

DET SVENSKA NATURSKYDDETS HISTORIA

Av professor CARL MALMSTRÖM

DET NATURLIGA landskapet i Sverige har länge varit utsatt för omdanande ingrepp. Trots detta vaknade tanken på ett naturskydd, eller en önskan att bevara något av den ursprungliga naturen åt eftervärlden, tämligen sent. De enda åtgärder i naturbevarande syfte, som tidigt kom till, var vissa av ekonomiska skäl dikterade skyddsbestämmelser gällande skogen och vissa av dess djur, fisket och bergshanteringen.

Tanken på ett naturskydd i egentlig mening, där vetenskapliga, estetiska och sociala intressen kunde göra sig gällande, framträdde först under senare hälften av 1800-talet.

I en uppsats i Svenska jägareförbundets tidskrift av år 1877 med titeln »Sista paret ut!» ger doktor P. A. Säve en vidsynt framställning av människans plikter mot djuren och framför många synpunkter, som numera ingår i naturskydds-rörelsens program.

Något senare framhåller den store forskningsresanden, professor A. E. Nordenskiöld i en uppsats »Förslag till inrättande av Riksparker i de nordiska länderna» (tryckt i Åbo 1880 i en festpublikation »Per Brahes minne»; omtryckt i Skogs-

vårdsföreningens tidskrift 1903, sid. 292–295) de faror, som från industriens och det moderna jordbrukets och skogsbrukets sida hotar det naturliga landskapet, dess växt- och djurvärld, och han föreslår inrättandet av fridlysta riksparker på kronojord »där skog och mark och sjö skulle få stå aldeles orörda, där träd ej finge fällas, snår ej röjas, gräs ej afmejas, och där alla djur, som ej vore verkliga skadedjur, året om kunde gå trygga för jägarnes lod — — —».

Dessa förslag vann dock icke något omedelbart gehör. Först omkring 20 år senare började naturskyddsintresset att mera påtagligt vakna. Det visade sig i uttalanden och åtgärder från vetenskapsmän, såsom professor Rutger Sernander och dr Gustaf Kolthoff, men också från naturvänner och jägare, såsom direktör Willy Wöhler och dr Paul Rosenius.

Det verkliga genombrottet fick naturskydds-rörelsen i Sverige först år 1904. Den kände naturskyddsmannen, den tyske professorn Hugo Conwentz höll då den 22 januari inför Svenska sällskapet för antropologi och geografi ett föredrag »Faror som hota det naturliga land-

skapet jämte dess växt- och djurvärld, särskilt i Sverige, samt förslag till landskapets skydd», som väckte den varmaste anklagning inom olika kretsar och kom naturskyddsintresset att i förut oanad grad blossa upp.

Conwentz gav oss svenskar en vidare syn på naturskyddets uppgifter och viktiga råd för dess utövande. Särskilt underströk han vikten av att det svenska naturskyddet i likhet med det skydd, som ägnas förhistoriska minnesmärken, skogen (genom skogslagarna) och fåglarna (genom fågelskyddsbestämmelserna), borde ha en stark förankring i lagstiftningen.

Knappt en månad efter professor Conwentz' föredrag eller den 20 februari 1904 frambar lektor Karl Starbäck i riksdagens andra kammar en motion om utredning av skyddsåtgärder för vårt lands natur och naturminnesmärken. Denna motion antogs enhälligt av båda kamrarna, och i skrivelse av den 13 maj 1904 anmodades Kungl. Maj:t att låta utföra den av motionären begärda utredningen.

Med anledning av riksdagens beslut infordrades utlåtande av K. Vetenskapsakademien. För att förbereda detta ärende inom akademien tillsattes omedelbart en kommitté, som gav upprinnelsen till den ännu verksamma Vetenskapsakademien naturskyddskommitté. I denna kommitté ingick professorerna G. Retzius, A. G. Nathorst,

G. Holm, G. De Geer och E. Lönnberg.

För att så allsidigt som möjligt kunna behandla frågan utsände kommittén ett frågecirkulär till samtliga ledamöter av Vetenskapsakademiens naturvetenskapliga klasser samt till motsvarande fackmän inom Vetenskaps societeten i Uppsala och Fysiografiska sällskapet i Lund samt vidare till alla domänintendenter och jägmästare i riket och till ett antal enskilda personer, som kunde antas vara särskilt intresserade för frågan. På grundval av det material, som sålunda erhöles, uppgjorde Vetenskapsakademiens naturskyddskommitté dels ett förslag å nationalparker och mindre skyddsområden, dels särskilda förteckningar å träd, sällsynta växter och geologiska bildningar värda att skyddas. Därjämte avgav kommittén vissa förslag till mera allmänna åtgöranden, av vilka många blivit bestämmande för naturskyddets framtida utveckling. — Med ledning av kommitténs yttrande till Vetenskapsakademien avgav denna sitt underdåniga utlåtande den 7 juni 1905.

Detta utlåtande remitterades av Kungl. Maj:t till Domänstyrelsen för yttrande. I sitt svar, som avgavs den 20 november 1905 anslöt sig Domänstyrelsen till Vetenskapsakademiens synpunkter angående naturskydd på statsskogar, men ansåg sig icke ha tillräcklig sakkunskap att ensam kunna avgöra vilka områden, som ur rent veten-

skaplig synpunkt vore värda att bevaras orörda. Utväljandet borde ske efter noggrann undersökning på stället av speciellt sakkunniga.

Conwentz' och Starbäcks framträdande medförde också ett nyvaknande intresse för naturskydd i många föreningar, i pressen och bland många enskilda. Av föreningar och sällskap, som tidigast kom att intressera sig för naturskyddsfrågor, må jämte Sällskapet för antropologi och geografi nämnas Föreningen för skogsvård, som bl. a. i sin tidskrift öppnade en särskild avdelning för meddelanden om naturminnen, samt Svenska turistföreningen.

Det dröjde emellertid ända till år 1907, innan statsmakterna på nytt vidtog några åtgärder i naturskyddsfrågan. Den 14 juni 1907 tillkallade sålunda Jordbruksdepartementet såsom sakkunniga lektor Karl Starbäck, professor Einar Lönnberg samt dåvarande häradshövdingen, sedermera justitierådet Louis Améen, vilka fick i uppdrag att utarbeta ett betänkande i frågan.

Redan den 4 december samma år var de sakkunniga färdiga med sitt uppdrag, som resulterade i »Betänkande rörande åtgärder till skydd för vårt lands natur och naturminnesmärken», som i allt väsentligt anslöt sig till Vetenskapsakademiens naturskyddskommittés utredning av år 1905. Efter ett förnyat hörande hos Vetenskapsakademien om Akademien vore villig

att åtaga sig de förpliktelser, som genom förslaget till naturskyddslag skulle påvila den och som Akademien biföll, utarbetades en K. Maj:ts nådiga proposition till Riksdagen med förslag till lag. Denna antogs av Riksdagen utan votering den 25 juni 1909.

Genom detta beslut erhöll vårt land sin *första naturskyddslag* och dessutom *tio* genom en särskild lag skyddade *nationalparksområden* m. m.

Naturskyddet ställdes under Jordbruksdepartementet, men det sakkunniga bedömandet och avgörandet av naturskyddsfrågor samt förvaltningen och beskrivningen av nationalparkerna anförtroddes Vetenskapsakademien genom dess naturskyddskommitté, som härigenom pålades en dryg arbetsuppgift. Sålunda fordrades Vetenskapsakademiens tillstyrkande för att fridlysning av naturminnesmärken skulle kunna utfärdas, liksom även vid ett eventuellt upphävande av fridlysning.

Vetenskapsakademiens naturskyddskommitté kom dock redan från början att arbeta under ytterst anspråkslösa ekonomiska villkor. Kommittéledamöterna var oavlönade, och endast sekreteraren uppbär ett arvode av mycket blygsam art. Hela verksamheten var sålunda från början baserad på ledamöternas intresse och idealitet.

Till Naturskyddskommitténs uppgifter kom också att läggas förandet av ett riksregister över natur-

minnesmärken och utgivandet av resultaten av de vetenskapliga undersökningar, som utförts inom nationalparkerna och andra områden av naturskyddsligt intresse. Härvid skildes mellan »Skrifter i naturskyddsärenden» och »Avhandlingar i naturskyddsärenden», av vilka de senare gällde mera omfattande undersökningar. Av dessa serier, som än i dag utgivas, har av »Skrifter» utkommit 50 nummer och av »Avhandlingar» 17 nummer.

Ungefär samtidigt med den nya naturskyddslagens tillkomst eller den 16 maj 1909 bildades Svenska naturskyddsföreningen med främsta uppgift att vara ett samlande organ för naturvänner landet runt eller som det heter i dess första stadgar »att väcka och underhålla kärlek till vår svenska natur och arbeta för dess skyddande». Åren 1909 och 1910 bildades även tvenne lokala naturskyddsföreningar, en i Skaraborgs län och en i Skåne. Sedermera har flera sådana tillkommit, liksom föreningar med närstående syften, t. ex. det år 1916 startade Samfundet för hembygdsvård. Andra institutioner, som betydtt mycket för det svenska naturskyddet, är Riksantikvarieämbetet samt Nordiska Museet och Skansen.

Svenska naturskyddsföreningen utger sedan år 1910 en egen publikation »Sveriges natur», och dessutom har den utgivit ett otal andra skrifter i upplysnings- och propagandasäfte.

En mycket livlig verksamhet till

naturskyddets fromma rådde under tiden efter naturskyddslagens tillkomst både inom Vetenskapsakademien och Svenska naturskyddsföreningen och lokalföreningarna, vilket bl. a. tydligt framgår av de verksamhetsberättelser från Vetenskapsakademiens naturskyddskommitté, som publicerats i »Sveriges natur», samt av årsberättelser från Svenska naturskyddsföreningen, utgivna i samma tidskrift.

Emellertid var det icke alla naturskyddsvänner, som var tillfredsställda med den organisation naturskyddet fått genom 1909 års lag, utan önskade förändringar. Den mest prominente av dem var professor Rutger Sernander. År 1924 inlämnade han till chefen för Jordbruksdepartementet en skrivelse, i vilken han påtalade de brister som enligt hans uppfattning vidlåde 1909 års naturskyddslagstiftning och framställde önskemål om större planmässighet i naturskyddsärendenas behandling. Detta ledde icke då till något resultat.

Tio år senare eller den 6 april 1934 fick Sernander i uppdrag av chefen för Ecklesiastikdepartementet, statsrådet Arthur Engberg, att såsom enmansutredare göra en ny utredning av det svenska naturskyddet. Denna utredning resulterade i framläggandet den 1 juli 1935 av »Betänkande med förslag rörande det svenska naturskyddets organisation och statliga förvaltning» (Statens off. utredn. 1935:

26). Sernander föreslår i detta bl. a. inrättandet av ett särskilt statligt ämbetsverk för naturskyddet, ställt under Ecklesiastikdepartementet, i vilket ledningen skulle handhas av en naturskyddsprefekt med ett kollegium av väl meriterade naturforskare under sig.

Detta betänkande överlämnades i och för yttrande till Vetenskapsakademiens naturskyddskommitté, som i sitt svar av den 26 februari 1936 bestämt avstyrkte detsamma. Det Sernanderska betänkandet ledde icke heller till någon åtgärd från statsmakternas sida.

I slutet av 1930-talet och början av 1940-talet väcktes i Riksdagen talrika motioner rörande naturskyddet men framför allt friluftslivets markfrågor. Vidare framlades vid samma tidpunkt både i pressen och i skrivelser från olika föreningar och enskilda förslag om ändrade naturskyddsbestämmelser och om åtgärder för ett vidgat skydd av olika naturobjekt. Särskilt såg man i utbyggandet av våra vattendrag för kraftverksändamål ett allvarligt hot.

Allt detta hade till följd att Kungl. Maj:t genom chefen för Jordbruksdepartementet den 27 september 1946 tillsatte en kommitté för att verkställa utredning rörande lagstiftning för naturskyddet m. m. Kommittén bestod av sju ledamöter med häradshövdingen, numera presidenten K. E. Elliot som ordförande. Till sekreterare åt utredningsmännen förordnades e. o.

assessorn i Svea Hovrätt, numera hovrättsrådet greve E. V. Spens.

Kommittén, som gick under namnet Naturskyddsutredningen, framlade sitt »Förslag till naturskyddslag m. m.» (Statens off. utredn. 1951:5) i december 1950. Kommitterades förslag kom upp på 1952 års riksdag, som biföll detsamma, och härigenom fick landet en *ny naturskyddslag* (se Svensk förf.saml. 688/1952), vilken skiljer sig väsentligt från 1909 års lag. Till naturskyddslagen anknöts en särskild tillämpningsförfattning (se Svensk förf.saml 821/1952).

Över denna naturskyddslagstiftning har justitierådet Gösta Walin författat en populär översikt, utgiven av Svenska naturskyddsföreningen, och ur denna skrift hämtas redogörelsen för huvudpunkterna i de nya naturskyddsföreskrifterna.

Den organisation, som enligt statsmakternas beslut, skall handha naturskyddet, är ganska splittrad. Sålunda är det fördelat på ett flertal olika organ, vilka till sin uppgift kan indelas i fyra grupper: 1) beslutande, 2) förvaltande, 3) rådgivande och propagandaorgan samt 4) taleberättigade organ.

Beslutande organ är främst Kungl. Maj:t och länsstyrelserna. Kungl. Maj:t beslutar om fridlysning av växt- och djurarter, om expropriation m. m. och är också besvärinstans. Länsstyrelserna har fått en mycket framskjuten plats i naturskyddsarbetet. De har insatts

som första instans i naturskyddsfrågor och har att meddela fridlysning av naturminnen och naturparker och skall dessutom föra register över fridlysningar. Beträffande vattenregleringar som beröras av vattenlagen har vattendomstolarna och Kungl. Maj:t de viktigaste befogenheterna.

Bland de *förvaltande naturskyddsorganen* märkes främst Domänstyrelsen, som i samråd med Vetenskapsakademien skall svara för vården av nationalparkerna liksom av naturminnen på kronans mark. Domänstyrelsen skall också föra riksregistret över naturminnen m. m., vilket arbete förut påvilat Vetenskapsakademiens naturskyddskommitté.

Beträffande vården av naturminnen på ecklesiastisk mark skall den handhas av stiftsnämnderna och på enskild mark som regel av skogsårdsstyrelserna.

De *rådgivande organen* är dels centrala, dels lokala. Centralt märkes Vetenskapsakademien beträffande nationalparker och större frågor av vetenskapligt intresse. Enligt tillämpningsförfattningen bör Akademien höras i ärenden, där det är av vikt att vetenskapliga synpunkter blir beaktade. — Uppgiften att vara den allmänt sakkunniga naturskyddsinstitutionen har anförtrotts Svenska naturskyddsföreningen. Detta har också tagit sig uttryck i tillämpningsförfattningen på det sättet, att föreningen eller lokal förening, som Svenska

naturskyddsföreningen utsett för ändamålet, bör höras i ärenden, som rör fridlysning av naturpark, och Samfundet för hembygdsvård i ärenden, som avser landskapsbilden eller som eljest är av betydelse för landskapsbilden.

Såsom rådgivande lokala organ nämnas i författningen särskilt länsarkitekterna samt inom resp. län tillsatta naturskyddsråd. De lokala naturskyddsföreningarna liksom även hembygdsföreningarna kan också verka som rådgivande organ. De frivilliga organisationerna skall naturligtvis också vara propagandaorgan.

Taleberättigade organ är allmän åklagare och i vissa fall länsarkitekt. Vad särskilt angår rätten att klaga över länsstyrelses beslut gäller, att den tillkommer Vetenskapsakademien, Svenska naturskyddsföreningen och Samfundet för hembygdsvård. I vattenmål föres talan ur naturskyddssynpunkt av Kammarkollegiet. Vidare har Fiskeristyrelsen talerätt beträffande vattenförening.

I 1952 års naturskyddslag urskiljas tre särskilda slag av naturskyddsobjekt, nämligen 1) nationalparker, 2) naturminnen och 3) naturparker.

Syftet med *nationalpark* är att bevara större sammanhängande områden av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligen oförändrat skick. Den kan endast inrättas på kronan tillhörig mark.

Som *naturminnen* kan fridlysas områden eller till fastighet hörande naturföremål, som anses böra skyddas på grund av sin betydelse för kännedomen om landets natur, sin skönhet, egenart eller eljest märkliga beskaffenhet.

Som *naturpark* kan fridlysas område, som på grund av sin egen eller omgivningens beskaffenhet är av väsentlig betydelse för befolkningens umgänge med naturen. Det behöver alltså icke vara något särskilt märkligt naturskyddsområde.

Av mycket stor betydelse för det svenska naturskyddet har varit det hängivna arbete, som Domänstyrelsen ägnat det. Mellan åren 1924–50 (se »Naturvård i statens skogar», Sthlm 1951) har å statens skogar genom Domänstyrelsens tillskyndan icke mindre än 362 smärre och större områden om tillsammans 11 767 ha samt 580 märkliga träd blivit fridlysta.

Vad som i övrigt under årens lopp fram till år 1958 blivit fridlyst i Sverige framgår av den »Förteckning över Svenska nationalparker, naturminnen och domänreservat m. m.» som utgivits av Domänstyrelsen år 1959 (2. uppl. 1961). Nationalparkernas antal är nu 15 med en areal av omkring 4 000 kvkm. Under de senaste åren har

genom Domänstyrelsens försorg populära beskrivningar över nationalparkerna utgivits.

Trots att ett mycket hängivet arbete nedlagts på det svenska naturskyddet befinner sig detta alltjämt i ett visst underläge. Detta beror på att det rättsliga skydd som finns för detsamma ofta får vika inför ekonomiska och liknande önskemål. Man finner också att motiven för naturskyddet ändrats mycket sedan den första naturskyddslagen kom till. Vid den tiden var det främst det vetenskapliga och estetiska naturskyddet som beaktades. I våra dagar har tillkommit som mycket viktiga moment bevarandet av naturområden för den rekreationssökande allmänheten och undvikandet av skadegörelse genom avfallsprodukter från städer och industriorter osv.

En påtaglig svaghet hos det svenska naturskyddet av i dag är splittringen på så många olika organ. Arbetet blir härigenom ofta både tungrott och besvärligt. Med tillfredsställelse hälsas därför Jordbruksdepartementets nyligen tagna initiativ att föranstalta om en ny naturskyddsutredning, i vilken möjligheterna att åstadkomma ett samordnande organ på naturskyddets område bl. a. skall utredas.