

Nr 43

Av herrar Ollén och Söderquist, om översyn av naturskyddslagen, m. m.

I samband med den i allt starkare tempo ökande tekniska utvecklingen, samhällets fortlöpande urbanisering och den väldiga ekonomiska exploateringen av naturtillgångarna har naturskyddet hos oss liksom i de flesta andra länder kommit in i en uppenbar kris. De nyss nämnda faktorerna har kraftigt inverkat, inte endast på den orörda eller relativt orörda delen av vår natur, utan också förorsakat sådana ingrepp i det kulturpåverkade landskapet, att detta — med sina tillgångar av skönhet och stimulerande omväxling, med sina kulturella och ekonomiska värden — är allvarligt hotat. Det kan sättas i fråga, om inte denna utveckling hos oss gått fortare och gripit in djupare än i de flesta andra med oss jämförbara länder, väl sammanhängande med vårt folks sedan århundraden manifesterade intresse för tekniska framsteg och rationell samhällsuppbyggnad. De tekniska framstegen är givetvis inte en företeelse i och för sig ägnad att väcka betänkligheter, tvärtom har de bidragit att ge vårt folk en hög ekonomisk och social standard. Men de allvarligaste farhågor anmäler sig, om ett materiellt tänkesätt får en sådan dominans i samhället, att den kulturella utvecklingen blir satt i efterhand. Det kan med fog hävdas, att de stora kulturella tillgångar som natur och landskap utgör hos oss blivit styvmoderligt behandlade, och att såväl enskilda som myndigheter ägnat ett alltför lamt intresse åt denna del av vårt kulturarv.

Från statsmakternas sida har dock dessa frågor redan tidigt beaktats, bl. a. genom viss lagstiftning. Den första egentliga naturskyddslagstiftningen rymdes i 1909 års lagar angående nationalparker och naturminnesmärkens fredande. Därjämte har funnits vissa bestämmelser av naturskyddande innebörd i specialförfattningar på olika områden, såsom i vattenlagen, byggnadslagen, skogsvårdslagen o. s. v. Behovet av mer allmängiltiga regler har dock blivit allt starkare ju längre utvecklingen fortskridit, och det var därför en naturlig åtgärd när Kungl. Maj:t 1946 tillsatte en särskild naturskyddsutredning. Med anledning av dess betänkande 1950 framlades och godkändes en speciell naturskyddslag, som trädde i kraft den 1 januari 1953. Ifrågavarande naturskyddslag, som är vår första allmänna lag av detta slag, reglerar skyddet av vissa områden och föremål och innehåller bestämmelser mot förfulande ingrepp i landskapsbilden och mot nedskräpning av naturen. Naturskyddsutredningen föreslog även inrättandet av en central naturvårdsmyndighet med uppgift att utöva en allmän tillsyn över naturens skydd och vård, ej blott i de hänseenden som regleras i naturskyddslagen, utan över huvud taget. Denna naturvårdsmyndighet

blev emellertid inte verklighet. Befogenhet att meddela beslut enligt lagen tillkom i stället länsstyrelserna och i vissa fall regeringen. Vården och förvaltningen av våra nationalparker har överflyttats till domänstyrelsen. Vid sidan av de gamla nationalparkerna har man enligt lagen nu också fått möjligheter att skapa s. k. naturparker, som i första hand skall fylla ett socialt behov. Naturminnen på enskild marks ägo har ställts under förvaltning av vederbörande skogsvårdsstyrelse.

Utrednings- och rådgivningsverksamheten har blivit en viktig del av naturskyddsarbetet, och här har myndigheterna velat utnyttja redan befintliga myndigheter och organisationer, som sedan länge verkat för naturskydd och landskapsvård. Så har Vetenskapsakademien bibehållits som sakkunnigt, rådgivande organ i rent vetenskapliga naturskyddsfrågor. Svenska naturskyddsföreningen har fungerat som en allmänt sakkunnig institution, och Samfundet för hembygdsvård har utnyttjats som rådgivande organ beträffande landskapsvården och landskapsgestaltningen och i sådana frågor som gäller naturskyddslagens bestämmelser till skydd för landskapsbilden. I fråga om fridlysning av områden som nationalpark har statens fritidsnämnd varit remissinstans. Viktiga naturvårdande uppgifter har även handlagts av andra statliga myndigheter, t. ex. domänstyrelsen, när det gäller vården av de områden av skog och jord som förvaltas av verket, samt av riksantikvarieämbetet som gjort en värdefull insats, främst när det gäller kulturlandskapet kring fornminnen och fornminnesområden. Tilläggas kan att länsstyrelserna upprättat speciella naturskyddsråd för att handlägga alla viktiga naturskyddsfrågor.

Under de sex år som gått sedan naturskyddslagen trädde i kraft har man kunnat få en god erfarenhet av både lagens möjligheter och begränsning. Det kan utan vidare konstateras, att intresset för naturskydd och landskapsvård kraftigt stimulerats både genom ifrågavarande lag och på grund av det intensiva arbete som utträttats — ofta med uppbåd av frivilliga krafter — genom nyssnämnda organisationer. Intresset för och umgänget med svensk natur har tagit sig många glädjande uttryck, inte minst hos ungdomen. Förståelsen för de aktuella problemen, en varsam exploatering och en genomtänkt nygestaltning av landskapet har också vunnit beaktande hos många exploatörer.

Uppenbara svårigheter faller emellertid i ögonen. Den gällande naturskyddslagstiftningen har en alltför begränsad räckvidd, och myndigheterna förfogar inte över medel för tillämpning av de föreskrifter lagen ger. Den väldiga exploatering, som nu sker av våra naturtillgångar, har endast i en mycket begränsad omfattning påverkats eller modifierats av naturskyddslagen. Vi tänker här i första hand på utbyggnaden av våra vatten för kraftproduktion. Här sker en forcerad byggnadsverksamhet i de flesta av våra större älvar och sjöar, som inom loppet av några få årtionden förändrar betydande delar av natur och bebyggelse i vårt land. Här har visserligen de naturvårdande myndigheterna och föreningarna i viss utsträckning sökt göra sin stämma hörd, framför allt genom kammarkollegiet och genom vat-

tendomstolarna, men på grund av en i vissa avseenden föråldrad vattenlag har kraftverksbyggena kunnat genomföras utan den omsorgsfulla planläggning som varit nödvändig både ur naturskyddssynpunkt och med hänsyn till andra intressen. Vi vill i detta sammanhang hänvisa till den starkt kritiska skrivelse som nyligen ingivits till Kungl. Maj:t av domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, fiskeristyrelsen och kammarkollegiet, gällande framför allt den för naturen delvis ödeläggande utbyggnad som planeras inom Lilla Lule älvs vattenområde. De nya ämbetsverken påtalar här bl. a. önskvärdheten av en sådan allmän planering att exploateringen på förhand klart kan bedömas från olika synpunkter.

Det kan ytterligare framhållas, att exploateringen av våra vatten ur andra synpunkter fortskridit så långt, att uppenbara skador redan kan konstateras (vattenföroreningarna). Även täkter av grus och annat material har ofta skett till förfång för natur och naturtillgångar. Ökade vägbyggen, skogens och jordens rationalisering är andra företeelser som påkallar mer intensiva åtgärder med sikte på naturskydd och landskapsgestaltning.

Vi är väl medvetna om att det för närvarande kan anses vanskligt att inrätta nya statliga organ, och vi önskar ej heller föreslå några kostnadskrävande åtgärder i detta stycke. Den fråga det här gäller är emellertid av så stor betydelse, inte endast för det rena naturskyddet, utan också för landets hushållning, att åtgärder från det allmännas sida måste vidtas för att skapa en bättre samordning mellan alla de olika intressen som här gör sig gällande och för att tillvarata de ekonomiska, sociala och vetenskapliga intressen som här anmäler sig.

För närvarande fungerar en samordnande delegation, den s. k. naturvårdsdelegationen, som torde kunna utbyggas för här berörda syften. Naturvårdsdelegationen har skapats i samråd med regeringen, i främsta rummet för att bevaka naturskyddets intressen i samband med kraftverksbyggen och sjöregleringar. Delegationens ordförande, landshövding Bo Hammarskjöld, och sekreterare, hovrättsrådet P.-E. Fürst, har tillsatts av regeringen. Den består för övrigt av en representant för Samfundet för hembygdsvård och en representant för Svenska naturskyddsföreningen. Ett flertal sammanträden och diskussioner har ägt rum, bl. a. tillsammans med representanter för statliga och enskilda kraftverksintressenter. Under föregående år erhöles statsanslag för upprättande av en förteckning över sådana sjöar och vattendrag som borde undantas från exploatering. Detta arbete, som för närvarande pågår och snart beräknas vara avslutat, ledes av professor Gunnar Beskow. Bakom delegationen står en rad föreningar och institutioner, som har speciellt intresse för naturskydd och landskapsvård. Det torde enligt vår mening inte erbjuda några större svårigheter att av denna delegation skapa en statlig central organisation med representanter för de organisationer och verk, vilka redan nu fungerar som sakkunnigorgan, i främsta rummet Vetenskapsakademien, Svenska naturskyddsföreningen, Samfundet för hembygdsvård, domänstyrelsen och riksantikvarieämbetet.

Även om en dylik statlig nämnd eller centralorganisation blott skulle er-

hålla rådgivande befogenheter skulle man på ett helt annat sätt än nu erhålla betryggande garantier för att icke onödiga eller förhastade ingrepp gjordes beträffande oersättliga skönhetsvärden i landskapsbilden. Det är givetvis glädjande, att de fyra ovannämnda ämbetsverken i ett speciellt fall på ett tidigt stadium slagit alarm, men visar icke samtidigt denna deras högst ovanliga åtgärd, att ett speciellt organ behövs för denna så utomordentligt viktiga uppgift?

I ett intervjuuttalande inför 50-årsjubileet yttrade vattenfallsstyrelsens chef bl. a. följande:

Vattenfall kommer att göra fullt skäl för namnet också under sitt andra halvsekel — det finns många fall och forsar att förvandla till kraft i Norrland, innan den mesta vattenkraften är utbyggd någon gång på 70-talet.

Ingen tvivlar på att icke detta program kommer att fullföljas med utomordentlig energi och skicklighet. Men vad man samtidigt frågar sig är — och detta inför den snabba utvecklingen på atomkraftens område: Är det icke tänkbart, att det vore klokt med ett långsammare tempo beträffande vattenkraftens utbyggnad? Man accepterar givetvis det absolut nödvändiga även på detta område, men man vill vara förvissad om att det rör sig om det absolut nödvändiga. Såsom läget nu är erhåller svenska folket aldrig några klagorande besked på ett tidigt stadium, aldrig några mer långtgående analyser fotade på objektiva statliga utredningar. Man har en allmän känsla av att det ena omistliga skönhetsvärdet efter det andra plockas, men man saknar översikten och ställes alltför ofta inför fullbordade skrämmande fakta.

Vad som behövs är alltså ökade garantier för att icke vattenkraften ödelägger vad atomkraften inom kort kanske kan åstadkomma utan motsvarande ödeläggelse.

Här liksom på andra områden gäller det icke blott nuet utan framtiden. Kommande generationer i en alltmer industrialiserad värld kommer aldrig att förlåta oss, om vi ödelagt och raserat vad som skulle ha kunnat bibehållas genom bättre planering och större vaksamhet. Och detta är en fråga icke för de få utan för hela svenska folket. Ju mer den ekonomiska standarden stiger, desto fler blir det, som får möjlighet att tillägna sig och stimuleras av de rika skönhetsvärden, som bl. a. den svenska fjällvärlden ännu har att bjuda på.

Med detta har vi blott velat peka på några av de betydelsefulla problem en dylik rådgivande statlig nämnd borde sysselsätta sig med. Vad som krävs är en aktiv naturvårdspolitik från svenska folkets sida, och en dylik nämnd utgör en nödvändig förutsättning för en allsidig belysning och klagorande informationer av aktuella problem på hithörande område.

Beträffande en överarbetning av naturskyddslagen är det inte möjligt att här komma med några mer ingående förslag. Vi vill dock framhålla önskvärdheten av att lagen göres mer preciserad och effektiv och framför allt att tillämpningsföreskrifterna utarbetas klarare. Vi vill då särskilt fram-

hålla som betydelsefullt, att tillämpningsföreskrifternas § 19 preciseras så, att det tydligare framgår, vilka uppgifter som åvilar de olika utredande och rådgivande organen. Detta torde vara av värde, även om den föreslagna statliga nämnden tillkommer, då det här förutsättes att de rådgivande organen fortfarande skall bibehålla och kanske t. o. m. utöka sin verksamhet. Så bör enligt vår mening Vetenskapsakademien få en klart definierad ställning när det gäller naturskyddets viktiga vetenskapliga uppgifter. Svenska naturskyddsföreningen bör få sin uppgift fixerad till de omfattande fridlysningsåtgärder som blir mer och mer aktuella samt i fråga om upplysningsverksamheten. Samfundet för hembygdsvård, som förfogar över en särskild landskapsbyrå med sakkunniga beträffande både vattenfrågor och vägvård, bör i främsta rummet ha hand om de frågor som gäller landskapsvård och landskapsgestaltning, liksom också upplysningsverksamhet. På liknande sätt bör uppgifterna preciseras för t. ex. statens fritidsnämnd, domänstyrelsen och riksantikvarieämbetet; för ämbetet bör uppgiften vara klar kring vården av landskapet i samband med fornlämningarna.

Det samordnande organet för dessa frivilliga organ bör vara den ovan föreslagna nämnden.

Vad som är av utomordentlig betydelse och som här måste särskilt understrykas är önskvärdheten av att staten i större utsträckning än som nu är fallet ställer medel till förfogande för naturskyddet. För närvarande är läget i detta stycke ohållbart. Vetenskapsakademien förfogar över så små anslag, att någon effektiv verksamhet knappast är tänkbar. Detta är särskilt tragiskt med tanke på speciellt vattenexploateringens omfattning och hastighet. Landskapsbyrån inom Samfundet för hembygdsvård arbetar på samma sätt med alltför otillräckliga anslag, vilket gör att den viktiga landskapsgestaltningen, som i viss utsträckning kommer att bestämma utformningen av vår moderna miljö, måste bedrivas rent provisoriskt och många gånger med tillfälligt anskaffade frivilliga anslag. Vi är övertygade om att en upprustning av naturskyddet och dess organ inte behöver betyda någon större investering och att de medel, som kan reserveras för detta ändamål, måste anses väl använda med tanke på naturskyddets betydelsefulla uppgifter och dess inverkan även på rent ekonomiska och sociala frågor. En riktigushållning av våra naturtillgångar är i det långa loppet god ekonomi men kan icke ske utan medverkan av aktiv naturvård och landskapsvård.

På grund av det anförda får vi därför hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t föreslå dels inrättandet av en statlig nämnd för en allmän tillsyn över naturens skydd och vård, möjliggörande en ökad aktiv naturvårdspolitik, dels en översyn av nu gällande naturskyddslag, särskilt med tanke på att klart precisera arbetsområdena för nu befintliga utredande och rådgivande organ.

Stockholm den 21 januari 1959

David Ollén

Martin Söderquist