sem eru heppilegir til náttúruskoðunar. Um hvern slíkan göngustig þarf að gefa út leiðbeiningar um jarðfræði og lífræði svæðisins og sögustaði.

Nefndin telur, að Náttúruverndarráð sé heppilegasti aðilinn til að annast framkvæmdir af þessu tagi eða styðja framkvæmdir annarra. Kostnaður við slíkar fram-

kvæmdir er verulegur, og því er mikið undir því komið, að náttúruverndarsjóði verði tryggðir hæfilegir tekjustofnar, eins og nánar er gerð grein fyrir hér að framan (9. gr.).

Framkvæmd friðlýsingar.

Um 29. gr.

Fyrri hluti þessarar greinar fjallar um náttúruminjaskrá. Á náttúruminjaskrá skal færa alla þá staði á landinu, sem Náttúruverndarráð telur ástæðu til að friðlýsa, hvort sem slík friðlýsing virðist framkvæmanleg að svo stöddu eða ekki. Staðir eða minjar geta komið á náttúruverndarskrá að frumkvæði Náttúruverndarráðs, samkvæmt tillögum náttúruverndarnefnda eða eftir ábendingu einstaklinga. Náttúruverndarnefndir eiga síðan, hver á sinu svæði, að hafa vakandi auga með því, að skráðum náttúruminjum verði ekki raskað fyrirvaralaust.

Síðari hluti greinarinnar fjallar um framkvæmd friðlýsingar, þegar enginn ágreiningur verður við þá aðila, sem yfir landi ráða. Tekur friðlýsing þá gildi með auglýsingu í Stjórnartíðindum.

Um 30. gr.

Þessi grein fjallar um framkvæmdir, sem ekki flokkast undir efnisnám, en allt slíkt jarðrask er háð leyfisveitingu samkvæmt 17. gr. Allar aðrar framkvæmdir, sem hugsanlega geta valdið verulegum náttúruspjöllum, falla undir þessa grein. Með þessu ákvæði er Náttúruverndarráði ekki fengið vald til að stöðva eða tefja mikilvægar framkvæmdir, en hins vegar er til þess ætlað, að haft verði samráð við Náttúruverndarráð í tæka tíð, áður en meiri háttar mannvirkjagerð er hafin. Á hönnunarstigi slíkra framkvæmda er oft hægt að taka tillit til náttúruverndarsjónarmiða, og miðar greinin að því að tryggja, að slíkt verði gert, þar sem því verður við komið. Með þessu móti er hægt að koma í veg fyrir mjög alvarleg ágreiningsefni, sem óhjákvæmilega rísa og geta valdið stórfelldu fjártjóni.

Þar eð hér er um flókið og viðkvæmt mál að ræða, þykir rétt, að menntamálaráðuneytið láti sérfræðinga semja reglugerð um þetta efni með nánari fyrirmælum um, hvernig samvinnu Náttúruverndarráðs og yfirmanna verklegra framkvæmda skuli hagað.

Um 31.—33. gr.

Þessar greinar fjalla um framkvæmd friðlýsingar, þar sem samþykki landeiganda eða rétthafa lands liggur ekki fyrir. Greinarnar skýra sig að mestu sjálfar, en þó skal á það bent, að Náttúruverndarráði er ekki gefið vald til að gefa út friðlýsingu, nema fullt samkomulag hafi orðið við landeiganda. Slíkt vald er aðeins í höndum ráðherra.

Ýmis ákvæði.

Um 34. gr.

Þessi grein vísar til 29. greinar, sem fjallar um náttúruminjaskrá. Ef jörð, sem að einhverju eða öllu leyti hefur verið sett á náttúruminjaskrá, er til sölu, þykir rétt að veita ríkissjóði forkaupsrétt að þeim aðilum frágengnum, þ. e. ábúanda og sveitarstjórn, sem forgangsrétt hafa samkvæmt öðrum lögum.

Um 35.—37. gr.

Þessar greinar eru almenns eðlis og sjálfskýrðar. Þær koma í stað nokkru margbrotnari ákvæða í nágildandi lögum um meðferð náttúruverndarmála, sem nefndinni þykir ekki ástæða til að viðhalda.

Um 38. gr.

Varðandi lög nr. 59 1928, um friðun Þingvalla, vill nefndin taka það fram, að hún telur brýna þörf á breytingu þeirra laga. Hins vegar telur hún, að vegna sérstöðu Þingvalla sé rétt, að sérstök lög gildi um þann þjóðgarð.